الحكومة الدستورية
في
الولايات المتحدة

تأليف

الدكتور وودرو ولسن
رئيس الولايات المتحدة سابقاً
رئيس جامعة برنستن سابقاً

تعريب

وديع الضبع
بكالوريوس في العلوم من جامعة كمبردج

سنة ١٩٢٤

COLUMBIA UNIVERSITY
THE
LIBRARIES
IN THE CITY OF NEW YORK

الثمن ١٠ ص

حقوق الطبع محفوظة

مطبعة رمسيس بالفجالة بمصر

893.7W69 P
Columbia University
in the City of New York
LIBRARY

Gift of
William H. Carpenter
Provost of the University
Acting Librarian
1922

This book is due two weeks from the last date stamped below, and if not returned or renewed at or before that time a fine of five cents a day will be incurred.

الحكومة الدستورية
بجمهورية
في
الولايات المتحدة

تأليف

الدكتور وودرو ولسن

رئيس الولايات المتحدة سابقاً
رئيس جامعة برنستن سابقاً

تعريب

وديع الضبع

بكالوريوس في العلوم من جامعة كمبردج

سنة ١٩٢٤

مطبعة رعمسيس بالفجالة بمصر

Wilson
Constitutional govt.
in the U-S.

Gift of
Wm. H. Carpenter
8-2-24

893.7W69
P

(ج)

محتويات الكتاب

صفحة

ملاحظة افتتاحية د

كلمة للمعرب هـ

وودرو ولسن ز

الفصل الأول . ما هي الحكومة الدستورية ؟ ١

« الثاني : مكان الولايات المتحدة في الرقي الدستوري ٢٩

« الثالث . رئيس الولايات المتحدة ٦٢

« الرابع : مجلس النواب ٩٠

« الخامس: مجلس الشيوخ ١١٨

« السادس: المحاكم ١٤١

« السابع : الولايات والحكومة الاتحادية ١٦٨

« الثامن : الأحزاب في الولايات المتحدة ١٨١

خاتمة : بعض الحقائق عن حكومة الولايات المتحدة ، للمعرب ١٩٢

ملاحظة افتتاحية

ليس القصد من هذه المحاضرات ان تكون بحثاً مرتباً في ماهية حكومة الولايات المتحدة وخصائصها وانما قصد منها فقط ان تبين هذه الحكومة في بعض صورها الا كبر أهمية وبروزاً من وجهة جديدة وفي نور تحليل جديد لماهية الحكومات الدستورية واجراءاتها . ولهذا السبب فاني آمل ان يظن فيها انها مفيدة في ايضاح آرائنا في السياسة وممارستها .

وودرو ولسن

كلمة للمعرب

كتبنا في علم السياسة ولا سيما الخاصة بوصف الحكومات الاجنبية قليلة جداً ، ان لم تكن عديمة الوجود . وقد قرأت هذا الكتاب للدكتور ولسن رئيس الولايات المتحدة سابقاً فاعتقدت ان تعريبه قد يكون مفيداً ، وقد أذن لي المؤلف العظيم بترجمة كتابه هذا وتفضلت أيضاً مطبعة جامعة كولمبيا الحاصلة على حقوق طبع الكتاب وترجمته بالسماح لي بنقله الى اللغة العربية، واجتهدت بقدر ما في وسعي ان أضعه في عبارة واضحة بسيطة بدون الاخلال بالاصل

وبساطة تركيب الكتاب وخلوه من الاصطلاحات السياسية العويصة قد يجعله مناسباً لاقبال القاريء العام على مطالعته وليس فقط اولئك الذين يهمهم هذا الموضوع

وقد وجدت بعض الصعوبة في تعريب بعض الاصطلاحات السياسية ونحت العبارات العربية المقابلة لها فمثلاً عربت « Federal Government » بالحكومة الاتحادية « Nominating Conventions » بالمؤتمرات الترشيحية وغيرها من الاصطلاحات التي تظهر غريبة للقاريء عند سماعه لها لاول مرة ولكن عند تعوده على قراءتها لا يعاملها بذلك النفور الذي قد تقابل به أولا . والسبب في ذلك ان كثيراً من الاصطلاحات السياسية حديثة العهد لم يذكرها العرب في كتبهم وذلك لعدم

وجود مثل تلك الانظمة في زمن نهضتهم. ومع ذلك اجتهدت بقدر مافي استطاعتي ان اتبع الذين سبقوني في الكتابة عن المعاهد السياسية في استعمال الكلمات العربية التي ترجموا بها أسماء تلك المعاهد فعربت مثلا «The House of Representatives» بمجلس النواب «The Senate» بمجلس الشيوخ الخ..وأحياناً ابقيت الاصطلاح الانكليزي على أصله مثل «The Congress» « الكونغرس »

وقد اضطررت في بعض الاحيان ان احذف بعض الجمل التي ما هي في الحقيقة الا تكراراً لما قيل أكثر من مرة

ويوجد في آخر هذا الكتاب بضع صفحات تحت عنوان « بعض الحقائق عن حكومة الولايات المتحدة » رأيت من الضروري ان ارفقها بالكتاب تكملة له ، ولما كنت قد جمعتها بنفسي فأنني اعد نفسي المسئول الوحيد عن كل خطأ يوجد فيها كما اني مسئول أيضاً عن كل الحواشي والتعليقات التي وضعتها في أسفل الصفحات

وديع الضبع

وودرو ولسن

وودرو ولسن هو الرئيس الثامن والعشرون من رؤساء جمهورية الولايات المتحدة . ولد في بلدة ستونتن بولاية فرجينيا في ٢٨ ديسمبر سنة ١٨٥٦ وكان أبوه قساً فيها وهو من أصل ارلندي وتزوج والده بابنة قس اسكتلندي الاصل اسمها جسى وودرو . والتحق وودرو ولسن بجامعة برنستن سنة ١٨٧٥ وتخرج منها سنة ١٨٧٩ ولم يظهر نجاحاً كبيراً في تلك الجامعة اذ كان ترتيبه في فرقته عند انتهائه الثامن والثلاثين من ١٠٦ وكانت علاماته حسنة في الآداب والعلوم السياسية ولكن لم يبد ذكاء عظيماً في العلوم الطبيعية . وكان يخطب ويناقش أحياناً في جمعيات الجامعة بدون تفوق عظيم . ودرس القانون في جامعة فرجينيا من سنة ١٨٧٩ — ١٨٨٠ ثم مارس المحاماة في اتلانتا من سنة ١٨٨٢ الى ١٨٨٣ ولكن لم ترق هذه المهنة في نظره ولم يصادف نجاحاً كبيراً فيها ، وقد صرح مرة ان المحاماة قد تحولت من مهنة الى تجارة

والتحق بجامعة هوبكنز وكتب رسالة موضوعها « الحكومة الكونغرسية » « Congressional Government » فمنحته تلك الجامعة في سنة ١٨٨٦ درجة دكتور في الفلسفة . وعين استاذاً للتاريخ والاقتصاد السياسي في بيرن ماور من ١٨٨٥ — ١٨٨٨ ثم في جامعة وسليان من ١٨٨٨ — ١٨٩٠ وانتقل الى جامعة برنستن وعينته استاذاً للقانون والاقتصاد

السياسي من ١٨٩٠ — ١٨٩٥ فاستاذاً للقانون من ١٨٩٥ — ١٨٩٧ فاستاذاً للقانون والعلوم السياسية وانتخبته تلك الجامعة رئيساً لها في سنة ١٩٠٢ وكان أول شخص عالمي عين في ذلك المنصب . وقد ألف اثناء وجوده في مناصب التدريس مؤلفات كثيرة معدودة أشهرها :

« الدولة » طبع سنة ١٨٨٩

« الولاية وحكومة الولايات المتحدة الاتحادية » طبع سنة ١٨٩١

« الانقسام والاتحاد » وهو تاريخ للولايات المتحدة من ١٨٢٩ـ١٨٨٩ وطبع سنة ١٨٩٣

« جورج وشنطون » طبع سنة ١٨٩٦

« تاريخ الامة الاميركية » طبع سنة ١٩٠٢

« الحكومة الدستورية في الولايات المتحدة » وظهرت اول طبعة سنة ١٩٠٨

« الحرية الجديدة » طبع سنة ١٩١٣

وله غير تلك الكتب أخرى تحوي مقالات شتى عن مواضيع مختلفة .

وبقي رئيساً لجامعة برنستن الى سنة ١٩١٠ ثم استعفى وانتخب في ذلك العام حاكماً «Governor» لولاية نيوجرسي ورشحه الحزب الديموقراطي في سنة ١٩١٢ لرئاسة الجمهورية ففاز على المستر تافت والمستر روزفلت . واعيد انتخابه لمنصب الرئاسة في سنة ١٩١٦ . ويمكن اعتبار الثماني السنوات التي كان

المستر ولسن متقلداً فيها رئاسة جمهورية الولايات المتحدة أهم السنين التي مرت بتاريخ البشر ، فقد طفحت تلك المدة القصيرة بالحوادث الجسيمة والثورات والتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي سيكون لها أعظم شأن في المستقبل

ولما شبت الحرب الكبرى في اوغسطس سنة ١٩١٤ لزم المستر ولسن الحياد التام، ولكن اضطر في شهر ابريل سنة ١٩١٧ الى اعلان الحرب على المانيا لاسترسالها في اغراق السفن التجارية وبواخر الركاب بدون انذار . وسيذكر التاريخ خطبته التي ألقاها في ٨ يناير سنة ١٩١٨ كعلم يهتدي به لاحلال السلام والاخاء بين الامم المتحاربة وادخال الصفاء والمحبة في القلوب المتعادية

وكان من نصيب المستر ولسن ان يلعب أعظم دور في وضع معاهدة الصلح . ففي أواخر سنة ١٩١٨ برح بلاده قاصداً اوربا وكله آمال وأمان ببناء عالم جديد على انقاض ذلك العالم الذي دمرته الحرب الكبرى وزعزعت أركانه . وكانت رحلته التاريخية هذه أول مرة برح فيها رئيس للولايات المتحدة بلاده في مدة رئاسته. وهاك ما قاله الدكتور ديلن في كتابه «مؤتمر الصلح» في وصف حالة اوربا النفسية ونفوذ الرئيس ولسن الهائل عند قدومه اليها .

« وكانت اوربا عند ما وضع الرئيس ولسن أقدامه على شواطئها كالطين في يد الخزاف ليصيغه كما يتراءى لعقله المبدع . ولم يمر على الارض زمن مثل ذلك الزمن كانت الامم فيه تواقة

الى اتباع نبي يقودها الى أرض الموعـد تلك الارض التي طالما انتظرتها حيث لا حروب فيها ولا منازعات . فرأت فيه ذلك القائد العظيم والمرشد القوي ». ورجع الى بلاده منهوك القوى بعد ان اشترك في وضع معاهدة فرساي وأمطره العالم بسببها وابلا من الانتقادات المرة والسخرية الشائنة . ورفضت الولايات المتحدة المصادقة على تلك المعاهدة . ويقول كثير من الكتاب ان من أعظم أسباب فشله في مؤتمر الصلح وسقوطه في أعين العالم وعلى الاخص في أعين شعبه انه بنى حوله سوراً من الانفراد والعزلة فقل احتكاكه بالرأى العام ومعرفته لاتجاهه . ولم يهتم باستشارة الساسة الاميركيين المعروفين بخبرتهم السياسية ومعرفتهم بالرجال وأمور العالم

وأصيب في صيف سنة ١٩١٩ بنوع من الفالج أقعده عن الخطابة وحرمه من الدفاع عن موقفه في مؤتمر الصلح . واستمرت صحته في انحطاط الى ان ازدادت وطأة المرض عليه في شهر يناير سنة ١٩٢٤ ، وأخبره الدكتور كارى طبيبه الخاص بقرب نهايته فأجابه بما عهد فيه من الشجاعة « انني مستعد . قد صرت الآن آلة معطلة ومتى تعطلت الآلة — » وهنا خانه صوته برهة قصيرة ثم همس « انني مستعد » وكانت هذه آخر عبارة كاملة فاه بها . وفي الساعة الحادية عشر والدقيقة ١٥ من صباح يوم الاحد ٣ فبراير سنة ١٩٢٤ فاضت روحه بدون ألم بعد غيبوبة دامت ٣٦ ساعة . وهكذا انقضت حياة تحوي كل عناصر مأساة محزنة

وكان لخبر وفاته رنة حزن وعطف في جميع ممالك العالم . وأبنه خصومه ومناصريه على السواء فشهدوا له بمقدرته العظيمة واخلاقه العالية ونزاهته واستقلاله في الرأي وتضلعه في العلوم السياسية والتاريخ

ولا نزاع في أنه لا يوجد معاصر وصل الى ما وصل اليه وودرو ولسن من احترام العالم له وحبه لشخصه والتأمين على خطبه ومبادئه كما أنه لا يوجد شخص حل به ذلك الفشل الذي يكاد يكون فريداً في التاريخ

ومع ذلك فسيخلد اسمه في بطون التاريخ على مدى الادهار بالمجد والفخار بالرغم من سقوطه الهائل للدور العظيم الذي لعبه في خلق جمعية الامم ولو أنها الآن ضعيفة قليلة النفوذ . نعم ان العالم بطيء جداً في تقدمه ولكن ستبقى رؤياه فى اتحاد الامم في نظام وثيق خالدة ابد الدهر . وستنظر الاجيال القادمة الى ولادة جمعية الامم فتذكر اسم وودرو ولسن بكل احترام وشكر واعتراف بالجميل .

وديع الضبع

الحكومة الدستورية

في

الولايات المتحدة

الفصل الاول

ما هي الحكومة الدستورية ؟

سيكون غرضي في المحاضرات الآتية فحص حكومة الولايات المتحدة كنظام دستوري بما أستطيعه من البساطة وعدم الابتعاد عن الغرض مع النظر الى الوجهة العملية لا النظرية من الموضوع

ومع ذلك فانه من الضروري ان نتأمل في أول الأمر في النظريات . اذ لا يمكننا ان نفحص بحكمة حكومة الولايات المتحدة كنظام دستوري الا بعد ان نحدد بجلاء ماذا نعني من حكومة دستورية ـ . والأجابة على هذا السؤال هي في الواقع احدى نظريات علم السياسة

نحن لا نعني بالطبع من حكومة دستورية ان تكون حكومة تدار حسب مواد دستور مقرر ومعروف لان لكل حكومة حديثة نعرفها دستورا مقرراً سواء أكان مكتوباً أم

غير مكتوب . ولا يمكننا ان نقول ان كل الحكومات الحديثة « دستورية » كلا حتى ولو كتبت مواد دستورها بأكثر التحديدات الممكنة فمثلاً دستور انجلترا أشهر الحكومات الدستورية وفي معنى ما أنها غير مكتوب بينما قد يكون دستور الروسيا مكتوباً ومع ذلك فهذا لا يغير الصفات الجوهرية لسلطة القيصر غير المحدودة . (١) ولذا فالمقصود من حكومة دستورية ان تكون سلطتها موافقة لمصالح رعيتها والمحافظة على حرية الفرد . هذا بالاختصار هو رأينا الذي نستعمله دائماً عند الكلام عن الحكومات الدستورية ولكنه رأي قلما نحلله

وبالكلام بوجه عام يمكن القول بان الحكومات الدستورية ظهرت لاول مرة في رانيميد حينما أخذ أشراف انجلترا عنوة اتفاق ماغنا كارتا (٢) من الملك جون . ويمكن اعتبار هذه الحادثة المشهودة بانها جمعت بين الوجهتين النظرية والعملية اللتين ننشدهما في بحثنا

ففي رانيميد قابل اشراف انجلترا ملكهم وكانوا عصبة مؤلفة من رجال مسلحين جاءوا الى محادثة كلامية ان لم تنته

---

(١) القيت هذه المحاضرة قبل حدوث التغيير الهائل الذي طرأ على نظام الحكومة في الروسيا وسقوط القيصر بواسطة الثورة الروسية سنة ١٩١٧

(٢) « Magna Carta » ويعتبر هذا الفرمان أعظم قانون في تاريخ انجلترا الدستوري وأول وأعظم خطوة للحصول على حكومة دستورية . وقع عليه الملك في ١٥ يونيه سنة ١٢١٥ بعد ان هدده أشراف المملكة بشق عصا الطاعة عليه ان لم يفعل ذلك

على ما يشتهون كانت مقدمة للعصيان . ولم يطلبوا قوانين جديدة أو تحسين قوانين قديمة وانما طلبوا تنفيذ القوانين الموجودة التي اعتبروا انها حقوقهم البشرية كانكليز . فقد وجدوا جون كثير التخيلات والتردد لا يستحق الثقة به ولا يتبع طريقة ثابتة أو يحصر سلطته في دائرة معروفة مناسبة . ووجدوه سيداً كاذباً لا يحترم حقوق رجل ولا يفكر الا في تنفيذ رغائبه ولهذا دفعوا الى يديه ماغنا كارتا لِيُمضى — وهو عبارة عن صك محدود ينطق عن الحقوق التي أغفلت والتي يجب بعد ذلك ان تحترم وعن ممارسات يجب ان تبطل بالمرة أو تصلح وعن طرق طال هجرها ولكن يجب على الملك ان يرجع اليها . وكان اقتراحهم هكذا :-

« عدنا وعداً أميناً كملك ان يكون هذا الفرمان مرشدك وقائدك في جميع معاملاتك معنا . قرر هذا الوعد بامضائك . أدخل بعضنا في هيئة الحكومة للمحافظة على هذا الميثاق نكن رعاياك المسالمين المطيعين . ارفض نصر أعداءك ونبرأ من قسم أمانتنا وطاعتنا لك ونكن أحراراً في اختيار ملك يحكمنا كما يجب »

وكانت السيوف في أغمادها متأهبة فلم يكن لجون اختيار غير ان يمضي . وتلك هي الشروط الوحيدة التي تدار بموجبها مهام الحكومة بين الانكليز

كان هذا ابتداء الحكومة الدستورية وهو يظهر طبيعة تلك الحكومة في أبسط تكوين لها . فهناك في رانيميد وصل

أناس الى التفاهم مع حكامهم وأسسوا على أساس راسخ هـذا النوع المحبوب من الحكومة الذي نطلق عليـه الآن كلمة « دستوري » . هـذا النوع المحبوب من الحكومة الذي يدار على أساس تفاهم مقرر واذا احتاج الامر فقد يأتي على شكل اتفاق رسمي بين أولئك الذين سيخضعون لنصوصـه وأولئك الذين سيباشرون تنفيذها لجعل الحكومة آلة لجلب الخير العام بدلاً من مولى مستبد جائر يفعل كما يتراءى له . وعلى الأخص لغرض صيانة حرية الفرد

قامت خدمة ماغناكارتا الخـالدة على تقريره حقوق الفرد بالنسبة الى سن القوانين وتعديلها فلم يكن يوم ماغناكارتا يوماً تكلم فيه الرجال عن الحرية السياسية أو جروا بموجب برنامج مخصوص للاصلاح السياسي

وان تاريخ الحكومات الدستورية في العصر الحديث لهو تاريخ الحرية السياسية . ذلك التاريخ الذي لاجله قاتل رجال في اصلاح الحكومات . ولهذا أصبح للواحد الحق في ان ينتظر ثمرة لذلك القتال ان يحصل على صورة حقيقية لمعنى الحرية . ولا شك في ان العهود التي تملأ التـاريخ الانكليزي وأقوال عظماء الرجال العموميين على ضفتي المحيط الاطلنطيقي تساعدنا كثيراً في تعريف الحرية . وقد قال بورك فنفد الى قلب الموضوع «اذا سألني واحـد ما معنى حكومة حرة فانني أجيبه بانهـا تلك التي يظنها الناس هكذا »

وينطق العهد باعلان استقلال الولايات المتحدة بالنتيجة عينها اذ ولو اننا نرى فيه شيئاً نظرياً للغاية اذ يصرح بان كل الرجال متساوون ولكنه في الواقع ميثاق عملي على العموم حتى في المسائل الخاصة بالحرية فهو يسمى بين « حقوق الرجال التي لا تتغير » حق الحياة والحرية وطلب السعادة أينما وجدت كما يصرح بذلك دستور ولاية فرجينيا وكثير غيره من الدساتير . ولكنه يترك لكل جيل مطلق التصرف في تقرير كيفية معيشة أفراده وماذا يفصلون من ضروب الحرية التي تناسب أحوالهم وكيف وأين يفتشون عن سعادتهم

وان أقوى مزكٍّ لحق المستعمر لبلاد جديدة في كسر علاقاته مع بلاده الأولى هو المبدأ القائل بأن للرجال الحق في أن يقرروا دائماً لانفسهم اذا كانت الحكومة التي يستظلون بسلطتها قائمة على نظام يلائم ظروفهم وأحوالهم الخصوصية أو انها تدار بكيفية تؤثر في صيانتهم وتقلل من رفاهيتهم وسعادتهم . وقصارى القول فالحرية السياسية هي حق أولئك المحكومين في تشكيل هيئة حكومتهم تشكيلا يناسب احتياجاتهم ومصالحهم

هذه هي فلسفة الحكومة الدستورية وكما قال بورك « يضع كل جيل نصب عينيه غرضاً محبوباً يسعى لادراكه كأنه لب حريته وسعادته » . اذ من المستحيل ان يكون الثوب الذي تلبسه الحرية الصحيحة ثابتاً لا يتغير أو يتكيف على ممر الايام . والحرية المحدودة في قانون لا يتغير مطلقاً ليست حرية بالمرة

فالحكومة جزء من الحياة ومع الحياة يجب أن تتكيف مثلها في أغراضها وأعمالها . وانما الذي يجب أن يبقى وطيداً لا يتغير هو مبدأ الحرية لا الشكل الذي تظهر فيه الحرية . ولكن يجب أن يكون هنالك مجال واسع لضبط القانون وتعديله لمناسبة أحوال الامة . وتظهر الحرية السياسية في وجود أفضل اداة لضبط سلطة الحكومة وتقريرها حتى تناسب امتيازات الفرد وحقوقه. ولهذا كانت الحرية في ابدال القوانين وتعديلها في منزلة من الاهمية مساوية لوجود ذلك الضبط والتفاهم لكي يعظم تقدم الفرد ويرضى عن حكومته

وهناك أمثلة عديدة يمكن ان توضح بها هذه الفكرة اذا كانت تحتاج الى ايضاح . فالقارب يسير في الماء بدون اضطراب عند ماينشر شراعه في اتجاه الريح ولكن اجعله يسير معاكسا لها تجده يهتز ويقف ولا يرجع الى سيره الهادىء الاول الا عند ماتدعه يبحر مع القوى التي عليه أن يطيعها ولا يستهين بها

ولا يوجد شيء حر بمعنى غير مضبوط في هذا الكون الملآن قوى لاحصر لها . وكل قوة تتحرك في أحسن اتجاهاتها عندما يحسن ضبطها لتلائم سير القوى الموجودة حولها . ومع انه لا يمكن مقارنة الاشياء الطيفية مقارنة تامة بالاشياء المادية والحرية السياسية هي شيء في أرواح الناس الا اننا نتكلم عن تصادم أشياء تؤثر في نفوسنا بشكل لا نستطيع وصفه في كلامنا. وعلى هذا المثال يمكننا أن نقول ان أكثر الحكومات حرية هي التي

يكون فيها الاحتكاك بين سلطة الحكومة وامتيازات الفرد على أقله . وقد تختلف كيفية ضبط سلطة الحكومة لتناسب امتيازات الفرد من جيل الى آخر ولكن المبدأ الذي تبنى عليه هذه النظرية ثابت لا يتغير . وكما ان الحكومة الدستورية وسيلة للمحافظة على الحرية فهي أيضاً واسطة للاخذ بأحسن الانظمة التي تساعد الامة في تطورها وتقدمها ويجب أن تكون أيضاً اداة ملائمة للعصر الذي تعيش فيه

ولا يلاحظ الكتاب الانكليز في الغالب أنه في نفس الجيل الذي ظهر فيه ماغنا كارتا في انجلترا كانت تجري عملية أخرى مماثلة له في بلاد المجر . فقد أمضى جون ماغنا كارتا سنة ١٢١٥ وبعد ذلك بسبع سنين أي في سنة ١٢٢٢ اغتصب أشراف المجر فرماناً يدعى « الثور الذهبي » (أوبالانكليزية Golden Bull) مشابها لاخيه تمام المشابهة وينظر اليه دائماً أولئك الذين حاربوا من أجل الحصول على ذلك الفرمان في المجر نظرة الانكليز الى ماغنا كارتا . ولكن يوجد بين ماغنا كارتا والثور الذهبي اختلافان يستحقان الاعتبار لاهميتهما بالنسبة للمسألة التي نبحثها الآن — أي ماهية الحكومة الدستورية — فمع ان بلاد المجر ابتدأت مع انجلترا تقريباً في نفس الوقت في الحصول على حكومة دستورية الا انها لم تحصل عليها بينما نالت انجلترا ذلك النوع المحبوب من الحكومات . ولا نزاع في أن اهم سبب لهذا الفارق هو ان اشراف المجر اكتفوا بالحصول على امتيازات لطبقتهم التي ان هي الا

واحدة من طبقات الامة بينما طالب أشراف انجلترا بحقوق الامة كلها وسعوا لافي سن قوانين جديدة أو طلب امتيازات جديدة ولكن ليعيدوا ثانية ما كان لهم وخافوا ان يفقدوه . وهناك سبب آخر قد لايقل عن الاول أهمية وهو ان الانكليز جهزوا أداة (هي البرلمان) للمحافظة على اتفاق ماغنا كارتا بينما لم يفعل المجريون شيئاً من هذا

ومما لانزاع فيه ان تاريخ برلمان انجلترا يمتد الى ما قبل سنة ١٢١٥ . ولكن كان البرلمان الذي ألفه سيمون مونتفورت في سنة ١٢٦٥ ووطد ادوارد سنة ١٢٩٥ أركانه الاول الذي حصل نهائيا وقبل الامانة في ان يصون حرية انجلترا واختيارها المطلق في تسيير اعمالها على اساس ماغنا كارتا ضد مكائدملوكها. وقد اضطر الاشراف من حين الى حين الى ارغام ملوكهم على تجديد تلك البراءة العظيمة الشأن منتخبين من صفوفهم نواباً ليكونوا حراسا امناء في وقاية ذلك الميثاق من كل ما قد ينقضه

وكان لاشراف انجلترا تلك الغريزة الطبيعية ليعرفوا أن المواعيد التي على ورق هي مواعيد على ورق وليس الاّ ما لم يكن ذلك الحزب الذي يطالب بامتيازاته يقظاً ومستعداً للعمل مثل الحزب الذي له القوة والسلطة . ولم يجهز المجريون مثل تلك الاداة للمحافظة على حقوقهم وضبطها فخسروا ما كسبوه . وبلاجدال فان أهمية تكوين برلمان حر لاتقل عن الحصول على فرمانات واضحة لحقوق الامة وامتيازاتها

ولا شك في ان الفارق الاول بين انجلترا والمجر الذي تكلمنا عنه أعمق وفي معنى أعظم جوهراً اذ لم يتكلم الاشراف الانكليز في رانيميد بالاصالة عن انفسهم كطبقة من الطبقات ولكن كانكليز من كل صنف ومذهب ولم يطالبوا بشيء روائي جديد ولكنهم طالبوا بحقوق يرجع عهد حصولهم عليها الى عصر ادوارد المعترف (١) ولم يجيئوا بنظريات جديدة لتقوية حججهم بل تكلموا عن اختبار وممارسة لصيانة امتيازاتهم التي اعتقدوا انها قد منحت لهم منذ زمن مديد فأصروا على ان الحكومة يجب ان تنظم وتدار لتلائم أحوالهم ومصالحهم الحقيقية . ولذا لا يذكر ماغنا كارتا حقوقاً جديدة أو تمنح للانكليز شيئاً جديداً انما يُذَكِّر الملك بأشياء قديمة أهملت ويحث على اتباع طرق حسنة واصلاح عيوب قديمة . ولا يذكر ايضاً شيئاً عن أي أنواع الحرية والحقوق التي يجب منحها للبلاد وانما يتكلم فقط عن الضوابط التي يجب على حكومة الملك ملاحظتها عند ما تحاول ان تتعدى على تلك الحرية والحقوق التي يتمتع بها الانكليز ولنأخذ المادة ٢٩ كمثال فهي تصرح بان لكل رجل الحق في الحياة والحرية والتمتع بحقوق الملكية

وكذا يصرح ايضاً قانون اعلان استقلال الولايات المتحدة اذ يرسم بأن «لا يحرم أي رجل من الحياة أو الحرية أو حقوق الملكية الا بحكم القضاة وحسب شريعة البلاد» ويجتهد في تنظيم

---

(١) ويدعى بالانكليزية Edward the Confessor

السلطة القضائيـة وضبط تنفيذها العـادل بما تقتضـيه الحكمة والمصلحة العامة التي هي عبارة عن مصالح كل فرد من أفراد الامة مجتمعة معاً . والشيء الذي يهم هو ان المتهم يجب الا يحـاكم بواسطة ملك غشوم يبني حكمه على اهوائه الشخصية بل بواسطة رجال من جنسـه وطبقته ودرجـة مداركه مفروض فيهم حب العدالة وعدم المحاباة

ولنضرب مثلا آخر مسألة التعديلات الثمانية الاولى لدستور الولايات المتحدة الاساسي فانك ترى بين سـطورها المواثيق لصيانة الحرية الامر الذي شددت الولايات في اضافته الى الدستور الاساسي من البداية فتظهر تلك الروح العاملة على صيانة مبادىء الحرية في عبارات عملية يمكن تنفيذها . فيرسم تعـديل بأنه يجب ألا يهتك حق الناس في صيانة اشخاصهم ومنازلهم وأوراقهم وغيرها ضـد كل تفتيش أو قبض بدون أسـباب وجيهة وألا تصـدر أوامر لتفتيش الاماكن أو القبض على اشـخاص الا لاسباب معقولة وعلى هذا ينـكر التعديل على الحكومة استعمال سلطتها بطريقة غاشمة استبدادية

وكذا المادة الخامسة معقولة وعملية أيضاً فهي ترسم بان « لا يحاكم أي شخص عن جريمـة عقوبتها الموت أو تجر عليه احتقار الناس الا بعد تقديمه الى مجلس محلفين (Grand jury) ويستثنى من ذلك الاحوال الخاصة بالقوات الحربية سواء كانت برية أو بحرية وسواء كانت تلك القوات في الاحتياطي أو تحت

السلاح في أوقات حرب أو خطر عام . كما انه لا يجوز الحكم بالاعدام على مذنب أكثر من مرة واحدة للتهمة عينها . ويجب ألا يجبر على ان يكون شاهداً ضد نفسه وألا يحرم من حق الحياة أو الحرية أو الملكية الا بعد محاكمة عادلة . ولا يؤخذ متاع خاص للمنفعة العمومية بدون تعويض » مثل هذه المواد تجعل الدستور فرماناً مقبولا كما هو الحال مع ماغنا كارتا . فهو عقد جلي في تعيينه أين تبتدىء حقوق الافراد وأين تنتهي حقوق الحكومات في تسيير الشؤون الهامة بين الحكومة والامة

ونلاحظ ان التاريخ الدستوري لا يهتم الا بسن القوانين ورسم الطرق التي يجب على الحكومات السير بموجبها كأن المبادىء مسلم بها تسليماً قاطعاً من جانب الجميع فلا يشك واحد في انه يجب ان يكون الناس أحراراً مطلقي التصرف وان تضبط مصالحهم بعناية ودقة وان تصان من كل تعد واغتصاب محتمل من جانب الحكومة . وان مسألة تدبير الوسائل والاداة لكي نصل الى تلك النتيجة الحسنة لهي من الاهمية بأعظم مكان في أي نظام دستوري

وتسير الحكومات الدستورية بموجب دساتير مقررة صريحة المواد لكي يتم التفاهم بين هيئة الحكومة والرعية كما نجد ذلك في ماغنا كارتا مثلا . ومن المهم ان تكون مواد القوانين واضحة غير قابلة للحدس والتخمين ليس فقط لتجنب الاختلافات والمشاكل التي قد تنشأ عن معناها واغراضها بل ايضاً لاتخاذ كل التدابير

الموافقة لتنفيذها والوسائط الفعالة للمحافظة عليها لئلا يعبث بها عابث أو يهمل العمل بموجبها . ولا يقل الامر الأخير أي تدبير الوسائل لتنفيذ القوانين اهمية ولزوماً من تحديدها ووضوحها . وهذا هو السبب الذي جعل تقدم البرلمان الانكليزي واتساع سلطته بمثابة القلب في تاريخ انجلترا الدستوري

ولم يكن ينظر الانجليز الى البرلمان كهيئة جليلة الشأن كبيرة النفوذ كما ينظرون اليه الآن الا بعد ثورة عام ١٦٨٨ وذلك لقلة القوانين التي كان في قدرته سنها في ذلك الوقت . بل ولم يحصل على سلطته الحالية كمؤلف ومسقط الوزارات الا بعد مضي النصف الاول من القرن الثامن عشر . وكان ينظر اليه اثناء أربعة قرون من الستة التي أصبح فيها جزءاً من اجزاء الحكومة الدستورية في انجلترا كمجلس شوري عالي » فقط أو مجلس الامة الاكبر الذي وظيفته الانتقاد والذي تألف ليرى ان القوانين التي يظن ان حياة الامة وحريتها ترتكز عليها محترمة من الملك ووزرائه . وقد مرت بعض الازمنة لم يكن يفهم الانجليز فيها الغرض من البرلمان أو وظيفته في ادارة شؤون البلاد بل وكان ينسى بالمرة البرلمان نفسه لاجيال ماهي واجباته والمهمة التي اؤتمن عليها. ولكن عند اشتداد الامور كان يظهر بغتة الى عالم الوجود ليحافظ على تقاليده العظيمة من الضياع أو العبث بها

ونتكلم كثيراً في وقتنا الحاضر عن المجالس التشريعية تلك الهيئات الموكول اليها عمل القوانين . ونؤاخذها على اطالة جلساتها

ونهزأ بكل لجنة برلمانية لا تستطيع أن تنهي « أعمالها » في وقت قصير بل ونشارك كارليل ضاحكين في سخريته المرة من البرلمانات ووصفه لها « كحوانيت متكلمة كثيرة الصخاب » تقضي أيامها في مناقشات لانهاية لها بدلا من الاهتمام في تنفيذما اجتمعت لتأديته . ومع ذلك فاذا وقفنا هذا الموقف نحو الجمعيات النيابية فاننا ننسى كلية تاريخها وأول وظائفها وأهمها . فقد عنى بها أن تكون « حوانيت متكلمة » او امكنة للمناقشة فيها مع اولئك الذين يديرون مهام المملكة بخصوص الامور القانونية والسلطة الادارية ومجرى السياسة وخطط الحكومة في الشؤون الداخلية والخارجية حتى يتم التفاهم بين الحاكمين والمحكومين ولكي تسن تلك القوانين التي تحتاج اليها الامة في حياتها العامة ورفض مالا يفيدها أو يجلب الاذى عليها . فانما عمل البرلمانات هو الانتقاد المبني على اليقظة والاختبار والمناقشة التي تتضح منها مقاصد الحكومة والتي بها يطلع اولئك الذين يديرون دفتها على شعور الامة ورغائبها الحقيقية وقد شهد لها سواء بالفعل أو بالقول كثير من الملوك الذين كانوا يتضايقون من حسن اتمام النواب لمهمتهم هذه

وانه لبعيد جداً ان يكون غرض الجمعيات النيابية الاول ادارة شؤون الحكومة . اذ يباشر ادارة الحكومات بالطبع مندوبون أو موظفون اداريون الذين اعتاد الانكليز منذ زمن قديم منحهم سلطاتهم المختلفة . وتؤيد البرلمانات هؤلاء

المندوبين وتمدهم بالمال وتوافق على تلك القوانين الضرورية لتقوية مركز الحكومة وترتيب شؤون المملكة عمومية كانت أو خصوصية فكأن وظيفة البرلمان هي ان يكون بمثابة مستشار عمومي يعمل على حفظ التفاهم التام والتشاور بين الامة والحكومة لتقوية ذلك النظام الدستوري المبني على قوانين مكتوبة أو عرفية نشأت عن الحوادث في انجلترا والمبادىء السائدة فيها.

وينتظر منه ان يوافق على اجراءات الحكومة عند اتباعها لنص القوانين وخذلها اذا اهملت تنفيذها. فمن هذه الوجهة كان البرلمان صوت ضمير الامة في حضرة الحكومه أي السلطة التنفيذية

ولنرجع الى التاريخ فمنه نلم الماماً اساسياً لمجرى الحوادث ونستطيع ان نفهم معاهدنا بطريقة لا نستطيع ان نفهمها من سواه. فقد كان تقدم الجمعيات النيابية بطيئاً جداً كثير التقلبات وعلى كل حال كان هذا أمر المجالس النيابية الانجليزية التي كانت انموذجاً للبقية لا سيما في سلطتها بخصوص سن القوانين فقد مضت أجيال عديدة لم يكن للبرلمان في اثنائها أي عمل تشريعي سوى تصويته للمصادقة على القوانين الجديدة التى كانت تقدم اليه من الملك أو رفضها. وبمضي الزمن كان يجد البرلمان في أغلب الاحايين ان القوانين التي كانت تعرض عليه مبهمة المواد وبعد ان يوافق عليها توضع في صورة تعطيها مجالا ولوناً آخرين ثم تنفذ حسب معناها الجديد. وقد مضى زمن طويل قبل ان ينال اعضاؤه حق سن القوانين أو عمل الاقتراحات ومضى زمن

أطول بعد ان اصر مجلس العموم على ان القوانين التي تقدم اليه للمناقشة والتصديق يجب ان تكون في نصها الكامل ومعناها الذي يراد فيه تنفيذها قبل قبول السلطة التنفيذية هذا المبدأ . ومع ذلك فاننا نرى الى يومنا هذا ان القوانين في كل الشؤون المهمة التي تعرض على البرلمان تأتي من جانب وزراء الملك وتوضع في قالبها النهائي بواسطة موظفي الحكومة القضائيين. وما الوزارة الانكليزية في الواقع في هذا العصر الا احدى لجان مجلس العموم تؤلف وتسقط تبعاً لاغلبية الاحزاب فيه. ولكن لا يزال البرلمان من وجوه كثيرة مجلس الامة الاعلى الذي اجتمع لا ليدير دفة الاعمال بل ليرشد الحكومة الى رغبات الامة

ومماثل تطور مجالس الولايات المتحدة التشريعية وأصلها تطور البرلمان ذاته فقد نمت وظائفها وسلطتها على خطوط متشابهة ومباديء متماثلة جاءت من اختبار البلاد عندما كانت مستعمرة انكليزية فضلاً عن طبيعة البلاد والزمن الذي جرت فيه تلك التطورات

ومن الواضح ان البرلمانات تلك المجالس النيابية الحرة في انتقادها والتي تدير اعمالها باستقلال تام والتي هي صوت المحكومين والمتمتعة بسلطة لا يستطيع ملك او رئيس جمهورية او موظف مهما كان ان ينازعها او يقاومها تُكوّن جزءاً لا غنى عنه في بناء الحكومات الدستورية . ونعلق في بعض الاحايين على كلمة «مجلس» (Institution) ماهية غير طبيعية لتلك الكلمة . والمعنى الذي نقصده من «مجلس» كما نفهمه على الاخص من التاريخ السياسي

هو نظام ثابت قديم وعادة راسخة نجري بموجبهما في ظروف الحياة وادارة شؤون الحكومة . وفي هذا المعنى نجد ان هنالك مجالس مشهورة راسخة الاساس ومع ذلك لا يدري القانون عنها شيئاً . فمثلا لاجل ايجاد طريقة سهلة مناسبة لترشيح الطامحين لوظيفة رئاسة الجمهورية في الولايات المتحدة ابتدع زعماء أحزابنا «مجمع الترشيح الوطني» واصبح الآن احد مجالس البلاد الثابتة مع ان الدستور او اي قانون آخر لا يدري عنه شيئاً . ولهذا كان تطور الحكومة الدستورية في الولايات المتحدة تطور معاهدها المتنوعة وطرق تسيير الامور فيها كي تتوثق عرى التفاهم بين الذين يديرون مهام الحكومة والذين يخضعون لاوامرها

وغرض الحكومات الدستورية هو ان توفق بين اجزاء الحكومة المختلفة في اعمالها ومشروعاتها حتى تصير مناسبة لاحتياجات الشعب وتنال رضاء الرأي العام وهكذا تجعلها أداة صالحة لتقدم البلاد المنتظم فتضع الحكومة خططها حسب رغائب الامة وتحت تأثير المصلحة العامة فيرسخ قدمها ويعظم نفوذها في اعين الاهلين . والمجالس والانظمة مهما كان نوعها التي تأتي بهذه النتائج الحميدة هي من الامور الضرورية في الانظمة الدستورية اما تلك التي لا تثمر ثمراً طيباً فيجب ان يستغنى عنها او تصلح . ويمكن ان يقال ان تاريخ الحكومات الدستورية ما هو الا عبارة عن ابحاث وتجارب لاحسن الوسائل التي يمكن ان تنتج احسن الانظمة الحكومية

وان تطور وظائف الجمعيات النيابية الحديث والواجبات التي تطلب منها الآن لمغاير من وجوه عديدة للاغراض والاصل الحقيقي الذي لاجله قامت تلك الجمعيات وزكت ظهورها . فنعدها الآن لا كهيئات تجتمع للتشاور مع الحكومة لارشادها الى رأي البلاد بخصوص خططها واجراءاتها ولا كهيئات منفصلة عن الحكومة وجدت لتنتقدها وترشدها في أعمالها ولكن كهيئات هي نفسها جزء من الحكومة ذلك الجزء المختص بالسلطة التشريعية فيها . والذي كان يطلق عليه سابقاً اسم الحكومة نطلق عليه الآن اسم « السلطة التنفيذية » فقط وقلما نعتبر الاخيرة أكثر من كونها أداة لتنفيذ القوانين التي توافق عليها الجمعية النيابية (أي السلطة التشريعية) التي تفرض في قوانين كثيرة لكل موظف واجباته مكتوبة بالتفصيل التام والطرق التي تنفذ بها القوانين بالدقة والاحكام حتى أنه يلوح ان ازمة ادارة الحكومة أصبحت في يد اولئك الذين كانوا يوماً ما مراقبيها فقط

وما هذا المبدأ (خضوع الموظفين للقوانين) بالطبع الا استنتاج بديهي لما نعني به من حكومة دستورية حتى اذا نظرنا اليها من وجهة سطحية جداً اذ يجب في أي نظام دستوري أن يخضع اولئك الذين يباشرون تنفيذ القانون ويديرون دفة سياسة الامة خضوعاً تاما الى ذلك القانون وأن يلاحظوا بكل دقة الطرق والنظم المتبعة . ولكن هذا لا يعني بالمرة أننا نضع قيوداً كثيرة تقلل من أهمية مسئوليتهم أو تنقص وظائفهم الى مجرد موظفين

اداريين يمتثلون لما تفرضه عليهم الجمعيات النيابية بل يطلب منهم فقط عدم الخروج على القوانين التي هم بمثابة امناء على تنفيذها

واذا أردنا أن نلم بأطراف موضوع كالذي أمامنا فيجب أن نتعمق في البحث في جوهر الحكومات الدستورية ووظيفتها . وقد نستطيع ان ندرك ذلك الجوهر وتلك الوظيفة اذا ولينا شطر بحثنا من الامة ومن الجمعية التي تمثلها وبحثنا عن حقوق الفرد وواجباته

ولا شك في أنه قد قيل الشيء الكثير من الكلام الفارغ عن حقوق الفرد الازلية التي لا تتبدل وشيء كثير ايضاً من العبارات المبهمة والخواطر اللطيفة التي يظن قائلوها انها مباديء اساسية تقوم عليها حرية ذلك الفرد . ومن السهل ان نتباحث عن حقوق الانسان وأن نضعها في عبارات خلابة جذابة ونصوغها في مواد دستور كما فعل زعماء الثورة الفرنسية ليشفوا غليل غيرتهم على مبادئهم الثورية وأن نتظاهر بتنفيذ ذلك الدستور ولكن عند الابتداء في تنفيذه حقيقة نستطيع ان نلمس الصعوبات التي تقوم في سبيل ذلك . اذ ان نظريات خلابة كنظريات الثورة الفرنسية يستحيل ان تصبح « قانونا » ينفذ مهما كان اسم « القانون » او السلطة الرسمية التي تؤيده وذلك للسبب البسيط وهو أنه لا يمكن تنفيذه . اذ نطلق اسم « قانون » على كل تشريع يستطاع تنفيذه . اما حقوق الانسان الخيالية فصعب للغاية ان لم يكن من المستحيل تنفيذها

ومع كل الكلام المبهم والنظريات الفارغة فلا جدال في ان الفرد هو اصل الحرية ومنشؤها اذ تتكون الامم من الافراد . وتعامل الحكومة مع الافراد هو التجربة الصحيحة الكاملة لماهيتها الدستورية . وإما ان يكون الانسان حراً في شغله الخاص وفي معاملاته الخصوصية مع الاشخاص والجماعات التي حوله او انه غير حر بالمرة ولا يوجد هناك شيء مثل حرية مشتركة بين الجماعات اذ ان الحرية إما تخص الفرد او انها غير موجودة اذ الحرية احدى خواص الفرد لا الجماعات

ولهذا اصبحت الوسائل التي يحمى بواسطتها الافراد من كل غبن وظلم من الحكومة المركز الأساسي في بنيان أي نظام دستوري . ومنذ ابتداء التاريخ الدستوري الحديث الى الآن أُعترف في جملة طرق انه من النقط الاساسية في حكومة دستورية وجوب اعداد بعض المحاكم يلتجىء اليها الافراد واثقين تماماً انهم سيجدون فيها الانصاف والعدل ليس فقط ضد أفراد آخرين هضموا حقوقهم أو حاولوا هضمها ولكن ضد الحكومة ذاتها والحماية التامة ضد كل مخالفة لنصوص القوانين سواء أتت من أفراد أو من الحكومة اذ معنى حكومة دستورية هو حكومة تحترم القانون

واني لا استشهد بالعبارة المشهورة في « قانون الحقوق » لولايه ماساشوست « يجب ان يعرف ان هذه الحكومة ستكون الى الابد حكومة قوانين لا حكومة أشخاص » . ومع

ذلك فيجب ألا ننسى ان حكومة كهذه لم تظهر قط فالحكومات دائماً حكومات أشخاص وليس هناك قسم من أي حكومة افضل من الاشخاص الذين عهد اليهم ادارته وليس القانون الذي يمتثل له الموظفون هو معيار السبق والفضل في تقدم حكومة ما بل نية اولئك الموظفين في تنفيذ ذلك القانون والعمل بموجبه

ولا نستثنى المحاكم من هذه القاعدة فان منزلة الحكومة الدستورية في الرقي هي بمنزلة محاكمها لا افضل ولا أردأ وكل ما تملكه المحاكم هو الفصل طبقاً للقوانين التي امامها. ولذا فالفرد الذي هو مركز الحرية واصلها في عراكه لاحراز حكومة دستورية انما يقاتل لاحراز قوانين حسنة من الحكومة وكذلك حكمة واستقلال وعدم محاباة من جانب المحاكم التي يتقاضى اليها. وليس ضرورياً فقط وجود جمعية نيابية تنطق عن رغبات الأمة بل يجب ايضاً سنّ القوانين التي يكون لها احسن تأثير في حياة البلاد ثم تنفيذ تلك القوانين ويجب ان تكون السلطة التنفيذية خاضعة للقانون وان يوجد قضاة يخولون سلطات واسعة بعيدة عن كل التأثيرات المخلة وبعيدة ايضاً عن سلطة رؤساء الحكومة الاداريين الاستبدادية

ولا شك ان هنالك معنى عند ما يقال ان ماهية الحكومات الدستورية وصفاتها الحقيقية ترى في محاكمها فتعريفنا للحرية هو انها احسن العلاقات والضوابط العملية بين سلطة الحكومة وامتيازات الفرد والحرية هي الغرض الذي تنشده الحكومة

الدستورية وفي الوقت نفسه هي نتيجة عن وجودها .ومع ذلك فان الغرض النهائي لأي نظام دستوري هو ليس لايجاد احسن العلاقات الممكنة بين الحكومة والامة بل أحسن العلاقات الممكنة بين الحكومة والفرد . اذ الحرية فردية وليست اشتراكية . وفي كل ادوار التاريخ الانكليزي وفي جميع الحوادث التي سهلت لنا سبل الحصول على حكومة دستورية كما يفهمها العالم الحديث قد ادرك اولئك الذين قاتلوا لتقييد الحكومات واصلاحها أن التغيير الحقيقي يجب ان يجد لاظهاره مجالا في اعطاء الفرد الفرصة بان يلجأ للذود عن حقوقه الى محكمة ليست حكومية او اشتراكية تهتم فقط بالخير العام لا بمصلحة الفرد ايضاً بل حكماً وقاضياً بين الحكومة والفرد المطالب بحقوقه التي يخولها له القانون

وليس هناك شيء بخصوص تقدم الحكومات الدستورية أغرب وأسمى في عيون الذين يدركون الاساسات الحقيقية التي تبنى عليها المقدرة والعزة البشرية من الطريقة التي رفعت بها قيمة الفرد بل لم ترفع قيمته فقط بل جعلته أيضاً يعتمد على نفسه وكفاءته فكأنها كرمته بان أطلقت سراحه من كل تقييد استبدادي ووكلت اليه أمر الدفاع والمحافظة على حقوقه . والنظرية التي بنى عليها التشريع الانكليزى والاميريكي هي انه لا يجوز لرجل ان ينتظر من الحكومة ان تهتم وتعنى به بل ان يهتم ويعنى بنفسه .انما تجهز الحكومة الوسائل لذلك وتجعلها في أحسن طرق الاستعمال حتى لا يضطرب حبل الامن العام ولكنها

لاتهتم ولاتتداخل قط في الاعمال الفردية وانما تقف متأهبة لمد يد المعونة لكل من يحتاج اليها من الافراد

ويفرض موقف حكومة كهذا وجود حكمة واستقلال نفس في الفرد ويؤسس نظام كهذا دعائم التعقل في الانسان ويخلق فيه روح الاستقلال . اذ يجب عليه ان يفتش عن المحكمة التي يرفع اليها ظلامته وان يعرف دواءه فيباشر هذين الامرين بنفسه والذي يشجعه على الاهتمام بأموره الشخصية هو السعي لادراك رغباته وأغراضه الذاتية . وفي الوقت نفسه تتربى فيه عادة عد نفسه رجلا حراً . وعلى هذا فيجب على الحكومة التي تسوس أفراداً كهؤلاء ان تنتبه في النظر اذا كانت تملك السلطة في مباشرة عمل تفكر فيه أو ان القانون لا يخولها أداء ذلك العمل

وقد رأت حكومة الولايات المتحدة ألا تمنح أي لقب أو شرف خاص الى أي موظف في الحكومة وتفرض النظرية التي بنيت عليها قوانيننا ان الموظف هو موظف فقط ما دام يعمل في دائرة سلطته القانونية وانه اذا تجاوز تلك السلطة فلا يصبح بعد ذلك موظفاً بل فرداً عادياً خاضعاً للمحاكمة والعقاب على ذنبه كأي فرد آخر فمثلا الموظف الذي يأمر بالقبض على شخص بدون اذن رسمي يعرض نفسه الى قضية مدنية لدفع تعويض عن جرمه فضلاً عن اتهامه جنائياً بتهجمه اذ قد خرج في هذه الحال من سلك الموظفين الذين يمثلون الحكومة وأصبح لا يمثل غير نفسه. وهذا هو المبدأ الذي أسس عليه لا التشريع الاميريكي

فقط بل الانكليزي أيضاً اذ الاول مأخوذ عن الثاني

وهذا المبدأ هو استنتاج بديهي منطقي لما يقصد من نظام دستوري اذ ليس لممثلي الحكومة سلطة غير التي يحصلون عليها من القانون والعرف المتبع بين الحكومة ورعيتها. والذي يتجاوز حدود القانون يخطىء ضد الغرض الاساسي للنظام ويصبح شخصاً كاسراً للقانون لا يتمتع باستثناء أو امتياز. وهذا المبدأ ممائل في الحقيقة لنصوص فرمان رانيميد الذي يقول « امض هنا هذا الاتفاق وسر بموجبه تكن مليكنا. ارفض امضاءه خالفه أو تجاهله فلست ملكاً علينا بل رجلا بدون سلطة ملكية قد أذنب. ونصير اعداءك ويجب علينا معاقبتك» وهذا التفاهم موجود الآن في الامة الانكليزية من الملك في أعلى الطبقات الى العسكرى البسيط في أسفلها

بقى علينا فقط أن نلاحظ ما يطلق عليه أحياناً « جو » الحكومة الدستورية. وما هو في الحقيقة الا جو الرأي العام. اذ لا شك في أن الرأي العام هو جو كل حكومة مهما كان تأليفها وسلطتها. وتقارن الحكومات بعضها ببعض بالدرجة والصفة اللتين يؤثر فيها الرأى العام. فليس هناك شيء كحكومة مطلقة في معناها الحرفي اذ أعظم الحكام استبداداً هو مخلوق مثل المخلوقات الاخرى يتأثر بالظروف التي تحيطه وأهمها شعوره بوجوب ضبط نفسه وأعماله أو عدم حاجته الى ذلك وهذا يتوقف على طبيعة اولئك الذين حوله في اطاعته والانقياد اليه

أو التمرس والخروج عليه وتوجد هناك بعض الامتيازات التي يجب عليه دائماً احترامها فعليه مثلا ان يراعى بدقة بعض الامتيازات والحقوق المخولة لبعض الطبقات والمقامات وفوق ذلك كله يجب عليه ان يحسب حساب ذلك المجموع العظيم من العادات وطرق الحياة التي ألفها رعاياه في معيشتهم والتي عبثاً يحاول كسرها اذا القى بنفسه ضد تيارها . وهكذا تقع تخوم سلطة أي ملك ضمن الحدود التي يرضى عنه فيها رعيته أو يقدرون على الاذعان اليها ولكنهم لا يطيعونه اذا حاول أن يجبرهم على اشياء تشذ جداً عن عاداتهم التي ألفوها. ولا يعرفون لذلك سبباً ولكن تغلى نفوسهم في الوقت ذاته بنار الثورة ولا يطيعونه ايضاً اذا اهاجهم بكسره كسراً فاضحاً عرفاً أو قانوناً يعدونه بمثابة شيء مقدس ولب حياتهم وسعادتهم

والفرق بين نظام دستوري وآخر غير دستوري هو انه في الاول تكون حاجات الرأي العام مفهومة واضحة بينما تكون في الثاني مبهمة قابلة للحدس والتخمين وعلى الحاكم المستبد ان يحذر ان يدعوه رعاياه الى الوقوف عن التمادي فى اهوائه وعليه ان يجرب ذلك مع خطر فقد عرشه ورأسه اذا اخطأ بينما يعلم الحاكم لدستوري تماماً الحدود التي يجب عليه ألا يتعداها وهو آمن فى منصبه طالما لا يتخطى تلك الحدود

ولكن يوجد هذا الخلاف الاساسى بين الرأي الذي يحدد سلطان حاكم غير دستوري والرأي الذي يحدد سلطته في حكومة

دستورية وهو انه في الحال الاول يكون الرأي مرتبكا مشوشاً بينما يكون فى الثانية مرتباً منظما . ولا يتعدى الرأي الاول اكثر من حركة هوجاء عند كل كسر لتقاليد تلك الامة او عاداتها بينما يظهر الآخر فى شكل سلسلة متواصلة من الخطب والاحتجاجات يفوه بها زعماء الامة الذين يعرفون كيف يقودون كلا من الرأي العام والسلطة التنفيذية

وعلى هذا فانه لحقيقي ان جو الحكومات الدستورية هو الرأي العام ذلك الهواء الذي منه تستنشق نسيم الحياة ويشتد به ساعدها . اما عن اشكال الانظمة الدستورية فهي تتنوع من زمن الى آخر مع تغيرات الحياة والظروف وتبعاً لتبدل الآراء وتتغير بتغير حاجات الامة وأغراضها. واننا نجد ان دستور انجلترا الذي يعتبر الاصل والمثال الاساسي للحكومات الدستورية في العالم غير مكتوب الا في حال بعض القوانين التي تعين حقوق الفرد وامتيازاته مثل ماغنا كارتا وقانون الحقوق (Bill of Rights) وعريضة الحقوق (The Petition of Rights) وعلى مباديء ذلك الدستور تصاغ افكار الامة وعاداتها واغراضها . بل وحتى مع وجود دستور مكتوب نجد ان مجموعه من الممارسات ليست لها صفة او اعتبار رسمي في القانون بل التي احيانا تغير بعض النصوص الكتابية في النظام الدستوري من وجوه عديدة قد نمت بجانب ذلك الدستور واصبحت واسطة في التأثير على تطوره تطوراً لايشعر به . ولو لم يكن هذا هو الحال لاصبح

الدستور المكتوب رداء خشن الملبس

وفي هذا المعنى صارت الهيئات النيابية مخلوقات الرأي العام اذ يقف نموها واشتداد ساعدها حالما يقف تعضيد الناس الاختياري لها . وقد خلقت لاجراء بعض الاعمال والوظائف فعند ما تتغير وظائفها تحل محلها هيئات أخرى جديدة ذات وظائف أخرى جديدة . وهذا يساعد على رفع مقام الانسان في كل أمة حرة اذ تصبح افكار كل رجل جزءاً حيوياً من مادة معاهدها وبتبديل افكاره قد تتبدل ايضاً تلك المعاهد ولكن هذا المبدأ يلقى في الوقت نفسه على عاتق الانسان مسؤولية ومركزاً دقيقين اذ حينئذ يعتمد في كل بلاد حرة على شرف كل مواطن ليكون مثالا حسناً للمبادىء القويمة والاداب الراقية التي يفرضها عليه المجتمع ورجلا يفكر فى الخير العام ومصالحه مربوطة بمصالح اخوانه فى الوطنية وبعيد النظر فى توسيع دائرة واجباته ليرى ان عليه واجبات اخرى عمومية

ويعرف كل جيل ان بقاء الشكل الذي تبنى عليه مجالسه النيابية يتوقف على افكار وطباع الجيل الذي سيخلفه فعليه ان يشغل نفسه فى تعليم ابنائه قيمة ذلك البناء الذي تعب آباؤهم فى تشييده لهم وفى اعداد طرق حسنة لنشر التعليم وطبع افكار الجيل الحاضر فى عقول الشبان محاولا ان يمنحها رسوخاً وثباتاً على ممر الاعوام فتلبس الاصطلاحات والمبادىء ثوباً قشيباً من المعاني فمثلا يظهر لنا التعبير القديم البالي « اليقظة الدائمة

هي ثمن الحرية » كشيء جديد عند ما نطابقه على معلوماتنا واحوالنا الحاضرة . ولا شك ان الرأي العام اليقظ المتنور هو احسن تربة للحرية واساس كل المعاهد الراقية التي انشئت لحفظها من البلى والضياع وستكون اعظم الممالك حرية تلك التي تنمو وتكثر فيها الافكار الحكيمة لارشاد الحكومة في اجراءاتها. وان جوهر الأنظمة الدستورية ان يفكر الاهلون باستقامة ويتمسكوا بأهداب اغراض شريفة سامية وينظروا الى الامام والى الوراء ويجعلوا حياتهم صورة لافكارهم

ويمكننا ان نلخص آراءنا عن الحكومات الدستورية بقولنا ان اغراضها الجوهرية هي :—

اولا : ان توفق بين خطط واعمال كل قسم من اقسام الحكومة وبين الرأي العام وافكار الامة واحتياجاتها التي تشعر بها في زمن ما فتصبح الحكومة اداة صالحة في رقي جميع الاهالي والطبقات رقياً متناسباً

ثانياً : ان تنفذ قوانين البلاد التي اجازتها الجمعية النيابية تحت تأثير الرأي العام للمصلحة العامة وان تمنع عنها كل فساد او تشويش

ثالثاً : ان تضع في يدي كل فرد بدون مراعاة او تمييز الوسائل لتنفيذ نصوص القانون واحترام حقوقه الشخصية وتحديد اجراءات الحكومة ثم تعيين هيئة يرفع اليها دعواه ضد كل عمل غير قانوني يلحقه

ويمكننا تلخيص العناصر الاساسية للانظمة الدستورية كما يأتي : —

اولا : وضع قوانين كاملة واضحة في ما للفرد من الحقوق والحرية اي حقوقه بالنسبة الى الامة والحكومة كما نجد ذلك في ماغنا كارتا

ثانياً : تكوين جمعية نيابية تعبر عن الرأي العام وليست ممثلة للحكومة أي هيئة تؤلف لانتقاد الحكومة وضبطها وارشادها

ثالثاً : تكون الحكومة اي السلطة التنفيذية خاضعة للقانون

رابعاً : تعيين قضاة ذوي سلطة كبيرة مناسبة مستقلة ومصونة من كل تأثير مشوش فاسد ومصونة ايضاً من سلطة الحكومة الاستبدادية

الفصل الثاني

مكان الولايات المتحدة في الرقي الدستوري

مما يوسع مداركنا كثيراً في فهم نظام أي حكومة دستورية ان نفحص تاريخها بدقة وتعمق . فقد ظهرت حكومة الولايات المتحدة في عالم الوجود عند نقطة من مفترق الطرق في تاريخها وستنكشف لنا دقائقها اذا أنعمنا النظر قليلا في ذلك التاريخ قبل فحص ظروف تكوينها بالتفصيل . ومع ان السياحات التاريخية أحياناً متعبة مملة ولكن الامر الذي نبحثه الآن لا يستطاع ان ترى وجوهه الحيوية الا اذا نظر اليه من أساساته التاريخية الحقيقية

وواضح انه اذا كانت الحكومة الدستورية هي حكومة تدار أمورها على أساس مقرر بين الذين يباشرون اعمالها والذين يطيعون أوامرها فعلى هذا لا يمكن ان ترتقي حكومة دستورية الا اذا كانت الامة نفسها تعاضدها وتساعدها على التقدم ذلك بان تدرك تلك الامة التي ما الحكومة في الحقيقة الا أداتها تمام الادراك مصالحها العمومية مكونة لها أغراضا مشتركة . والجماعة غير المنظمة غير المفكرة التي لا تدرك شيئاً عن التضامن والتي لا تستطيع الاتفاق في الشؤون العمومية لا تستطيع ان تكون أو تحافظ على نظام دستوري ولا يمكن ان يقام أي ضرب من

ضروب الحكومات الدستورية الا بين أفراد جماعة واحدة (١) ومن الضروري ان نُكوّن من الاول معنى جلياً لهذه الكلمة ويجب ان نسأل انفسنا بكل صراحة اذا كان في الامكان اعتبار سكان الولايات المتحدة جماعة واحدة اذ قد نستطيع بهذه الطريقة ان نقرر مكان الولايات المتحدة في الرقي الدستوري . وستجيبنا الحوادث التاريخية على هذا السؤال

توجد كلمة « جماعة » غالباً على شفاهنا ولكن قلما تلقى تعريفاً واضحاً ومع ذلك فاذا فحصنا آراءنا الحقيقية فيما نقصده من كلمة « الجماعة » فأني أرجح أننا سنتفق في القول بأنه لا توجد طائفة من الناس يكونون في معنىً حقيقي جماعة واحدة الا اذا كانوا يدركون ادراكا تاماً أن لهم مصالح مشتركة وأخلاقا وعادات متماثلة ومرتبطين بعضهم ببعض ومتحدين متآلفين في العمل في كل ما يؤثر فيهم كمجموع . ففي ضوء هذا التعريف نقول ان الجماعة فقط تستطيع ان تكون حكومة دستورية لادارة شؤونها العمومية . ولا تقدر طائفة من الناس الذين لا يدركون بوضوح ان لهم مصالح وروابط مشتركة ان يصلوا الى اتفاق مرضٍ مع الاشخاص الذين يديرون مهام الحكومة بل وحتى اذا وجد اتفاق كهذا بين الحكومة والامة فلا يمكن اتحاد الافراد الذين لم يتعودوا على التضامن والتآزر في العمل على مقاومة

---

(١) وهي تعريب كلمة «Community» وهي على ما أظن أقرب كلمة عربية تؤدي معنى الكلمة الانكليزية

أي محاولة لنقضه او العبث بنصوصه

اذ يجب ان يكون لافراد « جماعة » حقيقية تلك الغريزة المشتركة في التقارب التي نشاهدها بين أفراد الجنس الواحد وان يجدوا الوسائل التي تشكل هذا التقارب في معاهد يؤلفونها لمراقبة مصالحهم العمومية اذا أرادوا ان يكونوا لانفسهم نظاماً دستورياً . ونعرف ان مجموعة ما من الاشخاص ليست جماعة في المعنى الذي نفهمه من تلك الكلمة عند ما لا يجري في دم أفرادها شعور واحساس واحد في الحوادث الواحدة والتي لا تؤثر الحوادث على أغراضهم ونفوسهم تأثيراً واحداً . والذين لا يستطيعون عند كل شأن خطير ان يعزموا عزماً واحداً ويتخذوا الاجراءات المناسبة لمقابلته . وقد تتذكر عبارات دي توكفيل الرقيقة في وصف نظام حكومتنا حيث يتكلم بأعجاب عظيم عن الهدوء والثقة اللتين كان يظهر عليهما سكان المستعمرات (١) في انتقاد أعمالهم وقتلها بحثاً واستقصاء فكانوا لا ينظرون الى معاهدهم بل الى معاهد البلاد الأخرى لارشادهم في تحسين سير حكومتهم وشاهدوا بهذه الطريقة عيوب نظامهم السياسي الكبيرة فأصلحوها « بدون ان يريقوا نقطة دم أو دمع » وكما كانوا يدركون مصالحهم المشتركة وشؤونهم العمومية فقد كانوا أيضاً أكفاء في تأسيس حكومة ثابتة وادارتها .

وقد نسأل كيف أصبحت الولايات المتحدة جماعة سياسية ؟

---

(١) أي سكان الولايات المتحدة

والى أي مدى وفي أي الشؤون تطور شعور سكانها كجماعة ؟ وكيف كان تأثير ذلك الرقي على معاهدها ؟ وما هو موقف تلك المعاهد ازاء ذلك التطور ؟ هذه هي الاسئلة التي قد ينتظر ان تنير أجوبتها لنا الطريق في بحثنا كله

واذا نظرنا بوجه عام الى الحكومات من نقطة دراستنا الحاضرة يمكن القول بأنها مرت في أربعة ادوار من الرقي الدستوري فكانت الحكومات في الدور الاول سيداً اوتوقراطيا والامة رعيتها الخاضعة وفي الثاني كانت سيداً لا بفضل قوتها وبطشها بل بقيت سيداً بفضل ذكائها وبعد نظرها وعمقه واستعدادها لقيادة الامة وصلاحيتها لذلك وسقطت في الثالث سلطتها ووجدت نفسها وجهاً لوجه أمام زعماء الامة الذين صمموا على مسك أزمة شؤونها بأنفسهم وفي الدور الرابع اصبح زعماء الامة هم الحكومة وبهذا تم تطور الحكومات

ويمكن ان يقال ان الحكومات كانت السيد المطاع في كل من النظام الاقطاعي الالماني الذي تغلب على أوروبا بعد سقوط الامبراطورية الرومانية وفي الامة الفرنسية في العهد الاقطاعي عند ماأمكن لملك كلويس الرابع عشر ان يقول بحق «الحكومة هي أنا» (L'état e'est moi) وكذا كان هذا حال الامم التي كانت خاضعة لشعب أجنبي أو محكومة بواسطة طبقة حربية فتحت بلادهم وقبضت على زمام أمورهم بالقوة المسلحة مثل الصين والروسيا . حكومات كهذه تمثل دائما دوراً من أدوار

التطور الاجتماعي ذلك الدور الذي لايشعر فيه المحكومون بأقل ارتباط بينهم في المصالح أو تآزر في العمل ولا يدركون بأنهم جماعة واحدة تنشد أغراضاً مشتركة واحدة وليس لهم أقل فكرة عن مصالحهم التي قد تعارض مصالح الحكومة بل وحتى عند ابتدائهم برؤية مصالحهم المشتركة فأنهم لا يعرفون الوسائل لجعل رغائبهم معروفة أو كيفية الحصول عليها. فهم جماعة بكماء لايسمع لهم صوت في شؤونهم جماعة حالها هذه قد تستمر على هذا التأخر زمنا طويلا أو قصيرا. والامة التي يحتمل أكثر من غيرها ان يحل بها الجمود وعدم التقدم حتى تنحل أو اصرها هي التي يغلب فيها نظام تقسيم الامة الى طبقات منفصلة بحيث يكاد يكون من المستحيل كسر ذلك النظام السيء وتغييره الا بواسطة قوة خارجية مثل الامم الغربية التي هشمت عادات الصينيين في نظام حياتهم وطرق معيشتهم

ولا شك في أن الامم الحربية تتطور بسرعة كبيرة اذ هي ملأى غالباً من النشاط والقوة فلا تستطيع أن تبقى على حالها الاولى أو تظل واقفة على دور واحد من التحسين فمثلا يجتهد ملك ولاية اقطاعية في أول مراحل ذلك النظام في ادخال انظمة راقية في ولايته كما فعل ملوك اوروبا الحديثة. ومن الجهة الاخرى يتعرض السكان المحكومون بواسطة طبقة ممتازة كانت قد فتحت بلادهم الى الوقوف جامدين حتى يحل بنظامهم التعفن والاندثار كما هو حال الروسيا

ويعسر علينا ان نفتكر في جمود الامم في عالمنا الغربي الحديث ومع ذلك فقد كان القاعدة لا الاستثناء كما أوضح ذلك المستر باغوت في كتابه المبين «الطبيعة والسياسة» "Bagehot's Physics and Politics" فاذا اخذنا الارقام مقياساً لذلك فالقاعدة كانت ولا تزال الجمود فقد مسك بخناق السواد الاعظم من سكان العالم غشاء كثيف من العادات او شبكة حديدية من الاحكام العسكرية فأصبح لا يدري شيئاً عن التقدم السياسي بل ونجد حتى تلك الشعوب التي قاتلت في سبيل الحرية وبحثت عن أحسن الطرق لتحريرها من قيود الحكومات الاستبدادية قد تحركت ببطء بعد مقاساة الآلام اذ لم يكن لها حينئذ شيء من تلك الوسائل السريعة في نقل الخطط والافكار التي وهبنا اياها في شكل التلغراف والسكك الحديدية والجرائد والمطبوعات الرخيصة

ولا تعتاد الجماعة على التضامن والتآلف في الاعمال المشتركة من طريق العواطف بل بالاختبار والممارسة لاسيما تلك الناتجة عن فشل واندحار متكرر قبل النجاح . ولا يمكن تكوين الاغراض والمصالح المشتركة الا بواسطة تلك العملية البطيئة أعني التشاور وادلاء النصح الامر الذي لا يزال متعباً ومملا للغاية الى يومنا هذا فكم من الاجيال الطويلة التي تمضي بين الساعة التي تبدأ فيها امة أن تستيقظ وتدرك ان لها مصالح مشتركة وروابط واحدة ضد حكومة مستبدة وبين الساعة الظافرة التي ترى

فيها زعماءها المختارين قد مسكوا بأزمة امورها وأخذوا على عاتقهم تنفيذ القانون . وعند حدوث هذا التغيير يتغير مجرى الامور وندخل في الدور الثاني من الرقي الدور الذي نرى فيه الرجال الذين يديرون دفة الحكومة على ذكاء وافر وتعقل كثير فتلبي الحكومة نداء الامة في تلك الفرصة الذهبية لتأخذ بيدها وترشدها في شؤونها العامة

ففي هذا الدور تجد الحكومات أنها غير حرة في عمل ماتشاء بل عليها ان تراعي رغبات الامة في ادارة شؤونها ويكثر انتقاد اعمالها ومع أن هذا الانتقاد قد يأتي بدون تضامن فعلي ويكون عديم الترتيب الا انه واضح بحيث تحس به الحكومة فتعدل اجراءاتها وسير الادارة فيها لئلا يثور عليها الرأي العام ولا تجد من يطيعها فيضطرب حبل الامن العام وتفقد سلطتها ونفوذها. وقد كان هذا حال انجلترا في عهد الملكة اليصابات فلم يكن للبرلمان في أوائل حكمها شأن كبير بل كان يؤخذ رأيه في المسائل التي يشاء العرش استشارته فيها وكانت الامور التي يشاور فيها أو تقدم اليه لبحثها واجازتها قليلة محدودة بل وكانت سلطة الملك أقوى احياناً من القوانين الدستورية فلم يكن للرأي العام في ذلك العصر الكلمة النافذة . ولكن اخذت انجلترا تتبرم من ذلك النظام الى ان غيرته وهكذا اصبحت في مقدمة الامم الاوروبية بعد ان كانت في العصور القديمة في مؤخرتها

وقد نتج عن فتوحات الاتراك في القرون الوسطى ان أغلقت

أبواب الشرق اذ وضعوا العراقيل في طرق التجارة بين وروبا والشرق فاضطرت اوروبا ان تدير وجهها للبحث عن طرق جديدة لنقل تجارتها فأبحروا حول شاطىء أفريقيا الغربي وداروا حول الشاطىء الجنوبي حتى وصلوا ثانية للشرق ثم عبروا المحيط الاطلنطيقي الى الأراضي الجديدة التي لم يكن يعرف تماماً البحارة أو الجغرافيون عند استكشافها اذا كانت في الحقيقة عالماً جديداً أو هي شواطىء الشرق أُتى اليها من طريق بحري آخر وقد أظهر كولومبوس مخاطرة وشجاعة عظيمتين بأبحاره في قلب ذلك المحيط الهائل الذي يظهر كأن لا نهاية له والذي لم يجسر رجل قبله على كشف أسراره

وأسرعت انجلترا وهي واقعة على أبواب ذلك المحيط الى ارسال نوتيتها وأدار الانكليز من كل طبقة وجاه شطر وجوههم نحو ذلك البحر حباً في المخاطرة والمكسب. ودخل القرن السادس عشر وقد فتحت تلك المملكة الصغيرة عيونها وأخذت تتأثر باشياء ومطامع لم تتأثر بها من قبل فوجدت الملكة اليصابات نفسها ملكة على أمة تتقد فيها روح المخاطرة والاقدام. وليس من الضروري ان نسأل في هذا المقام اذا كانت قد أدركت في ذلك الوقت انه يصعب على انجلترا حكم اولئك المهاجرين الى الاراضي الجديدة أو أنه يحتمل ان يطالبوا بحكومة مستقلة تنظر في شؤونهم بعين الاهتمام وذلك لانها كانت مملوءة من ذات الروح التي كانت تتقد في صدر كل انكليزي وممثلة لشعبها ميالة الى قيادته

وسريعة في الاهتمام والنظر وراء مصالحه كما ينظر اليها الانجليز أنفسهم وقد قال عنها المستر رتشارد جربن انها كانت في معاملاتها مع الحكومات الاجنبية من أعظم كذابي عصرها براعة ولكنها كانت تعامل رعاياها بالصراحة والصدق. ولم يكن السبب في ذلك تلك الحيطة والتعقل الذي يظهره حاكم عاقل يود ان يحافظ على ثقة اولئك الذين يعد طاعتهم له مصدر قوته السياسية بل ذلك العطف الغريزي والادراك الطبيعي اللذين يوجدا بين أشخاص ذوي أغراض وتربية واحدة

شعرت انجلترا شعوراً تاماً بأنها أمة في ذلك العصر العظيم الذي كانت فيه الملكة اليصابات مثالا حسناً لها اذ أدركت الملكة بذكائها العجيب ما تنتظره أمتها منها لا سيما في معاملتها لاولئك الملاحين العظام الذين جابوا بحار البلاد الجديدة وشواطئها في سلب الكنوز من كل سفينة أسبانية كانوا يعثرون عليها فكانت تهبهم بكرم جزاء أتعابهم وأقدامهم ولم تطلب منهم شيئاً عسيراً بل منحتهم بسخاء ما شاءوا اذ كانوا يلبون أوامرها وينفذون أغراضها ويدفعون جزية معقولة لخزينتها ويجعلون بحارة الامم المناظرة لانجلترا يحترمون بأسها . ولم يأت وقت على الانكليز شمروا فيه عن ساعد الجد ومنحوا حرية واسعة مثل عصرها . فالحاكم العظيم يستطيع ان يخلق أمة عظيمة

ومع ذلك فهنالك عصور مظلمة في تاريخ انكلترا. فقد مرت أزمنة على الامة الانكليزية ليس هنا مقام التوسع فيها ظهرت فيها

سلطة الملك بمظاهر الشر والاستبداد فلم يراع حرمة حقوق الامة ومصالح البلاد . وكان الملوك فيها يحابون ويمنحون الاحتكارات لمن يرضون عنهم ويفرضون ضرائب غير شرعية وغير ذلك كثير جداً من ضروب الخلل والارتباك . ولكن ليس هذا بالامر الجديد على ما ينتظر من الملوك فعله بينما كان شيئاً جديداً على كل حال ان توجد ملكة تفهم رغائب رعيتها لاسيما في المسائل الجوهرية واهبة ذكاءها الفطري لقيادتها وتشجيعها . وفي الوقت الذي كان يحتاج فيه الانكليز أشد الاحتياج الى قائد منحتهم واحداً في شخصها

وأمامنا مثال آخر للأمر ذاته في زمن يختلف جداً عن عصر الملكة اليصابات وذلك في انهاض فردريك الكبير ملك بروسيا لبلاده ورفعه لشأنها . وقد كانت تختلف بروسيا في أواسط القرن الثامن عشر عن انجلترا في أواسط القرن السادس عشر اذ حينما قام فردريك ليقود بروسيا ويصلح شؤونها كان عليه اولا أن يوحد اجزاءها المنفصلة ويضمها تحت لواء واحد تحت حكمه ولم يتأتَّ له ذلك الا بواسطة الحروب ولهذا عمل فردريك لبروسيا أكثر مما عملته اليصابات لانجلترا فقد جعلها مملكة متحدة الاجزاء عزيزة الجانب وجعلها تدرك ذلك . أما اليصابات فقد قادت بشخصها ومواهبها أمة جديدة كان لابد من ظهورها على ذلك النشاط والجراءة سواء أقدّر لاليصابات أن تحكمها أم لا . ودعى فردريك رعاياه الى الحياة وعمل على رفع شأنهم تحت قيادته . وفعل ذلك

في فجر العصر الحديث الذي بدأ فيه الناس يستيقظون ويهتمون بشؤونهم العمومية وهكذا أمدنا بمثال عجيب كما فعلت اليصابات أيضاً حتى يظهر لنا كم يمكن للحكومات ان تعمل في قيادة شعبها في طريق التقدم الى أن يجيء ذلك العصر الذي تستطيع فيه الامة أن تجد بنفسها زعماء لها شفوقين عطوفين اذا فشل ملوكها أو أمراؤها في ذلك

ويحتمل أن فردريك الكبير عمل لخير بروسيا ورقيها أكثر مما لو كانت تعمله تلك المملكة لنفسها لو اتيح لها اختيار زعمائها بنفسها . فقد فهم فردريك بلاده وعرف مطالبها ولهذا يمكن القول أنها في معنى ما من صنعه لما بذله من المجهودات في تقدمها. وقد أراد ان يرقي أنظمتها الداخلية لانه رغب ان يراها عزيزة الجانب شديدة البطش في اوروبا أكثر من رغبته في ازدياد رخائها وقوتها . ورغب الاصلاح وتقدم المملكة الاقتصادي لانه أراد ان يملأ خزينته لكي تكون مواردها كافية لامداده بالمعدات في حال نشوب حرب طويلة قد يجد نفسه مضطراً ان يشتبك فيها مع الممالك المناظرة المجاورة اكثر من اي سبب آخر

ولكن يجب الاعتراف بأنه عامل رعاياه كخدام اكثر من معاملتهم كمواطنين لمملكة عظيمة ومع ذلك فقد كان يظهر لهم تحت كل أغراضه في التوسع لامتداد ملكه وسيادته عطفاً حقيقياً وشغفاً عظيماً في الاهتمام بمصالحهم والنظر في حاجاتهم وكفاءة نادرة في معرفة مطالبهم وقيادتهم .فقد كان زعيماً كما كان سيداً.

وقد أعطى حكمه لبروسيا ذلك النفوذ وتلك الهيبة بين الدول الاخرى التي كانت لانجلترا في عصر اليصابات العظيمة . وقد قاد امة جديدة على مرسح اوروبا وجعلها على كل حال مستعدة للحصول على أول الاشكال الدستورية وذلك بان جعلها تدرك مصالحها وتصونها . وان الامم الحية الناهضة لا تحتاج الى مولى بل الى قائد وزعيم ليرشد خطواتها في طريق التقدم والارتقاء .

ولا شك في ان قائدين كفردريك واليصابات هما عصاميان فعلا ما فعلا بما أوتيا من المواهب الكثيرة والحكمة العظيمة . والسياسيون العظام الذين أدرجهم ذانك الحاكمان في خدمتهما كمستشارين لهما قد اختارهم بأنفسهما ولم يكن للامة نصيب في ذلك الاختيار اذ لم يأت عليها بعد ذلك الزمن الذي تستطيع فيه ان تختارهم بنفسها اذ انها لم تتعلم الى ذلك الوقت الطريق لذلك

ويكون هذا النظام الحكومي الذي تكلمت عنه الآن الدور الثاني من أدوار الرقي الدستوري ويمثل دور التطور السياسي بينما يمثل الدور الاول الذي تكلمت عنه قبلا دور التطور الاجتماعي . اذ عند ما تكون الحكومة سيداً والامة خادمها الخاضع أي في الدور الاول يحل على الامة الخمول والانحلال فلا تدرك ذاتها أو تعرف مصالحها وقوتها وينقصها غرس احترام النفس والشعور الوطني في قلوب أفرادها . ولكن عند ما يأتي عليها الدور الثاني تشعر حينئذ بذاتها وتدرك اغراضها وشؤونها وتشعر الى درجة ما بمطامعها ودورها الذي عليها ان تلعبه في التاريخ

وتمر الامم من دور الرقي السياسي بقدم ثابتة وتتطور شيئاً فشيئاً نحو ذلك النظام الذي تجد فيه زعماءها الذين انتخبتهم لقيادتها وادارة شؤونها يأخذون على عاتقهم مهام الحكومة اذا توفر لها أن حكمها ملوكها بالحكمة والعقل ووجد لها أو كونت نظاماً صالحاً من الانظمة الدستورية الذي يرجح انه يساعد في اتمام ذلك التطور . وقد كان هذا حال انجلترا في عهد اليصابات اذ كان البرلمان موجودا في ذلك العصر وكذلك وجدت طائفة من الرجال تعودت على ممارسة الاعمال في حكومة دستورية .

ومع ذلك فسواء أوجد ذلك النظام أم لم يوجد فانه لا تستطيع أمة ناهضة ان تقف طويلا جامدة في ذلك الدور الذي تدار فيه شؤونها بدون اشتراكها الفعلي وموافقتها أو ان تظل الامور بدون تغير زمناً طويلا تتوقف فيه ادارة الحكومة على طباع وآراء ملوك لا يستمدون سلطتهم من الامة اذ لا بد ان يؤثر فيها مركزها الدولي أو حالتها الاجتماعية والاقتصادية. ولا تبقى الامور في الغالب طويلا سهلة الحل غير معقدة بحيث تستطيع حكومة غير موكلة من الاهلين ان تحافظ على تعضيدهم وعطفهم اللازمين لها لتقوم بواجب قيادتهم فقد ظهرت في تلك العصور التي تبعت مباشرة عصرى اليصابات وفردريك الاستثنائيين أفكار واحدة وآراء واحدة اشترك فيها لرجال من كل طبقة تلك الافكار التي نتجت عن النهضة البروتستانتية والثورة الفرنسية وهما ذانك العهدان العظيمان اللذان استيقظ فيهما كل الاشخاص

حتى الذين قلما اهتموا قبلا بشؤون الكنيسة أو الدولة ليعرفوا مركزهم ويدركوا حقوقهم

وعند ماتسري العواطف النفسانية الشديدة في صدور افراد الجماعة كلها فلا بد من ظهور زعيم عظيم يعبر عن رغائبهم وما يجول في ضمائرهم . ولا يمكن ان تبقى أمة تموج وتتحرك عن يقين وايمان قويين بكماء جامدة . ويلوح لنا ان يتبع ظهور اولئك الزعماء تضامن قوي بين أفرادها فيبرزون الى ميدان العمل تهزهم عواطف واحدة وغرضاً مشتركا . وتجد الحكومات في الحال ان أمامها اشخاصاً عليها ان تحسب حسابهم أشخاصاً لا يعرفون فقط ما يحتاجون ويطلبون بل أيضاً افعل الوسائط وأفضلها في احراج مركزها حتى ينالوا رغائبهم وحاجاتهم

وبالاختصار تجد الحكومات أنفسها في حضرة هيجان وتآلف منظمين اللذين لا يترجرجان فقط في نار نوبة عصبية ثم يخمدان ثانية بل هيجان يحترق بلهيب متعاظم ولذي لا يمكن حصره واخماده الا بأزالة أسباب الشكوى والضيم والغاء الانظمة الاستبدادية التي تزيد في سعيره . وقد يمكن اخماد تذمر عرضي ولكن لا يمكن ذلك في حالة هيجان راسخ على ايمان ثابت بعدل مطالب الامة . وقتاله يزيد فقط قوة امتداده فيشتعل بهدوء في الاجتماعات العمومية ثم يمتد الى الميادين والشوارع والمنازل وتراه يدخل في كل ضروب المحادثة بين الافراد والجماعات . ويزداد اشتعال لهيبه ويتسع نطاقه كلما اشتد الضغط عليه من

جانب الحكومة . حال كهذه يجب أن يحاذر منها ويحسب حسابها وذلك بتأسيس تفاهم جديد بين الحكام والمحكومين وانشاء أنظمة ومعاهد جديدة . وبهذا ندخل في الدور الرابع الذي تظهر فيه أتم التطورات في الحكم الدستوري

وقد كان ولا يزال الدور الثالث دور الثورة أمراً طويلا محزناً اذ تتجهز الحكومة لدفعها واخمادها أو في التظاهر بالاذعان لمطالب الامة ثم تجتهد في الخداع وتحين الفرص لعدم تنفيذ مواعيدها وتفريق شمل زعماء الثورة . وقد يفشل الهيجان الى مدة محدودة لاسيما عند ما ينقص اولئك الزعماء هيئة ثابتة مثل البرلمان الانكليزي يجمعون فيها قواهم والتي يجدون دائماً في نظامها وسائل قانونية للضغط بها على الحكومة كي تنفذ مطالبهم ولكن تستمر البلاد في حالة اضطراب من حين الى آخر . وتأخذ الثورة شكلاً مخصوصاً عند امة وشكلا آخر عند أمة اخرى ولكن اينما استيقظ ذلك الشعور الوطني فلا بد من انفجار غضب الامة والحصول على مطالبها سواء آجلا أو عاجلا وحينئذ يأخذ زعماء الامة على عاتقهم زمام الحكومة كما حصل في انجلترا وسويسرا وأميريكا وفرنسا والسويد والنروج وكما سيحصل أيضاً في كل مملكة اخرى يتناسب رقيها الدستوري مع العصر الحديث

وقد أصبحنا الآن متعودين الى درجة عظيمة على التهييج والمناقشات والخطب الحرة التي تحث على تعديل النظام الحكومي وتبديله او انتقاد الرجال العموميين أو ادارة الشؤون العامة

حتى يظهر لنا ذلك كله كشيء طبيعي عديم الضرر ملازم للنظام الحاضر كما يفهم من الحرية في البلاد الدستورية. وقد تعلمنا الآن ان الافكار المحبوسة التي لا يستطيع اصحابها الجهر بها منبع للخطر وان الاغراض التي تهمس في الآذان ولكن لا يمكن التصريح بها علانية مصدر للثورة وان الحماقة والرعونة غير الظاهرة للملأ تصمّ العقل وتسمه وتعلمنا أيضاً ان اعقل شيء تعمله مع أحمق هو ان تشجعه على استئجار مكان يقول فيه ما يشاء فلا شيء يقشعر امامه هزء الكلام وفارغه أكثر من تعريضه للهواء النقي ولا شيء يطرد الحماقة سوى نشرها على الملأ ولا شيء ينجي سير آلة من العطب غير صمام النجاة

ولكن يرتعب أصحاب السلطة في نظام غير دستوري من تأثير التهييج والانتقاد ارتعاباً شديداً ويجتهدون بكل وسيلة في منعهما وذلك لانهم من وجهة يعلمون تماماً ان التهييج خطر على اجراءاتهم غير المشروعة والحكم المطلق غير مشروع بالمرة في بلاد يستطيع سكانها ان يحكموا أنفسهم ويكونوا لهم اغراضاً مشتركة ويتضامنوا تحت لواء علم واحد

ولكن يوجد أيضاً سبب آخر لخوف الحكام غير الدستوريين الغريزي من ذلك التحريض اذ لا جدال في انه خطر جداً في ممالك لا يوجد فيها مجالس أو برلمانات او حتى جمعيات نيابية غير دائمة يمكن فيها بطرق قانونية الاتفاق على برنامج للعمل المشترك اذ ليست الخطابة المنفذ الوحيد الذي يحتاج اليه الرأي

العام لتهدئته بل يلزمه أيضاً ان يعمل في اخراج مطالبه الى حيز العمل

ويهدىء العمل هيجان الرأي العام ويجعله اكثر تعقلا وتبصراً في العواقب اذ اقتراح الاصلاحات شيء وتنفيذها شيء آخر فكم من المصلحين الغيورين المتعبين يخرس ويبتدىء ان يفكر بأكثر تعقل اذا اضطر ان يضع اقتراحاته واصلاحاته في قالب قانون عملي موافق يمكن تنفيذه وكم من القوانين التي يظنها بعض المصلحين البسطاء سهلة التنفيذ بسهولة يُرى في النهاية استحالة ذلك . وانه من أفضل الامور المثقفة لكل من يدرس نظام حكومتنا من الوجهة العملية ملاحظة ميل المجالس التشريعية للجمهورية أو في الولايات الى سن قوانين لا يمكن تنفيذها ولكنها تنجو أحياناً من اللوم الذي ينتج عن فشل تنفيذها بوضع الذنب بمهارة على أكتاف موظفي الحكومة الاداريين فيمثلوهم بأنهم لا يعطفون عليها ولا يرغبون في تجربتها بأمانة تجربة تامة .

وعندما نصل الى الدور الرابع والاخير من الرقي الدستوري الذي فيه تدرك الأمة ادراكا كاملا مصالحها الخصوصية وقوتها السياسية وتعتاد على تكوين آرائها العمومية والانقياد لزعمائها السياسيين حتى يصبح أخذ اولئك الزعماء لازمة الامور ويحملوا على أكتافهم مهام الحكومة أمراً طبيعياً بل شيئاً ضرورياً لا مناص منه فحينئذ على البلاد ان تختار لنظام

حكومتها واحداً من اثنين . اما النظام البرلماني الانكليزي أو النظام الاميريكي الذي دعاه المستر باغوت بالنظام الرئيسي (Presidential) مع ان ذلك الاسم قد لا ينطبق تماماً على الواقع .

فحسب الشكل البرلماني يصبح زعماء الامة المنتخبين لمدة ما أو زعماء الحزب السياسي الحائز للاغلبية في المجلس النيابي في ذلك الوقت رؤساء السلطة التنفيذية (١) (Executive) وزعماء السلطة التشريعية ايضاً (Legislature) فيديرون مهام الحكومة وفي الوقت نفسه يقدمون الى البرلمان القوانين التي يراد سنها والتصديق عليها ويغلب ان يقترحوا بأنفسهم كل المسائل التشريعية الهامة ولهذا يشعرون بضرورة تنفيذ تلك القوانين التي يقدمونها حتى يبرهنوا على نفعها وضرورتها لتقدم البلاد

ولكن حسب نظام الولايات المتحدة تشترك الامة كلها في نتخاب رجل واحد هو رئيس الجمهورية (٢) ولا ينتظر منه ان يقود الكونغرس (٣) بل ان يوافق أو يرفض القوانين التي يرغب الكونغرس في سنها وان ينفذ تلك التي يوافق عليها أو التي

---

(١) أي يكون منهم وزراء الدولة الذين يديرون دفة الحكومة في معناها الاعتيادي

(٢) «President» وهو يعتبر رئيس السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة . انظر الفصل التالي

(٣) «Congress» ويستعمل هذا الاسم للتعبير بالاختصار عن مجلس النواب ومجلس الشيوخ معاً كما تستعمل كلمة البرلمان « Parliament » في انجلترا لتتضمن مجلس العموم ومجلس اللوردات

مع عدم موافقته عليها تصبح قانوناً (١) . بينما يقود الكونغرس في أعماله أشخاص قد تعدهم الامة أو لا تعدهم كزعماء لها . ويختار هؤلاء الاشخاص لزعامة أحزابهم في مجلس النواب أو مجلس الشيوخ بطرق ابتدعها اعضاء ذينك المجلسين . وقد يكون الرئيس من حزب والاغلبية في الكونغرس من الحزب الآخر . ولهذا فليس من الضروري عندنا ان يدير أشخاص من حزب واحد كلا السلطتين التنفيذية والتشريعية كما هو الحال في انجلترا .

وفضلا عن ذلك فالفارق الاعظم اهمية وشأناً بين نظام الولايات المتحدة وأنظمة الممالك الاخرى هو اننا لم نضع أعمالنا واجراءاتنا الدستورية كلها تحت سلطة الحكومة المركزية للجمهورية . فقد منحت حكومات الولايات سلطات كثيرة . وألفت كل ولاية حكومة دستورية منفصلة (٢) لها السلطة في ترتيب المسائل والقوانين الخاصة بعلاقات الافراد ومعاملتهم بعضهم مع بعض مثل حقوق التملك وعلاقات الاسرة كالزواج والطلاق وقوانين العقود والبيع والشراء وتحديد علاقات العمال وأصحاب

---

(١) كل قانون يجيزه كلا مجلس النواب والشيوخ بأغلبية ثلثي الاعضاء في كل منهما

(٢) يبلغ الآن عدد الولايات ثمانية وأربعون ولكل ولاية سلطة تنفيذية وأخرى تشريعية تدار حسب دستور كل ولاية . وترتبط حكومات الولايات بالحكومة المركزية تبعاً لنصوص الدستور الاساسي للولايات المتحدة . انظر الفصل السابع

العمل وقوانين المرافعات وقانون العقوبات الجنائية والمدنية . أما سلطة الحكومة المركزية (التي مركزها مدينة واشنطون) فلا تتحدى سوى تلك الشؤون التي من الواضح انها تمس البلاد كلها لا ولاية واحدة (١)

ويشير كلا النظامان أعني انفصال السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية في الحكومة المركزية وتقسيم السلطة بين الولايات الى بعض الادوار التاريخية الهامة في تطور الحكومة الدستورية في الولايات المتحدة كما يشيران أيضاً الى التغيير الذي حصل في نظام انجلترا الدستوري عند اعلان الولايات المتحدة الاستقلال .

وتجد في نظام حكومات الولايات نفس الانفصال الجزئي بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية الذي تجده في الحكومة المركزية . ذلك لان دساتير الولايات والدستور الاساسي للجمهورية وضعت في وقت واحد . وكانت نظرية فصل السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية متغلبة في ذلك الوقت في علم السياسة (٢)

وقد نشأ تقسيم السلطة الدستورية بين الولايات والحكومة الاتحادية في ظروف خاصة بأميريكا . حقيقة ان لسويسرة نظاماً مشابهاً لذلك الموجود في الولايات المتحدة. ولكن ولو ان نتائج

---

(١) انظر الفصل السابع

(٢) انظر الفصل الثالث

النظامين في القطرين متماثلة الا ان الظروف التي نشأ فيها ذانك النظامان تختلف كل الاختلاف في المملكتين

وعند تحليلنا لاصل الدستور الاساسي والظروف التي وضع فيها نستنتج بعض الحقائق المسرة عن ماهية الحكومات الدستورية ومميزاتها فقد قصد من دستور الولايات المتحدة كما وضع في اتفاقية سنة ١٧٨٧ ان يكون صورة للنظام الحكومي في انجلترا مع ادخال بعض التغييرات التي ظهر لساستنا ضرورتها لحماية السكان من كل أنواع الغبن والامتيازات التي أضرت بمصالحهم في معاملاتهم مع المملكة المستعمرة . ولكن كانت حكومة انجلترا حينئذ في حالة تطور دستوري واخذت تطرح نظاماً قديماً لتحكم بمقتضى نظام أجد . ولم تكن قد تقدمت كثيراً في تطورها هذا عند ما حاولت أميريكا تقليد نظامها الحكومي

ونعرف الآن أن الوزارة الانجليزية هي لجنة مكونة من زعماء الحزب الذي له الاغلبية في مجلس العموم . ويقال أحياناً أن الملك هو الذي يختار الوزراء هذا على الاقل في نظر القانون ولكننا نعرف ان هذا أمر وهمي محض اذ الملك مرغم على اختيار وزرائه من زعماء حزب الاغلبية في مجلس العموم . بل وفي الواقع كل ما عليه عمله هو ان يدعو زعيم حزب الاغلبية ليؤلف الوزارة ويترك اليه أمر اختيار الوزراء الآخرين . ولا يمكنه اتباع رأيه الخاص في اختيار من يدعوه لتكوين وزارة الا في ذلك الظرف النادر حينما لا يظهر بوضوح من الاول بين زعماء

الاحزاب رجل تمنحه أغلبية اعضاء المجلس ثقتها وتعضيدها عند تكوينه للوزارة

ولكن ما كان أمراً حقيقياً في الوقت الذي وضع فيه دستور الولايات المتحدة اصبح الآن شيئاً صورياً فقد كان الملك في ذلك العصر يختار وزراءه بنفسه كما تمليه عليه أهواؤه . صحيح انه منذ ثورة سنة ١٦٨٨ كان يلزمه على العموم انتقاء اشخاص حائزين على ثقة مجلس العموم أو على الاقل لا يثور ضدهم اعضاؤه . ولكن كان التصويت في ذلك العصر لانتخاب اعضاء البرلمان ضيقاً ومحصوراً في عدد قليل من الناخبين حتى ان الملك وزمرة من اللوردات كانوا يستطيعون بطرق متنوعة ان يضمنوا لانفسهم الاغلبية في مجلس العموم . بل وكان يستطيع الملك في بعض الاحايين عند ما يريد تغيير سياسته اما اتباعاً لاهوائه أو لضغط الامة عليه ان يدير تلك الاغلبية المرنة لتصوت في جانب وزير ضد وزير آخر ذي آراء مخالفة لآراء الملك وهكذا يخرجه من الوزارة (لانه يجب على كل وزير ان يستقيل اذا لم توافق أغلبية مجلس العموم على خطته السياسية)

وقد خفى على واضعي دستور الولايات المتحدة ذلك التطور الاكيد الذي ابتدأ يحل في نظام الحكومة الانكليزية في ذلك الوقت ولم يروا تلك المؤثرات التي كانت تعمل حينئذ في تغيير طريقة تأليف الوزارة حالما يصلح نظام الانتخابات بحيث يصبح البرلمان ممثلا حقيقياً للامة . فتكون الوزارة كاحدى لجان

البرلمان(١) التي يعينها الملك في الاسم ولكن ليس له في الواقع شأن في اختيار أعضائها والتي تدير السلطة التنفيذية في انجلترا بدلا من الملك وتتخذ كل الاجراءات اللازمة لادارة الشؤون العمومية والسياسية

وقد خلق دستورنا رئيس الجمهورية على المثال الذي كان يحب أن يرى فيه ملك انجلترا في نظامها الدستوري القديم. وخلقه في نفس الوقت الذي بدأت تتطور فيه الانظمه الانكليزية. ولذا فقد وضعنا لمنصب رئاسة الجمهورية نظاماً على صورة ما كان ينتظر أن تكون عليه سلطة الملك في انجلترا في سنة ١٧٨٧(٢). ولكن تركت انجلترا ذلك النظام الى آخر أبسط ومع ذلك أرقى كثيراً

ولم تكن الاسباب التي حدت بنا الى تأسيس عدد كبير من الحكومات الدستورية ثم ضمها بعضها الى بعض في نظام اتحادي(٣) قائمة على أمور نظرية بل على أشياء عملية واقعية. فقد بلغت الثلاثة عشرة ولاية الصغيرة التي اتحدت معاً في القتال في حرب

---

(١) يجب على كل الوزراء أن يكونوا أعضاءً في البرلمان بأن يكون البعض منهم في مجلس العموم والبعض الآخر في مجلس اللوردات.

(٢) السنة التي وضع فيها الدستور الاساسي للولايات المتحدة

(٣) عربت هنا كلمة Federal باتحادي وكلمة "Federal Government" بالحكومة الاتحادية وهي نفس الحكومة المركزية "Central Government" أعني حكومة الجمهورية ومركزها مدينة واشنطون

الاستقلال من النمو والصفات درجة تقرب لمميزات الدول المستقلة فلم يكن ممكنا أو منتظراً ان تظهر تلك الولايات في دولة واحدة أو توضع تحت حكومة واحدة . بل واننا نعده انتصاراً في الحكمة السياسية ان تجمع تلك الدويلات تحت نظام حكومة اتحادية قوية الذي لم تنحل أواصره عند انتهاء حرب الاستقلال. وذلك يرجع على الاكثر الى نمو شعور واحد ونظرة مشتركة وادراك المستعمرات الاميريكية (كانت تسمى الولايات المتحدة هكذا قبل اعلان الاستقلال) لمصالحها حينما كانت تحارب الفرنسويين والهنود وتقاتل في حرب الاستقلال. وقد عزم الاميريكيون على أن يحيوا حياة مشتركة وأن يسيروا معاً تحت لواء واحد اذ أيقنوا تماماً انهم لا يستطيعون القتال وأحراز النصر في حرب لنيل استقلالهم طالما كانوا منفصلين منقسمين . وكانوا مصممين على جعل الحكومة المركزية من القوة بحيث تستطيع ان تضم الولايات في اتحاد راسخ ثابت

ومع كل هذه العواطف فلم يفكروا في منح تلك الحكومة المركزية سلطة كبيرة في شؤون كثيرة فقد كانوا ينظرون في الوقت نفسه الى حكومات الولايات كأعظم شأن من الحكومة الاتحادية وكانت عندهم أهم أداة في ادارة شؤونهم العامة والتي بنى عليها نظامهم الاجتماعي والسياسي وكانوا ينظرون الى النظام الاتحادي الجديد كتجربة واعتقدوا أرجحية عدم استمراره طويلا . ومن الادلة على ذلك انه كان يتطوع بسرعة وعن طيب

خاطر رجال من الدرجة الاولى في الكفاءة والمطمح في خدمة ولاياتهم بينما يتلكأ ذلك النوع من الاشخاص في قبول وظيفة في الحكومة الاتحادية اذا عرضت عليهم

بل ويمكن اعتبار بعد نظر وذكاء اولئك الرجال الذين وضعوا النظام الدستوري الاتحادي ودافعوا عنه بعزيمة ماضية كوشنطون وهاملتون وماديسون من أكبر العوامل في صيانة الحكومة المركزية وتقوية مركزها وجعلها متماسكة الاجزاء أمام حكومات الولايات المملوءة غيرة وخوفاً من تقليل سلطتها . وليس العجيب ان تمنح الولايات تلك السلطات التي لها الآن بل العجيب ان تكوّن حكومة مركزية قوية وان تمنحها تلك الولايات المحبة لذاتها السلطة اللازمة لادارة شؤون الجمهورية

وليست صدفة سياسية ان تبقى حكومات الولايات في النظام الاتحادي . اذ لم يكن انفصال تلك الولايات ناشئاً عن ظروف عرضية محضة كأن يقال لانه ابتدىء استعمارها في أزمنة مختلفة أو ان حكومات تلك المستعمرات كانت منفصلة عند ما كانت تحت حكم انجلترا . ولكن كانت توجد بين الولايات فوارق جوهرية اجتماعية واقتصادية . ولم يكن من المستطاع ان تكون جماعة في المعنى الذي نفهم فيه تلك الكلمة تحت نظام أي دستور مهما كانت حكمة واضعيه وبعد نظرهم وذلك لان سكان الولايات المختلفة لم يكونوا في الواقع جماعة واحدة بل كانوا من وجوه عديدة متباينين تبايناً تاماً في مصالحهم وطرق معيشتهم

وتؤسس الحكومات الدستورية على التفاهم المشترك ووجود مصالح مشتركة وعواطف مشتركة وعادات مشتركة بين أفراد الجماعة الواحدة . وفي هذه كلها كان يشترك سكان الولاية الواحدة . ولكن لم يكن الامر هكذا بين سكان الجمهورية كمجموع عند انشاء الاتحاد سوى في مسائل التجارة والعملة والبريد والمواصلات البرية والبحرية والشؤون الحربية والخارجية وغيرها من المسائل التي وضحت بعناية في بيان كامل في القسم الثاني من المادة الاولى من الدستور الاساسي ولكن جازت الولايات المتحدة منذ سنة ١٧٨٧ عدة تغييرات أساسية وقد عمل كل تغيير في اتحاد البلاد وضم شملها ليكون لها فكر وعادات واحدة ومصالح عمومية مشتركة ولتتعود على التآزر في الاعمال التي لا بد من ان تصبغها من وجوه عديدة بميزات الجماعة الواحدة وصفاتها

ولا يمكن لباحث في رقي الامم الدستورية ان يلاحظ تلك التغييرات الجوهرية دون ان يدرك نتائجها النهائية. فتجري الآن اسلاك التلغراف الى كل ركن من أركان هذه القارة العظيمة كالاعصاب في جسم واحد ناقلة الافكار والاغراض بكل دقة وسرعة وكذا تمتد خطوط السكك الحديدية الى كل صقع وناد ويجعل رخص الجرائد وانتشارها أخبار الجزء الواحد من البلاد أخبار الامة كلها . ولا يعرف النظام الصناعي شيئاً عن حدود الولايات فتنتقل التجارة من ولاية الى أخرى بدون عائق وفي

طرق لا حصر لها . وهكذا تحمل الافكار والاغراض والمصالح الى كل قطر سواء أفي الهواء أم مع ركاب القطارات ومع بضاعة التاجر وحبوب الفلاح . وتوحد تلك القوى العديدة غير المنظورة أفكار الامة وأغراضها .

وقد مضى قرن كامل من وقت وضع الدستور الى سنة ١٨٩٠ سارت فيه المهاجرة والاستعمار على قدم حثيث وكان الاختلاف كبيراً بين سكان كل قسم من اقسام البلاد فكان سكان الولايات الشرقية على الشاطىء الاطلنطيقي الذين كان يصعب تمييزهم من خليط من الامم الاوروبية في اختلاف اجناسهم وعادات معيشتهم يختلفون عن أولئك الذين يقطنون الولايات الغربية اكثر من اختلاف ولاية فرجينيا عن انجلترا في القرن السابع عشر . ولكن منذ ١٨٩٠ اخذ يظهر سكان الولايات المتحدة بمظاهر الجماعة الواحدة بحيث لا توجد الآن بينهم فروق واضحة اذ قد اتحدت وسائل عديدة في تقريبهم وضمهم ليكونوا أمة واحدة ويتضح هذا الامر الى أي شخص نظر الى أبعد من السطحيات أينما ذهب .

وانه لشيء تاريخي معروف ان استعمار الجهات الغربية والعمل على انشاء جماعات جديدة فيها وذلك الانتشار غير المنقطع مضافاً اليه ترقية معاهدنا وتحسين طرق المعيشة لتلائم ظروف البلاد الجديدة كانت عوامل كبرى في منحنا شعوراً وطنياً اذ فتحت أعيننا الى تلك الاعمال التي لا يمكن ان تقوم بانشائها

سلطة محلية بل على البلاد كلها ان تتضامن فيها وقد كان تأسيس الولايات المستمر السبب الذي اجبر كل جيل الى الالتفات الى مسألة تجارة الرقيق وهل ينبغي ان تعمم في الولايات الجديدة أو تحصر في ولايات مخصوصة الى ان حلت عقدتها الحرب الاهلية الى الابد (١)

وفي زمننا الحاضر لا تزال مؤثرات أقل في الشدة والغرابة من تلك التي وجدت في أيام التمدد نحو الغرب مؤثرات صامتة غير ملحوظة تعمل في تطورنا الاقتصادي والاجتماعي وعلى اتمام عملية طبعنا بجنسية واحدة بطريقة فعالة لا يمكن مقاومتها

ولكن هناك حدود طبيعية لا يمكن ان يتعداها هذا التطور . فيحتمل ان تصبح حكومات الولايات وحدات تزداد (ولكن لا تنقص) أهمية في نظامنا السياسي كلما تقرر بأكثر جلاء وثبوت مدى سلطاتها وحدودها . اذ لا بد من وجود

---

(١) اختلفت آراء الكتاب في الاسباب الحقيقية التي أشعلت نار الحرب الاهلية في سنة ١٨٦١ بين الولايات الشمالية والولايات الجنوبية في الولايات المتحدة فالبعض يقول ان السبب الاهم كان الخلاف على الرسوم الجمركية والاخر يقول انه مسألة السماح للولايات الجديدة التي نشأت في الغرب وانضمت الى الولايات المتحدة بالاتجار بالرقيق الامر الذي كان منتشراً جداً في الولايات الجنوبية التي كانت تطالب بالسماح به . ولكن لا نزاع في ان مسألة الرق كانت سبباً قوياً في تصميم المستر لنكولن رئيس الجمهورية في ذلك الوقت على مواصلة الحرب الاهلية حتى تم النصر للولايات الشمالية في سنة ١٨٦٥ وبذا نال العبيد حريتهم على يد ذلك الرجل الذي سيذكره التاريخ بين أعظم الابطال الذين دافعوا عن حرية الجماعات الضعيفة المستذلة

الولايات في نظام سياسي عظيم كالذي لنا يرفرف على قارة واسعة مختلفة في تركيبها الجغرافي . ونوجد الآن في وسط تطورات هائلة في اتساعها ومجالها حتى اننا نبالغ في قوتها ونفرض بما ان هذه التطورات تتخطى حدود الولايات بل وأحياناً تخفيها عن الانظار فانها ستمحوها على ممر الايام من عالم الوجود . ولكننا سنعجب بعد ان تتم تلك التطورات عند ما نجد كم كان قليلا ذلك التغيير الذي حدث في أنظمتنا الدستورية اذ ان الذي سيتغير تغيراً أساسياً هو شعورنا الوطني وادراكنا لمصالحنا المشتركة والمبادىء التي يجب ان نعمل بموجبها في فهم تلك المصالح. فسيكون التطور عقلياً أكثر منه سياسياً وفي الروح التي تسير عمالنا لا الطريقة

ولاشك فى أن سلطة حكومتنا الاتحادية ستتسع اتساعاً واضحاً في شؤون هامة كثيرة ولكن سيكون الاتساع في التفاصيل لا في المبدأ وذلك بتغييرات طبيعية معقولة في فهمنا الدستور لا في بناء نظام آخر . وليست تلك السلطات المستقلة المنفصلة التي تتمتع بها الولايات مبنية فقط على اختلافات حقيقية اقتصادية واجتماعية بين قسم وآخر من مملكة متسعة الاطراف اختلافات تستلزم تعديلا مناسباً في القوانين والادارة الشيء الذي تستطيع ادراكه السلطات المحلية فقط بل الولايات هي أيضاً هبتنا العظيمة الدائمة في ايضاح المباديء التي يجب أن يبنى عليها الرقي الدستوري

نعم انني أعد الولايات هبة عظيمة لانها أوضحت ان الاساس الذي تبنى عليه الحكومات الدستورية هو وجود ادراك تام ومعرفة دقيقة للجزئيات والاحوال المحلية التي تنشأ عن تباين طباع السكان وظروفهم الخاصة ادراك قد تستغنى عنه مملكة صغيرة لا قارة شاسعة

وان تقدم الولايات المتحدة كان يصبح أمراً مستحيلا بدون حكومات الولايات كما كان يصبح ايضاً انشاء نظامنا الاتحادي فقد جهزتنا بأداة كاملة لجمع شمل سكان كثيرى العدد مختلفي البيئة وتعديل القوانين لتوافق الظروف المتنوعة الخاصة بكل قسم من اقسام المملكة حتى تحصل البلاد كلها على اعظم قسط من التقدم . بل وقد تمنح العالم كله انموذجا للاتحاد والحرية اذا سعى وراءها بأرشاد المولى . ولهذا فاذا زادت سلطة حكومتنا الاتحادية فلا تحصل هذه الزيادة بنقصان سلطة الولايات بل بتكميلها وحمايتها

وليست الولايات المتحدة دولة دستورية فقط بل هي دولة تحكم نفسها بنفسها أيضاً فان الحكم الذاتي (١) هو آخر وأتم دور في الرقي الدستوري وقد يمكن للملوك حكم بلاد لم تأخذ بقسط

---

(١) يستعمل الدكتور ولسون كلمة « الحكم الذاتي » «Self-Government» في غير معناها الاعتيادي اذ نقصد في كلامنا العادي من هذه الاصطلاح ذلك النظام الذي يمنح الى حكومة غير مستقلة «non-Sovereign State» خاضعة في شؤونها الخارجية على الاقل للدولة

وافر من التقدم والعزة النفسية حسب مشيئتهم . وانما تستطيع الجماعات فقط ان تحكم نفسها بنفسها وتستغنى عن أي شكل من أشكال الحكم المطلق .

وقد صدق السر هنري ماين في ملاحظته بأنه لولا ان الرجال الذين استعمروا اميريكا وألفوا نظام حكوماتها بأتقان الى درجة تستدعي اعجاب العالم جاءوا من جنس تعود على الخضوع للقانون واحترام السلطات المدنية وكانوا نسل امة (يعني الانكليز) قضت زمنا طويلا في التعلم في ايام طفولتها السياسية عند ما كانت تسن القوانين بدون موافقتها لما استطاعوا ان يديروا شؤون الحكومة بالمهارة والحذق اللذين جمعا بين الحرية والثبات في المبدأ

اذ ليس الحكم الذاتي هو مجرد شكل نظام الحكومة وهيئاتها المتنوعة تلك الاشياء التي يمكن الحصول عليها عند الاستعداد لتجشم الاتعاب في الوصول اليها وانما هو شكل من اشكال التربية والاخلاق يأتي بعد تلمذة طويلة في ضبط الامة لنفسها وادراكها لذاتها وغرس عادة حب الترتيب والسلام والمشاورة والثبات في المباديء السياسية واحترام القوانين في

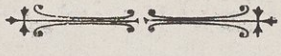
الحاكمة لها كما هو الحال في استراليا وكندا وجنوب افريقيا . ولكن يقصد المؤلف هنا من الحكم الذاتي نظام مملكة ليست دستورية فقط بل أمة تعلمت احترام القوانين التي تجيزها مجالسها النيابية كما يبين المؤلف ذلك في السطور التالية

افرادها لاسيما عند ما تنال الامة حق وضع قوانينها بنفسها . ولا يمكن التأهل لهذه الاشياء الا بعد تمرين طويل

وهـذا التمييز في معنى الحكم الذاتي حيوي لنـا للغاية في اختيارنا للسياسـة التي يجب ان نتبعها في معاملة البلاد التابعـة للولايات المتحدة فنستطيع ان نمنح سكان جزر الفلبين حكومة دستورية حكومة يستطيعون الاعتماد عليها في انصافها وعدالتها حكومة تقصد خيرهم وسـعادتهم لا تكبيرنا وتعظيمنا . ولكن علينا ان نؤسس لهم تلك الحكومة اذ لا يستطيعون بالنسبة الى درجة رقيهم الدستوري ان يؤلفوها بأنفسهم الآن

ولكننا لا نستطيـع ان نمنحهم حكومة ذاتيـة اذ ليست الحكومة الذاتية شيئاً يمكن ان «يمنح» لبلد ما بل هو شكل من أشكال التربية والتمرين لا شكل من الانظمة الدستورية . ومن المستحيل « منح» أمة سجية ضبط نفسها ونضوج آرائهـا ولا يمكن احراز ذلك الا عن طريق التعليم الطويل في الطاعـة والامتثال للسلطة الشرعية الشيء الذي لا يمكن ان يباع ويشترى أو يمنح . ولا نستطيع اهداء سـكان تلك الجزر بميزات هيئة اجتماعية واخلاقها ولكننا نؤمل ونثق انه تحت المؤثرات النقية واتباع ادارة حسنة تعطف على الاهلين وسن القوانين العادلة تتكوّن هيئة اجتماعيـة في تلك البلاد ويقدر سكانها ان يتعلموا ضبط أنفسهم اثناء المدة التي نتعهد فيها بخدمتهم وفهم أغراضهم وآرائهم .

ويجب علينا نحن من كل الامم الاخرى ان نفهم هذه الامور الاساسية وان نسير بموجبها . فاذا جهلناها فليس معنى ذلك تدهورنا تدهوراً عظيماً فقط بل ونكذب انفسنا ونجني عليها جناية توجب ازدراءنا . ولكن اذ قد حصلنا على حكومة ذاتية فلنعمل الآن لنضع الامم التابعة لنا في الصراط المستقيم حتى تحصل عليها هي ايضاً .



الفصل الثالث

رئيس الولايات المتحدة

من الصعب وصف جزء من نظام حكومى عظيم الا اذا وصف ذلك النظام كله لان الحكومات اشياء حية وأجسام عضوية تامة. وفضلا عن ذلك فان الحكومات تسير في تطورها على مذهب النشوء والارتقاء فتلبس شكلا في عصر وشكلا آخر في عصر آخر

وقد بنى واضعو دستور الولايات المتحدة نظام حكومتنا الاتحادية على نظرية « الضوابط والتوازن » Checks and Balances « التي كان يقصد منها تحديد أعمال كل قسم من أقسام الحكومة بحيث لا يسمح لقسم واحد ان يكون له التأثير الأعلى في اجراءات الحكومة

ولكن لا يمكن مطلقاً تسيير أعمال أي حكومة بنجاح حسب نظرية ميكانيكية كهذه لانه لا بد من وجود قسم في الحكومة يقود الاقسام الاخرى . فعلم السياسة كله هو الذي بموجبه تتلاءم أقسام الحكومة المختلفة في تضامن وثيق لاتمام ونيل اغراض مشتركة . والتقسيم يخالف هذا المبدأ. فاذا ردنا ان نتبين حكومتنا الحقيقية ككائن حي فيجب ان

نعمل دراستنا لكل جزء من نظامنا الاتحادي بحيث يتضح لنا التآزر التام بين الاجزاء التي يتألف منها المجموع فنرى مواضع القيادة وطرق التنفيذ وكيفية مباشرتها ومن أي المصادر تحصل أقسام الحكومة على سلطتها . فالحكومات ان هي الا صنع أرباب السياسة .

بنيت حكومة الولايات المتحدة على نظرية سياسية ديناميكية لها علاقة غير محسوسة بنظرية نيوتن عن الكون وكانت أساساً لسياسة حزب الاحرار الانكليزي في القرن الثامن عشر . (١) ولكننا نتبع في العصر الحديث نظريات دارون كلما بحثنا في تركيب أو تطور أمر من الامور سواء أشعرنا بذلك أم لم نشعر. ولكن قبل ظهور دارون كان العالم يتبع نظريات نيوتن وهي ان كل شمس وكل سيار وكل جسم في فلك السماء بل الارض نفسها محفوظ في مكانه ومحكوم في دورانه بواسطة جاذبية الاجسام التي تدور حوله بدقة واحكام تام له .

وعلى هذه النظرية اجتهد حزب الاحرار الانكليزي ان يبني نظام انجلترا الدستوري فلم يكن يرغب زعماؤه في هدم العرش او جعل الملك مجرد تمثال بل قصدوا فقط ان يحوطوه بنظام من الحواجز والضوابط التي من شأنها ان تخفف اعماله الاستبدادية وتضطره على الاقل الى التفكير في عواقبها قبل ان يحاول تنفيذها ولكنهم لم يحللوا ذلك النظام تحليلا جلياً اذ ليس من عادة

---

(١) وكان يطلق عليه اسم the Whig Party

الساسة الانكليز او بالاحرى الساسة الناطقين بالانكليزية على ضفتي المحيط الاطلنطيقي (اي ساسة انجلترا والولايات المتحدة) ان يكونوا نظريين واضحين . وقد ترك الى رجل فرنسوي (١) ان يبين للاحرار الانكليز ما فعلوا . ولكنهم قاتلوا في سبيل جعل البرلمان ذي سلطة في وضع القوانين وتأثير عندا نتقاده سياسة الملك حتى لا يمكن للاخير ان يسير في اي امر حسب مشيئته بدون تضامن البرلمان وموافقته . ولكنهم تركوا له حق الغاء قرارات البرلمان اذا شاء . وقاتلوا ايضاً للحصول على اعظم نصيب من الاستقلال للمحاكم حتى لا ترهب البرلمان او يستطيع الملك الضغط عليها . وبالاختصار فقد حاولوا كما اوضح لهم مونتيسكيو في عباراته السلسة ان يجعلوا توازنا بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية بواسطة سلسلة من الحواجز والضوابط التي قد يفهمها نيوتن بسرعة لمطابقتها لقوانين علم الفلك .

وقد تبع واضعو دستورنا الاتحادي بحماس شديد ودقة علمية تلك النظرية كما فسرها مونتيسكيو فجعلوا سلطة الرئيس تتزن ضد سلطة الكونغرس وسلطة الكونغرس ضد سلطة الرئيس وكل منهما ضد سلطة المحاكم . وقد استشهد ساستنا السالفون بآراء مونتيسكيو اكثر من أي شخص آخر واستشهدوا به دائما كأكبر العلماء نبوغاً في الشؤون السياسية . ولكن تحول علم السياسة في نظره الى علم الميكانيكا .

---

(١) يقصد مونتيسكيو

والخطأ في النظرية ناتج عن الحقيقة في ان الحكومة ليست آلة جامدة بل كائناً حياً تسير حركاته لا تبعاً لنظرية نيوتن في حركات الاجسام بل تبعاً لنظرية الحياة العضوية التي تنسب الى دارون فتتطور الحكومة حسب البيئة والظروف التي حولها وتتشكل وظائفها لمقابلة ضغط الحياة . ولا يوجد كائن حي تعمل أعضاؤه على معاكسة بعضها بعضاً ثم يعيش بل على العكس تتوقف حياته على سرعة تضامن الاعضاء وامتثالها لاوامر العقل أو الغريزة

وليست الحكومة عبارة عن كون مركب من قوى عمياء بل هي جسم مؤلف من رجال ذوي وظائف وان كانت كثيرة التباين في عصرنا الحاضر (الذي يتميز باختصاص كل فرد في عمل واحد) الا انهم يعملون لغرض مشترك ولذا فلا مناص من تضامنهم بل وان اختلافهم لقتال . ولن تنجح حكومة بدون وجود هيئة تقودها أو بدون تضامن وثيق يكاد يكون غريزيا بين أعضائها الحيوية . وهذه ليست أشياء نظرية بل هي حقائق واقعية صحيحة مهما اجتهدنا في تطبيق نظريات أخرى لدحضها . ولذا يجب أن توضع الدساتير السياسية حسب روح النظرية الداروينية

ومن حسن الحظ فان تعاريف ونصوص قانوننا الدستوري ولو انها متشبعة بالروح النيوتونية الا انها عامة ومرنة بحيث تسمح للعمل بموجبها تبعاً للظروف والحوادث . ومع أن الرجال الذين وضعوا دستورنا الاتحادي كانوا أحراراً نظريين فقد كانوا أيضاً ساسة عمليين بعيدي النظر فنظروا الى الامور بعين خبيرة

عند وضعهم نظام الحكومة العملي . فقد منحونا أنموذجاً صالحاً للسير بمقتضاه . وقد نمت حكومة الولايات المتحدة نمواً طبيعياً وأثبتت انها صالحة الى درجة كبيرة لان تعبر عن آراء وأغراض الامة الاميركية في تطورها من عصر الى آخر

ويجب أن نقول بعض الكلمات عن تاريخ منصب الرئاسة . فقد كانت الحكومة في المدة بين سنة ١٧٨٩ الى سنة ١٨٢٥ تركز سلطتها في الداخل وتكافح في الحصول على مكانها بين دول العالم وكرامتها واحترامها في عين شعبها . وتربى الاشخاص الذين انتخبوا لهذا المنصب على زعامة الامة وقيادتها بطريقة جذبت اليهم احترام البلاد كلها وثقتها . ومن سنة ١٨٣٦ الى سنة ١٨٦١ استغرقت الشؤون الداخلية التي كانت كثيرة التعقيد التفات البلاد كلها وكان فيها الكونغرس العامل الاعظم في اختيار سياسة المملكة . وقد كان ينقص رؤساء الجمهورية الذين انتخبوا في تلك المدة تلك القوة النفسية التي كانت تمكنهم من أخذ ازمة الامور وقيادة الامة في شؤونها المختلفة

ثم تأتي بعد ذلك الحرب الاهلية وعمل المستر لنكولن الذي لامثيل له في التاريخ في انتصاره لمباديء العدل والانسانية . وقد ظهرت السلطة التنفيذية في مدة الحرب الاهلية كأنها الحكومة كلها وذلك لضغط الظروف التي كانت تمر بها البلاد في ذلك الوقت . ولم يكن للكونغرس عمل سوى موافقته على المصروفات والقوانين اللازمة . وهكذا ماثل الكونغرس في تلك المدة البرلمان

الانكليزي في زمن الاسرة التيودورية . ومن سنة ١٨٦٥ الى سنة ١٨٩٨ أخذت الشؤون الداخلية والمسائل التشريعية المكان الاول وبطبيعة الحال كان للكونغرس القدح المعلى في تقرير تلك الامور . ولم يلعب من رؤساء الجمهورية في تلك المدة دوراً هاماً في حياتنا الوطنية غير المستر كليفلند بل ويمكن ان يقال ان حتى هو مدين بالدور العظيم الذي لعبه الى شخصيته القوية والى ارتباك مجرى السياسة في وقته لا الى أى شيء آخر . وهذا يرجع سببه في الغالب الى نظامنا الحكومى الذي جعل كثيرين من الرؤساء قبله تحت أمرة الكونغرس

ولكن غيرت الحرب مع أسبانيا مجرى الامور اذ أصبحت الشؤون الخارجية أهم المسائل كما كانت الحال في الايام الأولى لتأسيس حكومة الولايات المتحدة . وبالضرورة أصبح الرئيس أكبر سلطة في المملكة . ومنذ ذلك الوقت حينما أخذنا مكاننا الجديد في سياسة العالم صار الرئيس في المقدمة واليه تتوجه أفكار الامة واهتمامها. وقد خلق الرؤساء والظروف التي أحاطتهم هذه الفوارق في واجبات منصب الرئاسة ونفوذه

ومع كوننا تلاميذ مونتسكيو الا اننا في الوقت نفسه ساسة عمليين أيضاً فقد لاحظ مرة المستر باغوت بانه ولو ان الاميركيين نجحوا نجاحاً باهراً في العمل حسب دستورهم الا ان هذا ليس برهاناً على أفضليته على الدساتير الاخرى . ذلك لان الاميركيين يقدرون على تطبيق أي دستور بنجاح . واننا مع

قبولنا لهذا التكريم فلا شك في انه صحيح اننا نميل الى الاهتمام بالوجهة العملية في نظام ما أكثر من الوجهة النظرية

ويلوح ان واضعي الدستور أرادوا جعل الرئيس في الصورة التي أراد الاحرار الانكليز النظريين ان يروا الملك فيها أي ان يكون شخصاً له سلطة تنفيذ القوانين فقط أو بعبارة أخرى ان يرأس السلطة التنفيذية . واعطى له حق رفض التصديق على أي قانون. وأعطي له هذا الحق ليكون بمثابة «ضابط» للكونغرس لئلا يشط في أعماله . ولكن لم يمنح حق اقتراح القوانين التي يراها ضرورية

ولكن في الواقع أصبح مركز الرئيس أعلى من هذا فهو زعيم حزبه وقائد الامة في شؤونها السياسية وعلى هذا فهو قائدها في المسائل التشريعية ايضاً . نعم ان الدستور قد قيد وحدد تصرفاته في تلك المسائل الهامة ولكنه لم يمحوها . ويختلف نفوذ الرئيس باختلاف شخصيته والظروف التي تحوط به في زمن رئاسته . وهذا وحده برهان صادق على ان حكومتنا كائن عضوي حي عليها مثل أي حكومة أخرى ان تؤلف من أجزائها العاملة بناء متماسكا الذي لا يمكن تشييده الا عندما يوضع منصب القيادة والارشاد في رجل أو جماعة من الرجال ، اذ لا تستطيع ان تكوّن حكومة قوية من أجزاء متنافرة

ومع ان التباين في مكانة ونفوذ رئيس عن آخر عظيم غير اننا لا نستطيع ان نجهل الحقيقة الواقعة في اننا نميل أكثر فأكثر

الى النظر الى الرئيس كالقوة الموفقة بين أجزاء نظامنا الحكومي المعقد وكزعيم لحزبه ولامته ايضاً ، وهذا الامر لا يخالف مواد الدستور انما يخالف فقط معنى وروح النظرية الميكانيكية التي وضع عليها

ويجبر الرئيس على لعب دور زعيم حزب بسبب طريقة انتخابه ومن المحتمل ان واضعي الدستور كانوا يظنون ان الناخبين سيكون لهم الباع الاكبر في اختياره ولكن يعسر علينا ان نفهم كيف يمكنهم ان يؤملوا شيئاً كهذا وهم ساسة خبيرون اذ لم يرسموا بانه على الناخبين ان يجتمعوا في هيئة واحدة للمشاورة في اختيار الرئيس ونائب الرئيس . ولكن الدستور أوجب على الناخبين « ان يجتمعوا في ولاياتهم الخاصة وان يلقوا أصواتهم في اوراق منفصلة » وذلك بدون احتمال حصول أي تشاور أو وجود أي اتفاق بينهم قبل القاء أصواتهم في انتخاب من يقع عليه ترشيحهم الا اذا استخدموا وسائل كالتي تستعمل الآن

وقد كانت العادة في الاول ان تنتخب الاحزاب مرشحيها في اجتماعات تمهيدية يطلق عليها اسم « Congressional Caucus » ولكن منذ حركة الحزب الديموقراطي في ترشيح الجنرال جاكسون اصبح الترشيح يقرر في مؤتمرات « Conventions » تعقد لهذا الغرض . وقد اتت عملية اختيار المرشحين لمنصب الرئاسة بواسطة هذه المؤتمرات الحزبية بنتائج مسرة للغاية

ونتعرض الى الظن بأن اختيار المرشحين في هذه المؤتمرات

تابع للصدفة في احيان كثيرة اذ نعلم انه لا تدور في المؤتمرات مناقشات او ابحاث في صفات المرشحين يستطيع الناخبون ان يسمعوها او يقرأوها والتي منها يستطيعون ان يكونوا حكمهم في من سينتخبون لذلك المنصب السامي . فانه اذا رؤي انه لا بد من الكلام (سوى الخطب الرسمية التي يلقيها رؤساء المؤتمر الوقتيين او الدائمين وذكر اسماء الطامحين للترشيح) يتأجل المؤتمر الى وقت آخر اذ ان الكلام الذي يبت في النتيجة يجب ان يقال في غرف اللجان الخصوصية ووراء الابواب المغلقة في رئاسات اركان وفود الولايات المختلفة الممثلة في المؤتمر . ويبلغ النشاط اقصاه في البرهات التي بين جلسة واخرى فتذهب الرسل وتجيء بين رئاسات اركان الوفود المختلفة حتى الى ساعات الفجر . ويتبع الاجتماع الآخر بسرعة تكاد تدعو الى قنوط مراسلي الصحف اذ يقرب من المستحيل ان يمكنهم وضع الاشاعات التي يسمعونها في اي قالب سلس لوصف ما هو الحاصل وراء الابواب المغلقة . ولا يعرف المركز الحقيقي الا في غرف لجنة الحزب المركزية . ولا يعلم غير اشخاص قليلين كيف تكونت الاغلبية في اختيار المرشح لمنصب الرئاسة

وتلعب مؤثرات كثيرة دورها في المؤتمر . اذ يجلس الاعضاء في ردهات فسيحة ذات بلكونات يؤمها آلاف المتفرجين من كل انحاء المملكة ولكن يأتي معظمهم بالطبع من البلد الذي يعقد فيه المؤتمر . وينتقل في كثير من الاحيان شعور وآراء

المتفرجين في البلكونات الى اعضاء المؤتمر . فشدة تصفيق المتفرجين وهتافهم عند ذكر اسماء الطامحين للترشيح تردد صدى مكانتهم ومبلغ اعزازهم في قلوب العامة . وكل حركة في الردهات تزيد مائة ضعف في هيجان الموجودين في البلكونات

وقد تغير ريح وجدانية قوية مجرى شعور المؤتمر كله وتغلب في لحظة واحدة أحكم ترتيبات الساسة وأدقها. فمثلا من المسلم به الآن انه اذا لم يكن مؤتمر الحزب الجمهوري اجتمع في مدينة شيكاغو سنة ١٨٦٠ كان المستر سيوارد رشح لا المستر لنكولن . فقد كان المستر سيوارد زعيم الحزب وأعظم خطبائه بينما لم يكن يعرف اسم المستر لنكولن في البلاد لا قبيل ترشيحه حينما كافح المستر دوجلاس كفاحاً شديداً ليحفظ الاخير مكانه في مجلس الشيوخ . وأظهر المستر لنكولن في وقت قصير في خطبه ومناقشاته انه خصم لا يبارى . واجتمع المؤتمر في ولاية الينوايس بين ظهراني أشد أنصاره وأصدقائه . وقد عمل أصحابه على ملء البلكونات الى آخرها برجال يهتفون لاسمه كلما ذكر في المؤتمر هتافاً تهتز له أركان المكان . فجاء في جانبه تأثير محل انعقاد المؤتمر . وهكذا وقع عليه الاختيار

ومع ان الاختيار في ذاته كان حسناً جداً الا ان هذا لم يعم منتقدى أنظمتنا السياسية في رؤية اخطار هذه الطريقة . فقد شاهدوا أمثالا عديدة جداً في تأثير البلكونات على اعضاء المؤتمر لاتمام نجاح تدبيرات الساسة ودسائسهم كي يشعروا بانهم

في مأمن من كل ما قد يقلب تدابيرهم . وهكذا ينتقى المرشح بواسطة الدسائس والوجدان لا حسب الجدارة والكفاءة

ولا توجد « مدرسة » خصيصة لتخريج رؤساء الجمهورية اذ لا تحصر المؤتمرات اختيارها في طبقة ما . ولا تطلب من الطامحين للترشيح خبرة ومعرفة بأمور العالم الى درجة عالية . وقد رشحت محامين لم يكن لهم أقل خبرة سياسية ورجالا حربيين ومحرري ومراسلي جرائد الذين رقوا في عيونها بدون اهتمام كبير الى مبلغ خبرتهم السياسية . بل يلوح أحياناً ان اختيار المؤتمرات للمرشحين أمر تلعب فيه الصدفة أكثر من أي قوة أخرى

ولكن في الواقع فان طريقة اختيار المرشحين عملية يستعمل فيها التروي والتبصر أكثر مما يظهر لنا عند نظرنا اليها نظرة سطحية. اذ يستطيع كبار لجان الاحزاب ان يصفوا لنا ما يجري في المؤتمرات الترشيحية « Nominating Conventions » بحيث نضطر الى تغيير فكرنا الاول اذ ينكشف لنا ان عنصر الصدفة في الاختيار موضوع تحت المراقبة الشديدة . وفضلا عن ذلك فان على الحزب الذي ينتظر الفوز في الانتخابات ان يختار مرشحه بأكثر تأنّ وتروّ من الحزب الذي يأمل فقط في الانتصار . ويغلب ان اختيار المرشحين تبعاً للصدفة الامر الذي يشين طريقة الترشيح يحدث فقط في مؤتمرات الاحزاب التي لا تنتظر ولم تتعود الفوز في الانتخابات . ذلك لان النجاح يجلب معه شعوراً بالمسؤولية وتدقيقاً في السير

وعلينا أيضاً ان نتذكر ان نظامنا السياسي غير مرتبط أو متضامن الاجزاء بحيث يعطى لجماعة الطامحين لمنصب الرئاسة فرصة للتمرن على ادارة الشؤون العامة . ولكن لا شك في ان أعظم الرجال صلاحية للرئاسة هم محافظو الولايات « Governors of the States » أو الوزراء . وقد كانت العادة أولا ان نعتبر الوزراء انورثة الشرعيين لذلك المنصب. فقد كان المستر جيفرسون في وزارة المستر واشنطون والمستر ماديسون في وزارة المستر جيفرسون والمستر مونرو في وزارة المستر ماديسون . وفي الغالب كان يقع الاختيار على كبير الوزراء« Secretary of the State »

واننا عند ما نعيد النظر في هذه العادة نراها معقولة جداً ونعجب لماذا أهمل العمل بها الآن بل وعلى ما يظهر قد نسيت . ونعجب أيضاً لماذا لم يقع الاختيار على بعض الشيوخ Senators المعروفين أو قلما اختارت المؤتمرات الترشيحية أعضاء مجلس النواب أو لماذا لا تؤهل الخدمة العمومية مثل عضوية مجلس النواب أو مجلس الشيوخ لمنصب الرئاسة

واذا فحصنا الامر بتدقيق يمكن أن يرى ان منصب الرئيس لا يقتضي في الواقع اختباراً عمليا في ادارة الاعمال بل عقلا واسعاً وأخلاقاً عالية الامران اللذان يحتمل وجودهما خارج دائرة الرجال العموميين كما في داخلها

فما الذي يطلبه المؤتمر في الشخص الذي سيقدمه الى البلاد

لانتخابه رئيساً للجمهورية ؟ يطلب شخصاً يكون ويظهر أمام الامة كلها بأنه متحل بأخلاق نادرة ذو مطامح وسجايا ترغب البلاد أن تراها في رجال حكومتها شخصاً يستطيع ان يفهم روح عصره وحاجيات بني وطنه وله من الشخصية وقوة البيان ما يمكنه من طبع ارائه في قلوب الامة والكونغرس . وقد يلوح أن العثور على رجل متحل بهذه الصفات أمر عجيب . وفي الغالب ينتقي أعضاء المؤتمر أحد زعماء الحزب ولا ينتظرون ممن وقع عليه اختيارهم أن يدير دفة سياسة حزبه أو يحل في الكونغرس او لجان الحزب المركزية محل قادته المعروفين وخطبائه المقتدرين ولكنهم ينتظرون منه بالضرورة ان يمثل الحزب امام الرأي العام وأن يقف أمام الامة كنائب له وكمثال حقيقي لما تنتظره البلاد من الحزب نفسه في أغراضه ومبادئه

ولا تطلب الامة من المرشح للرئاسة أن يكون سياسياً حازماً ماهراً وخبيراً بادارة الاعمال بل رجلا تستطيع أن تثق في اخلاقه وسجاياه ومعرفته لحاجياتها وحسن نظره في اختيار أفضل الوسائل للحصول عليها . فقد تضع البلاد في بعض الاحايين ثقتها في حزب ولكن في أكثرها تضعها في رجل . وقد أظهرت المؤتمرات على العموم سليقة طبيعية في معرفة ما تتطلبه البلاد في عصر ما في الرئيس الذي يراد انتخابه . فأحيانا تريد منه ان يكون ممثلا لحزبه وأحياناً بطلا حربياً او خطيباً بليغاً غاضة النظر عن أصله ومنزلته الاجتماعية وطريقة تعليمه

ويشاركه في سلطته التنفيذية آخرون. فهو لا يستطيع في الواقع تنفيذ القوانين اذ ان هذا العمل يخص مصالح معينة وعدداً عظيماً من الموظفين في جميع أنحاء المملكة. واذا نظرنا الى واجبات وظيفته التنفيذية الحقيقية يمكن أن يقال انه يدير واجبات منصبه باشتراك أعضاء وزارته معه وهو لهم بمثابة الرئيس. اذ هو مضطر بحكم الضرورة أن يترك شيئاً كثيراً من أعماله الى وزرائه ومستشاريه ولهذا السبب تزداد كل يوم صحة القول في انه كلما كثرت أعمال الحكومه وامتدت دائرتها يصبح الرئيس أكثر فأكثر موظفاً سياسياً بينما تنقص أعماله الادارية فتحضر اليه أهم الشؤون الادارية فقط وتسير المصالح الاعمال العادية التي لا تمس كثيراً السياسة العامة بدون ان تستدعي التفاته مدة شهور بل وسنين. وفي الواقع لا توجد مصلحة تحت ادارته المباشرة. ولا يبحث الوزراء في اجتماعاتهم الاشياء الصغيرة الجزئية بل يوجهون أعظم اهتمامهم الى السياسة العامة وتقرير المباديء التي تظهر بعض الشؤون ضرورة البت فيها.

ومن المحتمل ان يطرى الرئيس اذا سارت الامور سيراً حسناً ويُلام اذا ساءت ادارتها مع انه لا حكم له في الواقع الا على الاشخاص الذين يكل اليهم أعماله التنفيذية. وهذه ليست غلطته ولا ناتجة عن اهماله فان بعض الواجبات التي يظهر ان الدستور قد عينها له أصبحت قليلة الاهمية وان واجبات اخرى لم يخصصها له الدستور تشغل معظم وقته وعقله. ففي الواجبات الاولى

أظهر الاختبار انه من المستحيل عليه ان يباشرها وفي الاخرى ظهر انه لايستطيع الهروب من ادارتها بنفسه

وهو لايستطيع التخلص من مركزه كزعيم حزبي الا في حالة عجزه وقلة نفوذ شخصيته وذلك لان اختياره تم على أيدي الحزب والامة معاً . فهو مرشح الحزب ومرشح الحزب الوحيد الذي تصوت له الامة كلها فان اعضاء مجلسى الشيوخ والنواب يمثلون دوائر انتخابهم المحلية ولكن الرئيس وحده يجري انتخابه بواسطة الامة كلها . ولا يوجد غيره ممثلا للامة كمجموع . فمركزه كأهم صلة بين الحكومة والامة أعظم من وظيفته التنفيذية التي يشغلها في الحكومة . ويستطيع أن يتسلط على حزبه لانه نائب الامة المعبر عن شعورها الحقيقي وأغراضها المشتركة ويمكنه ان يقود الرأي العام بأن يعلن للبلاد المعلومات والخطط السياسية التي بواسطتها يمكنها ان تحكم على رجالها العموميين وعلى الاحزاب أيضاً .

وهو قائد الامة السياسي أو في طاقته ان يكون هكذا. فقد اختارته الامة كمجموع كزعيمها السياسي وتدرك أنه ليس لها زعيم سياسي غيره . وهو الشخص الوحيد الذي يهتم بأقواله في الشؤون العامة في جميع أنحاء المملكة . واذا امكنه ان يحوز على ثقة البلاد واعجابها فلن تستطيع اي سلطة اخرى ان تعارضه في أعماله . بل وحتى اذا اجتمعت عليه عدة سلطات فلا يمكنها التغلب عليه اذا كان يعبر في كلامه عن رغبات الرأي العام ومصمماً على

العمل بمقتضاها . ويجري في قلوب الامة كلها شعور الاخلاص وحب العمل حينما تعتقد ان رئيسها شخص بعيد النظر سديد الرأي . ولهذا السبب تفضل الامة احيانا كثيرة اختيار شخص عن اختيار حزب أو بعبارة اخرى تهتم بانتخاب الرئيس لا لانتمائه الى حزب ما بل لكفاءته وأخلاقه الشخصية . ويستطيع الرئيس الحائز على ثقتها لا أن يقودها فقط بل ويطبع آراءه في صدور أبنائها .

وقد تمسك بعض رؤساء الجمهورية بحرفية النظرية التي وضع عليها الدستور تلك النظرية النيوتونية التي كانت مبدأ حزب الاحرار الانكليزي في القرن الثامن عشر . فاعتقدوا انه ليس على الرئيس ان يكون صلة هامة مهما كان نوعها بين الكابيتول «Capitol» (اسم البناء الذي يجتمع فيه الكونغرس) والبيت الابيض « White House »(المسكن الرسمي لرئيس الجمهورية) (١) وليس له كفرد ان يقود الكونغرس بطريق الارشاد والاقناع كما انه لايحق له ان يتسلط عليه بقوة منصبه هذا اذا فرض ان له من النفوذ (الشيء الذي لايملكه) ما يمكنه من التسلط عليه

ولكن للرئيس كل الحرية سواء حسب القانون او العرف فى رفع شأنه الى الدرجة التي يستطيع الحصول عليها. فتحدد مقدرته فى ادارة الشؤون مقدار مكانته . وليست غلطة واضعي الدستور

---

(١) ويقصد المؤلف من هذا المجاز أن اولئك الرؤساء لم يحاولوا ان يكونوا صلة بين السلطة التشريعية التي يمثلها الكونغرس والسلطة التنفيذية التي يمثلها الرئيس

اذا تمكن رئيس من التغلب على الكونغرس اذ لايكون ذلك مسبباً عن قلة السلطة الدستورية الممنوحة للكونغرس ولكن السبب الوحيد لذلك يكون ان وراء ذلك الرئيس تعضيد الامة ومؤازرتها له بينما يكون الكونغرس منفرداً . وليس للرئيس وسيلة فى قمع الكونغرس الا من طريق الرأي العام

ولكن لاشك فى ان هنالك وسائل غير قانونية بواسطتها قد يستطيع الرئيس ان يؤثر على اجراءات الكونغرس ومناقشاته . فقد يساوم مع الاعضاء ليس فقط بخصوص اعطاء وظائف فى الحكومة لمن يرغبون بل ويستطيع المساومة معهم ايضاً فى الامور التشريعية وقد يستعمل نفوذه المحلى فى مساعدة المرشحين فى الدخول فى الكونغرس او احتفاظ اعضائه بمراكزهم وقد يتداخل بنفوذه القوي بطريقة خفية فى انتخابات اعضاء مجلس الشيوخ . بل وقد يتغلب أيضاً على الكونغرس بأجراء بعض الاعمال الاستبدادية التي تناقض القانون او تجعله فى الحقيقة عديم التنفيذ بل ويمكنه ايضاً ان ينفذ اغراضه الشخصية بدون مصادقة الكونغرس عليها اذا رفض الاخير ذلك . ولكن اجراءات مثل هذه ليست فقط رذيلة جداً ولكنها تهدم المباديء الاساسية التي تقوم عليها الحكومات الدستورية ذاتها . وفضلا عن ذلك فما لاشك فيه انه فى بلاد ديموقراطية تتغلب فيها حرية الافكار تجلب هذه الامور الشائنة العقاب على كل من يحاول اجراءها وذلك بالقضاء على سمعة ونفوذ ذلك الرئيس الذي يتجرأ على

مباشرة هذه الاعمال القبيحة

ولا يوجد رجل شريف يدخل أموراً كهذه في دائرة الدستور عند تفسيره له تفسيراً معقولا . بل ولا يسمح لنفسه حتى في التفكير في احتمال ادخالها عند ما يتكلم عن الظروف التي تحكم تفسير واستعمال كل جيل لتلك الاداة العظيمة التي هي مرشدنا الاعلى والشيء الذي يستحق أعظم احترامنا

ولا يمكن في نظام كالذي لنا ان يكون أمراً دستورياً ما هو غير لائق وحميد أو الذي يمس ذمة الاشخاص الذين حلفوا يمين الطاعة للقانون الاساسي . وستكون كراهية كل الرجال حسني الذمة ونبذهم لتلك الاعمال العامل الاعظم في فشلها وجلب العار على مقترفيها . ولكن استخدام الرئيس لنفوذه الشخصي أمر دستوري الى أي حد استعمل

وليست سلطة الرئيس السياسية في علاقاته مع الكونغرس واضحة جلية في دائرتها وصفاتها كما هو الحال في علاقاته مع حزبه أو الامة ولهذا كان من الضروري فحصها بأكثر دقة وانتباه . ويجب ان نعرف ان مركز القيادة في الحكومة يخص بالطبع موظفيها التنفيذيين الذين هم على اتصال دائم مستمر بالامور العملية والتدابير الضرورية والذين يمس مباشرة تنفيذ القانون سمعتهم وحسن ظن أمتهم بهم في الامانة وحسن الرأي أكثر مما يمس اعضاء المجالس التشريعية

ولذا يجب بلا نزاع على ذلك الجزء من الحكومة الخاص

بوضع القوانين (الـكونغرس) ان يرمق بعين الرعاية والعطف اقتراحات ذلك القسم الذي يكون نصيبه تنفيذها وادارة سياسة البلاد الفعلية

وقد امتنع امتناعاً تاماً اولئك الرؤساء الذين اعتقدوا ان واجبهم يقضي عليهم بالتمسك بحرفية نظرية الدستور من محاولة التأثير على مجرى المسائل التشريعية وموضوعها (لانهم اعتقدوا أن تلك الشؤون من اختصاصات الـكونغرس فقط) الا عند ما كانوا يجبرون على تقرير ذلك لانفسهم بعد ما يتم الـكونغرس عمله اذ عليهم حينئذ ان يصادقوا على قراراته أو يرفضوها . ومع ذلك فالدستور يجيز بجـلاء للرئيس ان يقدم الى الـكونغرس « التدابير التي يراها لازمة ونافعة » بل وحتى اذا فسرنا النظرية التي وضع عليها الدستور تفسيراً حرفيـاً فليس من الضروري لـكمال العمل بمقتضاه الاصرار على الاعتقاد بأن مثـل هذه العبارة يجب ألا توضع موضع التنفيذ

وليس لرسائل الرئيس الى الـكونغرس وزن ونفوذ اكثر مما تحتويه من التعقل والاهمية ، ومع ذلك فالدستور بالتأكيد لا ينهى الرئيس عن تعضيد رسائله كما فعل الجنرال واشنطون بسلطته ونفوذه الشخصي ، وقد شعر بعض رؤسائنا بالحاجة التي بلا نزاع موجودة في نظامنا الى رجل يستطيع ان يتكلم باسم الامة كلها ، وقد اجتهدوا ان يقودوا الـكونغرس بتقديمهم اليه التدابير اللازمة معضدة بالحجج والبراهين

والكونغرس مقفول فى وجه الوزراء والرئيس نفسه تبعاً للعرف لا يدخله . وهناك كثير من السوابق « Precedents » القوية تمنعه من ممارسة أي تأثير مباشر على أعمال الكونغرس ومداولاته . ومع ذلك فهو بلا شك لسان حال الامة الوحيد وقد أظهرت البلاد ارتياحها مرة بعد الاخرى حينما أخذ عند سنوح الفرصة على عاتقه دور الزعامة ذلك الدور الذي يحق له بالنسبة لمركز وظيفته الخاص وميزات سلطته ويمنحه الدستور حق التكلم والارشاد في الشؤون العمومية بل هو مرغم على ذلك في زمن أزمة أو تطور فيأخذ على عاتقه انشاء الخطط السياسية لبلاده . فمنصبه في نظامنا الحكومى هو بمثابة القلب سواء أراد الرئيس ذلك او لم يرد ـ وان الوظيفة لهي مقياس للرجل ومقياس لحكمته وتعقله وشخصيته

ويضع حقه في رفض التصديق على أي قانون « Veto » في يده سلطة عظيمة لضبط الكونغرس حينما يشاء اذ يندر اقرار اي قانون بدون موافقته . ولا يتردد رئيس في استعمال هذا الحق حينما يدله فكره على معارضة الرأي العام لقرارات الكونغرس . وفي الواقع لم يبطل استعماله في الولايات المتحدة ولو لمدة قصيرة مع أنه ترك في زاوية النسيان في انجلترا بمناسبة التغيير الذي حصل في شكل السلطة التنفيذية في تلك المملكة فلم يستعمل العرش حقه في رفض التصديق على قانون ما منذ حكم الملكة آن Anne (أي منذ قرنين) اذ أصبحت قوانين انجلترا منذذلك

الوقت تسن اما بواسطة وزراء ينفذون ارادة الملك او بواسطة وزراء لايجرأ على مخالفتهم ولهذا ففي كلتا الحالتين لايجد حاجة الى استعمال ذلك الحق . وفي وقتنا الحاضر أصبح الوزراء وهم الذين يسنون قوانين البلاد السلطة التنفيذية أيضاً . ويستقيلون اذا صادق البرلمان على قانون لا يوافقون عليه ويحل محلهم اولئك الزعماء الذين يستحسنونه

وقد خول واضعو الدستور الرئيس سلطة أعظم من تلك المخولة للملك الذي كانوا يعملون على تقليده لانهم أرادوا ان تنفصل سلطة الرئيس عن باقي السلطات . وبما أن الدستور قد منحه حق رفض التصديق في عبارات صريحة جلية فهو لا يتردد في استعماله حتى ولو خالف رأيه الفردي قرار اغلبية كبرى في كلا مجلسي الكونغرس (١)

ومن جهة فليس لرسائل الرؤساء الى الكونغرس اهمية أعظم من رسائل اي شخص آخر اليه فله ان يعيرها اهتمامه او يهملها كما يتراءى له . وقد مرت عصور في تاريخنا كانت فيها رسائل الرئيس اوراقاً مهملة ليس لها قيمة عملية والتي قلما يتعب شخص نفسه (سوى محرري الجرائد) في قراءتها . ولكن اذا أوتى الرئيس شخصية قوية وعزيمة ماضية يظهر في هذه الحال الخلاف الهائل بين رسائله ورسائل أي شخص آخر سواء كان ذلك الشخص عضواً في الكونغرس أو لم يكن . ذلك لان البلاد كلها

---

(١) انظر الفصل الذي عنوانه « بعض الحقائق عن حكومة الولايات المتحدة »

تقرأ حينئذ رسائل الرئيس وتشعر ان كاتبها يتكلم عن سلطان ومسئولية الامران اللذان منحته اياهما الامة

ويبين بوضوح عجيب تاريخ وزاراتنا تطور الفكرة في أن الرئيس ليس فقط رأس السلطة التنفيذية بل هو زعيم الامة السياسي أيضاً . فقد كانت العادة في اوائل ايام حكومتنا ان يختار الرئيس وزراءه من زعماء الاحزاب المعروفين فدعا واشنطون لمعاونته زعماء كلا الحزبين السياسيين فأشرك المستر هاملتون مع المستر جيفرسون عاملا بالرأي القائل بوجوب سماع كل رأي ووزنه في ادارة شؤون الحكومة . كان هذا في الزمن الذي تغلبت فيه التقاليد الانكليزية حينما كان نظام الوزارة الانكليزية أهم الانظمة السياسية في ذلك العصر . ولكن شاهدت السنين الاخيرة تطوراً بيناً في عاداتنا السياسية كما في أمور اخرى عديدة فماتت تلك السابقة (اي تأليف الوزارة من زعماء الاحزاب) موتا بطيئاً ولكنها بقيت غير مهملة الى زمن الجنرال غارفيلد (انتخب رئيساً في سنة ١٨٨٠) على الاقل . بل وقد يرجع الى العمل بها من زمن الى آخر لان كثيراً من اعمال وزاراتنا وواجباتها تزكي عودتها

ويلوح ان رؤساءنا الاخيرين كفوا الآن عن عد الوزارة مجلساً يضم زعماء الاحزاب الذين قد يقع عليهم اختيار احزابهم لتمثيلها في الوزارة اذا طلب منها ذلك . وينظر الرؤساء الآن الى الوزارة كهيئة مؤلفة من مستشارين خصوصيين يختارهم الرئيس من ضمن اولئك الحائزين على ثقته الشخصية والذين يفضلهم على

غيرهم في استشارتهم وأخذ آرائهم في الشؤون العامة

ولا يختار رؤساؤنا الحديثون وزراءهم من ضمن اولئك الذين ساعدهم الحظ في المنافسات الحزبية في رفع نفوذهم واعلاء مكانتهم في عين حزبهم الذي ينتمون اليه بل يعينون في المناصب الوزارية اصدقاءهم الشخصيين وزملاءهم في الاشغال الحرة والاشخاص الذين برهنوا على كفاءتهم ومقدرتهم في الاعمال الخصوصية لا في الحياة العمومية كمديري المصارف الذين لم يشتركوا قط اشتراكا فعليا في الاعمال الحزبية او محامين مشهورين ابتعدوا عن الشؤون السياسية او سكرتيرين خصوصيين اظهروا ذكاءاً غير عادي وبراعة في ادارة الاعمال . ويمكن ان يقال ان المستر كليفلند كان اول رئيس سار على هذه القاعدة في اختيار أعضاء الوزارة ومع ذلك فلم يجر على هذه الطريقة الا في دور انتخابه الثاني . وقد وطد المستر روزفلت دعائم هذه السابقة

وعند التحليل يتبين لنا ان الوزارة هيئة ادارية لا سياسية اذ لا يستطيع الرئيس ان يدير بنفسه دفة الاعمال الادارية ولهذا فهو مضطر الى تعيين من يقوم مقامه من الرجال الذين اوتوا مواهب سامية في القانون وادارة الاشغال لينوبوا عنه ويعتمد عليهم في تسيير الحكومة في اعمالها العادية . واذا استشارهم في الشؤون السياسية فانه يفعل ذلك لا لاعتقاده بمعرفتهم الدقيقة بأسرار السياسة بل لثقته في حسن رأيهم وخبرتهم ومعرفتهم بأحوال البلاد وشؤونها الاقتصادية والاجتماعية وذكائهم الفائق

في ادراك الامور . ولهذا فهو يأخذ مشورتهم في تسيير اعمال الحكومة الادارية اكثر من تقرير برنامج البلاد السياسي اذ ليسوا في نظره موظفين سياسيين بالمرة

ومن أهم السلطات الممنوحة للرئيس التي لم أتكلم عنها للآن تسلطه التام على الشؤون الخارجية بين هذه البلاد والممالك الاخرى ويعطيه في الواقع هذا الحق المخول له بدون قيد أو شرط المركز الاول في ادارة الامور الخارجية وتقريرها . حقيقة لا يستطيع الرئيس أن يعقد معاهدة مع دولة اجنبية بدون مصادقة مجلس الشيوخ عليها . ومع ذلك فهو يستطيع ان يقوم بنفسه بالتدابير الاولية التي يرى ضرورتها في الشؤون السياسية فيستطيع ان يفتح باب المفاوضة مع الدول الاجنبية لعقد المعاهدات الضرورية لحفظ كرامة الامة . وليس عليه ان يبين اقل شيء حتى ينتهي دور المفاوضات . وحينما تتم المفاوضة على امر خطير دقيق تشعر الحكومة انها في الواقع مقيدة بكلامها . ويشعر مجلس الشيوخ ذاته انه في معنى ما مقيد ايضاً بمفاوضات الرئيس مهما كان اتجاه أفكاره وميوله

ولم اتبسط في الكلام على حق الرئيس هذا لانه لم يؤثر تأثيراً كبيراً في تقرير سلطة منصب الرئاسة سوى في عصرين من تاريخ الولايات المتحدة . ففي العصر الاول كانت الحكومة حديثة السن وكان عليها ان تستخدم كل مالها من النفوذ والسلطة لاحراز احترام الامم التي حشرت نفسها في صفوفها لها . والعصر

الآخر تبع الحرب الاسبانية حينما عهد الينا امتلاك أراض قاصية وصادف ذلك وقوع منازعات شديدة عديدة ناشئة عن التجارة الاجنبية تلك الحوادث التي جعلت من الضروري ان نخول أعظم رجالنا ذكاء وفطنة سلطة واسعة في تعاملهم بالحزم والتعقل والعدل مع الدول المنافسة لنا في الشؤون السياسية والتجارية

ولن يلعب الرئيس بعد الآن في شؤون الولايات المتحدة الداخلية ذلك الدور الذي لعبه في قسم كبير من تاريخنا . فقد تبوأت هذه البلاد الدرجة الاولى بين الدول في القوة والثروة . وسواء تصرف الرئيس بحكمة أولا فهو سيكون دائماً قوة فعالة بين قوى العالم . وسنحتاج الى ملء منصب كبير الوزراء « Secretary of State » بأعظم ساستنا الذين نستطيع اخراجهم .

وأخيراً كيف يمكننا تلخيص سلطة وواجبات هذا المنصب في نظام كالذي لنا في عبارات مفهومة بحيث تشمل كل مظاهرها المتنوعة المتغيرة ؟ والجواب هكذا

قصد واضعو الدستور من الرئيس ان يمثل السلطة التنفيذية وربما انتظروا منه ان يأخذ على عاتقه زعامة الامة لا ان يكون زعيماً للحزب الذي ينتمي اليه على كل حال مدة وجوده في منصب الرئاسة . ولكنه أصبح في الواقع تحت تأثير قوى خفية في طبيعة الانظمة الحكومية شاغلا للثلاثة المراكز مع النتيجة التي لا مناص منها انه صار أكبر موظف في العالم مثقلا بالواجبات

والاعمال . فلا يماثله احد في كثرة واجباته التي عليه تحمل مسؤولياتها والتي تجهد عقله وضميره وتتطلب منه عزيمة ماضية . وان واجبه فقط في تعيين الموظفين الذي يفرضه عليه الدستور لكاد يقضي على صحة بعض رؤسائنا اذ انه عمل لا نهاية له في نظام الخدمة المدنية في حكومة الولايات المتحدة الذي لم يوضع بعد على أساس واضح ثابت بينما مدة بقاء الموظفين في مناصبهم قصيرة على العموم

وتكثر المسائل صغيرة كانت أو كبيرة التي تعرض عليه بنسبة نشاطه واقدامه على استخدام نفوذه في قيادة الرأي العام بحيث يصبح لسان حال البلاد في كل شؤونها العمومية . وتشتاق الامة الى رؤيته معالجاً كل شؤونها الادبية والسياسية على السواء وترغب في سماع رأيه حتى في الامور التي تقتضي خبرة خاصة ومعلومات دقيقة وتنتظر منه ان يهدىء ويحل بتداخله الشخصي كل الاضطرابات والمشاكل

ولا يستطيع رجل ذو صحة وذكاء عاديين ان يصير رئيسا بدون ان يضنيه عبء الوظيفة الا اذا طرحت عن عاتقه بعض الواجبات المفروضة عليه الآن . وسنضطر داعاً الى انتقاء اعظم رجالنا من ضمن الاشخاص الذين جمعوا بين قوة البدن واصالة الرأي وهؤلاء قليلو العدد

وقد وضع الجنرال واشنطون مثالا حسنا يظهر ان قليلين من خلفائه في الوظيفة اقتفوا أثره . فقد كان على اتصال دائم وثيق

مع وزرائه في كل الشؤون التي كانت تعرض عليه طالباً معونتهم وارشادهم سواء كانوا قريبين منه او بعيدين . وأنه لامر معروف لكل الملمين الماماً دقيقا بتاريخنا ان الجزء الاكبر من رسائله وخطاباته العمومية بل وحتى تلك التي تلوح الى درجة كبيرة من أقواله الشخصية مملوءة من افكار بل وذات العبارات التي كان يفوه بها اولئك الرجال الذين حازوا على ثقته . فقد كانت تصله مسودات خطبه من المستر هاملتون فيبيضها ويصلح عباراتها المستر ماديسون بعد ان يضعها في قالب جديد ورونق حسن

ويمكن الرئيس ان يخفف عبء أعماله دون ان ينفض عن عاتقه أي مسئولية حقيقية . فيستطيع مثلا اذا شاء ان يترك أمر تعيين الموظفين الى الموظفين الاداريين الذين يختارهم بنفسه معتمداً على حكمتهم وخبرتهم في تقرير كل المسائل الجزئية والامور البسيطة . ولكن عليه ان يحفظ لنفسه حق المراقبة فوق شؤون الحكومة وأعمالها الهامة وموظفيها الذين يباشرون ادارة تلك الاعمال .

وهذه بلا نزاع هي الخطة التي اراد مراعاتها معظم رؤسائنا والتي ظنوا انهم ساروا بموجبها . ولكن توجد أسباب تجعلنا نعتقد ان معظمهم فسروا واجباتهم تفسيراً حرفياً ولهذا فقد حاولوا المستحيل باجتهادهم في تأديتها . ولكن يمكننا ان نتنبأ

بدون خوف انه بازدياد واجبات الرئيس الشيء الذي لامنـاص منه تبعا لنمو واتساع دائرة أعمال الامة وشؤونها سيشعر أصحاب ذلك المنصب السامى أكثر فأكثر انهم يستطيعون ادارة شؤون البلاد ادارة فعالة حسنة اذا اعتبروا انفسهم زعماء الامة ومديرو شؤونها الهامة وقللوا شيئاً فشيئاً من عد أنفسهم موظفين اداريين.

الفصل الرابع

مجلس النواب

« The House of Representatives »

قصد واضعو الدستور ان يكون رئيس الولايات المتحدة كملك دستوري على المثال الذي أراد حزب الاحرار الانكليزي ان يرى فيه الملك بعد تحديد سلطته وضبطها وان يكون الكونغرس على مثال البرلمان بعد اصلاحه وتنظيمه . ولكن فلت كلا الرئيس والكونغرس من القالب الذي عني بصوغهما فيه وتكيفت وظائف كل منهما بطريقة امريكية صميمة تبعاً للظروف التي كانت تحيط بهما اذ لم يكن للملك والبرلمان اللذين قصدوا تقليدهما مع بعض التعديلات في اتفاقية سنة ١٧٨٧ وجود حقيقي في ذلك الوقت بل كانا الى درجة عظيمة في عالم الخيال . هذا من وجه ومن وجه آخر أهم فانه لم يكن من المستطاع تقرير سلطة الرئيس والكونغرس تقريراً ثابتاً في دور الانتقال الذي كانت تمر فيه الولايات المتحدة في ذلك الوقت بواسطة أي دستور حتى ولو كان للملك والبرلمان المصلحين وجود حقيقي في الزمن الذي وضع فيه الدستور

وقد كان من المؤكد ان تتطور وظيفتا الرئيس والكونغرس عن الملك والبرلمان الانكليزيين تطوراً سريعاً . وأخذ تطور كل هيئة منها وجهة خاصة بحيث يصعب علينا الآن ان نعتقد ان الرئيس الاميريكي والملك الانكليزي والكونغرس الاميريكي والبرلمان الانكليزي قد قصد منها ان تكون على مثال واحد اذا لم نتذكر هذه الحقيقة

ومن العبث دراسة أي نظام حكومي حي بتقسيمه الى أجزاء منفصلة ودراسة تلك الاجزاء كل على حدة . اذ الذي يعطي لكل قسم من أقسام الحكومة شكله وميزاته المهمة هو رد فعل أقسام الحكومة المختلفة بعضها على بعض . وقد بينت عدة مرات انه لا يتضح لنا تركيب الانظمة الحكومية الا عند ما ندرسها ككائن عضوي كامل يعيش ويعمل . ويجب ان تكون دراستنا الحالية في جميع الادوار دراسة ذلك الاتحاد في السلطة الذي يوجد بين الاجزاء المختلفة في نظام الحكومة هذا من جهة ومن الجهة الاخرى دراسة الوسائل التي بواسطتها تضبط الامة الحكومة ونوابها لانه لن يمكن وجود حكومة قوية حيث لا يوجد تآلف وتضامن وثيق بين احزائها المختلفة . ولن يمكن تأليف حكومة دستورية في بلاد لا تكون فيها أقسام الحكومة تحت مراقبة الرأي العام مراقبة دقيقة مستمرة . وعلى هذا نستطيع ان نفهم مجلس النواب فهماً دقيقاً اذا نظرنا اليه من وجهتين . أولا من وجهة مركزه بالنسبة الى أقسام الحكومة الاخرى وثانياً من

وجهة تأثير الرأي العام على أعماله

واذا سألت انكليزياً ان يصف نظام حكومة انجلترا فانه سيدخل البرلمان طبعاً في وصفه بل ويحتمل ان يتكلم عن مجلس العموم أكثر من أي هيئة أخرى ولكن اذا طلبت منه الكلام عن « الحكومة » فلا يخطر في باله مجلس العموم بل الوزراء فقط اولئك الذين نطلق عليهم اسم السلطة التنفيذية ويمكنني ان أبين بأعظم وضوح الدور الذي يلعبه مجلس النواب في نظامنا الحكومي بمقارنته بمجلس العموم الانكليزي . ولكن من الضروري لكي تظهر ماهية هذه المقارنة وأهميتها ترسيخ هذين المعنيين لكلمة « الحكومة » في عقولنا وعدم الخلط بينهما(١)

والاختلاف المهم في التطور السياسي الذي حدث في امريكا وانجلترا هو أن الكونغرس أصبح جزءا من الحكومة بينما ظل البرلمان في وظيفته الاصلية فهو لا يزال على ما قصد منه أولا أي محكمة الامة العليا التي تنتقد الحكومة وتراقبها . ولكنه لا يكون قسما منها أو يحاول أن يباشر ادارتها فلا يأخذ دور اقتراح القوانين الا في أمور صغيرة يلوح أن الرأي العام يطالب بسنها أو تبعاً لظروف خصوصية تتعلق بمصالح خصوصية ولكن

---

(١) يقصد الدكتور ولسون من هذه الجملة ان لكلمة الحكومة معنيين . المعنى الاول يتضمن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية والثاني يقصد منه السلطة التنفيذية فقط وهي معناها الاعتيادي ويقصد المؤلف المعنى الثاني عند كلامه عن الحكومة في هذا الكتاب ما لم يظهر ضد ذلك من معنى الجملة التي ترد فيها هذه الكلمة فحينئذ يقصد المعنى الاول

تقدم اليه كل الامور التشريعية من الوزراء اذ ليست أعمالهم ادارية فقط بل تشريعية أيضاً ولا ينظرون الى البرلمان كانهم خدمته عملهم تنفيذ أوامره ولكنهم يطلبون منه التصديق على برنامجهم السياسي والتشريعي على السواء

فليس عمل مجلس العموم اقتراح القوانين وسنها بل تأليف الوزارات واسقاطها مفضلاً آونة هذه الوزارة وفي آونة أخرى تلك .والوزارة هي عبارة عن لجنة تشمل زعماء حزب الاغلبية وتقود المجلس في أعماله فهو يختار اذاً كيف يُرشد في واجباته . ويشدد على العرش في جعل اولئك الزعماء وزراء المملكة . وهو يتبع الحكومة وينتقدها وهذه هي وظيفته منذ القدم .

وعلى العكس لا يستطيع الكونغرس تأليف حكومتنا أو اسقاطها . ولكن تستطيع الامة وحدها ذلك في اختيارها للرئيس . وبما ان الكونغرس لا يقدر على تأليف الحكومة (السلطة التنفيذية) أو اسقاطها كما يروق له فهو يرفع رأسه تيهاً في انها لا تقوده في وضع القوانين تلك المسائل التي يعتبرها من اختصاصه

وان وضع القوانين لأمر عملي جداً فهو ليس عبارة عن مجرد كتابة بعض الآراء وسنها في قالب قانوني أو على الاقل يجب ألا يكون الامر هكذا . ولا يجوز استعمال هذا الحق كوسيلة لاجبار الامة على قبول بعض الاصلاحات التي تروق في عيون اعضاء الكونغرس إلا اذا وجدت طريقة بسيطة مباشرة

لجعلهم مسؤولين عن النتائج الوخيمة التي قد تنشأ عن فشل اصلاحاتهم في انتاج التغييرات الحسنة التي قصدوها منها

والجانب العملي للقانون هو تطبيقه ولهذا كانت الحكومة الهيئة الوحيدة التي تتألف من رجال خبيرين بتنفيذ القوانين وانها لنتيجة لتطورنا السياسي تستدعي الانتباه ان يرفض مجلسي الكونغرس ارشاد الحكومة لهما في الشؤون التشريعية فيخالفان في هذا الامر المجالس التشريعية في العالم كله . وفي هذا المعنى أصبح الكونغرس قسما من الحكومة (القسم الخاص بوضع القوانين) بينما لم يضع البرلمان نفسه في هذا المركز قط . وقد تعود الكونغرس على رؤية اعضائه يقترحون القوانين في اي موضوع بكل حرية فضلا عن انه يلعب احياناً دوراً كبيراً في تسيير الحكومة ورسم خططها . وفي امور اخرى كثيرة يظهر بمظهر هيئة تنفيذية مستقلة استقلالا تاماً عن اولئك الموظفين المكلفين فعلا بالسلطة التنفيذية . بل وقد يذهب الى استنكار اقتراحات الموظفين كفضول وتهجم منهم على استقلاله في العمل. وقد اخذ على عاتقه ألف مرة ومرة تسيير الحكومة بدون ان يتحمل زعماؤه المسؤولية التي تنشأ عن ذلك . ومن الصعب تصور تباين أكبر من هذا بين تطور مجلس العموم وتطور الكونغرس الذي صيغ على مثال البرلمان بحيث يقف الآن مجلس العموم في قطب ومجلس النواب في القطب الآخر من الوجهتين النظرية والعملية

وقد قصد بلا ريب أن يكون مجلس الشيوخ قسماً من أقسام الحكومة في الولايات المتحدة فقد عني الدستور بأشراكه كهيئة ادارية مع الرئيس عند عقد المعاهدات مع الحكومات الاجنبية وفي تعيين الموظفين . ومع ذلك فقد قصد أن يستشار فقط في هذه الامور وأن يراقب أعمال السلطة التنفيذية ولكنه لم يمنح حق الابتداء في المفاوضة مع الحكومات لعقد المعاهدات او تعيين بل وحتى اقتراح تعيين الموظفين بل تتقدمه الحكومة في هذه الاعمال. وعليه فقط الموافقة على أعمال الحكومة اوعدم التصديق عليها وهذا هو ما يعمله البرلمان الانكليزي أيضاً . اما موقفه بأزاء الشؤون التشريعية فهو مماثل لموقف مجلس النواب فكلاهما يحرص بكل انتباه وتشديد على حقه في ان يكون اقتراح القوانين آتياً من أعضائه حتى في تلك القوانين التي يعرف أنها ادارية محضة والتي لاتمس الشؤون العامة بل تخص واجبات المصالح الادارية وتفاصيل اعمال الحكومة

وبما ان الكونغرس قد عقد نيته على ان يكون بمعزل عن السلطة التنفيذية مستقلاً عنها في اعماله ومعتبراً نفسه كقسم من الحكومة على اسلوب ابتكره لنفسه فقد أُجبر على ابتداع نظام مناسب له . وبما ان مجلس النواب أكبر مجلسي الكونغرس عدداً فبطبيعة الحال كان تنظيمه كمجلس مستقل له حق اقتراح القوانين اكبر عناء ومشقة من تنظيم مجلس الشيوخ . ولهذا فقد ابتدع لنفسه احكم الانظمة وادقها فتجري اعماله بأحكام

وسهولة لا يباريه فيهما مجلس الشيوخ

وبطبيعة الحال يختلف مجلس النواب ومجلس الشيوخ في انظمتهما واختصاصاتهما فقد قصد ان يكون الاول ممثلا للامة وينتخب اعضاؤه بالتصويت العام المباشر بينما عنى بمجلس الشيوخ ان يمثل الولايات كوحدات سياسية تتألف منها الولايات المتحدة(١) وفضلاً عن ذلك فتختلف مدة دور العضوية في كلا المجلسين . ومما لا نزاع فيه فقد قصد ان يستمد المجلسان سلطتهما من مصادر مختلفة وأن ينظرا ويتكلما في الشؤون العامة من وجهات مختلفة (فمجلس النواب يكون لسان حال الامة بينما يكون مجلس الشيوخ لسان حال الولايات) . ومهما كانا قد غيرا من ميزاتهما واختصاصاتهما الاصلية في تطورهما السياسي فلا يزال يظهر تباين حاد بينهما فالادوار التي يلعبانها على مرسحنا السياسي متباينة تبايناً هائلا .

بل ويحتمل ان التباين بينهما الآن اصبح من بعض الوجوه اشد وضوحاً واتساعاً مما كان عليه في العصور الاولى من تاريخنا حينما كان مجلس النواب اصغر وأعماله ابسط مما هي الآن . وقد قلت فيه المناقشات عما كانت عليه سابقاً لانه لا يجد الوقت الكافي لسماع كل الخطب التي يريد القاءها اعضاؤه المتزايدون .

---

(١) تنتخب المجالس التشريعية في الولايات أعضاء مجلس الشيوخ . ولكل ولاية الحق في انتخاب عضوين . وبما أن عدد الولايات الآن ثمانية وأربعون فيبلغ اذاً عدد الاعضاء ٩٦

فضلاً عن ازدياد انواع المواضيع التي يمكنه المناقشة فيها زيادة فاحشة . وقد أصبح مجلس النواب هيئة عملية ترى ان واجبها يقضي عليها بانجاز اشغالها بلا تلكؤ . ولكن حافظ مجلس الشيوخ على قواعده القديمة في تسيير أعماله بدون تغييرها تغييراً جوهرياً فهو لا يزال مكاناً للمداولات الحرة والمناقشات الطويلة ولم ينقص من حق أعضائه في التكلم كما يشاءون مهما طالت خطبهم ذلك لأن عدد أعضائه قليل بالنسبة لعدد أعضاء مجلس النواب (١) ولذلك يمكنه التسامح في هذا الامر بدون عرقلة مجرى أعماله بينما لا يستطيع مجلس النواب ذلك. وقد يستمر مجلس الشيوخ على هذه الحال فيسمح لاعضائه بالكلام بدون قيد أو ترتيب ولكن يجب على مجلس النواب أن يكون آلة فعالة وهيئة عمل لا جمعية ثرثارة كثيرة الرغاء

ولما كان مجلس النواب جمعية كبيرة والجمعيات الكبيرة لا تستطيع في مداولاتها تكوين الخطط السياسية أو سن التدابير اللازمة فهو كمثل جمعية أخرى لا يصلح لادارة الاعمال . فعليه اذاً كما هو الحال مع كل الجمعيات الاخرى انشاء لجان تشكل من اعضائه لترسم قراراته وتدرس ما يراد عرضه عليه . ولهذا فيقسم المجلس ذاته الى لجان — ليست لجاناً وقتية تكون من آن الى

---

(٢) يبلغ عدد اعضاء مجلس النواب في الوقت الحاضر ٤٣٥ ويزداد عدد الاعضاء بنسبة ازدياد عدد السكان تبعاً للاحصاء الذي يعمل مرة كل عشرة سنين . وينتخب أعضاء مجلس النواب لمدة سنتين ويجوز اعادة انتخابهم

آخر — بل لجان دائمة يعهد اليها النظر في اشغاله قبل عرضها على المجلس نفسه ولها الحق في تقديم الاقتراحات والبيانات اللازمة عن الشؤون التي تفحصها . وبهذا يفحص كل قانون فحصاً دقيقاً واسطة هيئة صغيرة العدد تستطيع ان تفهم دقائقه وتتقنه

وتوجد لجنة دائمة « Standing Committee » لكل موضوع هام من المسائل التشريعية فهناك مثلا لجنة للاراضي التي تمتلك بوضع اليد «Committee of Appropriations» ولجنة للدخل والمصروفات وتبحث في الضرائب وكيفية انفاقها ولجنة للمصارف والعملة ولجنة للتجارة ولجنة للصناعة ولجنة للزراعة ولجنة للسكك الحديدية والقنوات ولجنة للانهار والثغور ولجنة للسفن التجارية والمصائد ولجنة للحقانية ولجنة للشؤون الخارجية ولجنة لاراضي الحكومة ولجنة للنظر في الدعاوى المطالبة بامتلاك الاراضي ولجنة للشؤون الحربية ولجنة للبريد ولجنة للطرق العمومية ولجنة للشؤون الهندية (وتبحث في الامور الخاصة بسكان الولايات المتحدة من الهنود الحمر الذين كانوا يقطنون البلاد عند استكشافها ويبلغ عددهم الآن نحو ٣٠٠،٠٠٠ نسمة) ولجنة للتعليم ولجنة للعمال الخ . ويقسم العمل على اللجان كل حسب اختصاصها بحيث انه عند تقديم أي أمر تشريعي لهيئة المجلس تكون قد فحصته سابقاً لجنة فحصاً دقيقاً واتقنت الالمام بجميع أطرافه . ويربو عدد اللجان الآن على الستين

ويجب ارسال كل قانون الى اللجنة المختصة قبل تقديمه

المجلس وانه ليقرب من المستحيل أن لا توجد لجنة تختص بالنظر في أي قانون عن أي موضوع معقول من الامور التشريعية ولكن اذا ظهر موضوع جديد فلا ريب في ان المجلس يخلق بدون ابطاء لجنة جديدة تنظر فيه . ولهذا توزع بكل سرعة وترتيب الآلاف من القوانين التي ترسل كل عام الى اللجان المختلفة ثم تخرج منها بذات السرعة والترتيب بعد النظر فيها. والمشروعات التي تقدم الى المجلس هي التي تقرها اللجان بعد فحصها . فأحياناً تجد اللجان قانوناً قدمه بعض الاعضاء مناسباً ومقبولا ولهذا تبلغه الى المجلس بدون تغيير جوهري ويمكنها ان تغير في قانون ما وتبدل أو تطرحه جانباً وتعمل بنفسها قانوناً جديداً أو تهمله بالمرة ولا تبلغ عنه شيئاً لهيئة المجلس . وان عدد القوانين التي تقرها اللجان وتقدمها للمجلس قليل جداً بالنسبة لمجموع القوانين التي تقدم اليها لتفحصها . والمشروعات التي تروق في أعين اللجان وتقرها هي التي يبحثها مجلس النواب . وعلى هذا فبينما يعتمد مجلس العموم الانكليزي على عمل لجنة واحدة أعني الوزارة يعتمد مجلس نوابنا على عمل لجانه الستين . ولا يمكن لعضو في مجلسنا ان يقدم قانوناً مباشرة الى هيئة المجلس إلا بعد ان ينال إذناً خاصاً ليفعل ذلك وهو أمر يندر ان يمنحه المجلس الآن

وان نفس تعقيد نظام المجلس وكثرة قواعده لحمل في ذاته ثقيل عليه فعدد لجانه الآن اكثر من نصف اعضاء مجلس الشيوخ ولا يستطيع مجلس النواب ان يختار بنفسه الاعضاء الذين

تتشكل منهم كل لجنة ولهذا يترك لرئيس المجلس «The Speaker of the House» امر تعيين اعضاء اللجان المتنوعة ويتبع ارشادات لجنة تدعى لجنة القواعد «Committee on Rules» كلما تشبكت أعماله وتعقدت لتعدد اللجان وكثرة تقاريرها التي تقدمها للمجلس . وان سلطة الرئيس في اختيار اعضاء اللجان التي خولها له المجلس لتضعه في مركز اوتوقراطي في تسيير شؤونه

ويعطي الرئيس في كل الجمعيات التشريعية سوى في مجلس نوابنا سلطة صاحب كرسي وواجباته فقط فينتظر منه أن يقف بعيداً عن الاحزاب وأن يكون منصفاً عديم المحاباة فيهدئ الجلسة اذا احتدم الجدال ويقرر موضوع المناقشات وينفذ القواعد التي تسير بموجبها الجلسات بدون الانحياز لحزب أو شخص . وتعتمد كل الجمعيات الاجنبية على الحكومة لا على لجان يؤلفها رؤساؤها في قيادة شؤونها السياسية . ولكن حسب تطورنا البرلماني أصبح رئيس مجلس نوابنا ورؤساء المجالس التشريعية في الولايات زعماء عظيمي الشأن فهم المحور الذي تدور عليه أعمالها ومرجعها الاعلى

ويعين الرئيس كل عضو من أعضاء اللجان ولا يختارهم ناظراً فقط الى كفاءتهم الشخصية بالنسبة لنوع العمل الذي يختارهم لفحصه في اللجان التي يعينون فيها بل ينتظر منه ان يختار الاعضاء بالكيفية التي تروق له كزعيم حزبي يحب خير حزبه . نعم يُعرقل الرئيس كثيراً في حريته في تأليفه اللجان بواسطة قواعد عرفية

وتقاليد وسوابق مشهورة التي يستاء كثيراً على كل حال أعضاء المجلس القدماء من كسرها . فمثلا يجب الانتباه الى الاقدمية في الخدمة عند تعيين الاعضاء في اللجان المهمة ومن المسلم به أيضاً ان رئاسة بعض اللجان الهامة تقرر حسب قواعد معروفة في الاسبقية والاعتبارات الفردية . ولكن يمكن الرئيس دائماً أن يقرر بنفسه معظم التعيينات بطريقة تمنحه سيطرة مباشرة دائمة على اجراءات المجلس والتي ينتظر منه ممارستها كزعيم الحزب الذي له الاغلبية بل ولا يتردد في اختيار أعضاء اللجان بكيفية تضمن له تنفيذ آرائه الشخصية بخصوص بعض المسائل العمومية بحيث أن نفس أعضاء حزبه لا يجدون فرصة في التصويت على تلك الشؤون كما يرغبون. ذلك لانه يختار اعضاء اللجان التي تفحص تلك المسائل من بين الذين يعرف أنهم سيعملون طبقا لاميالة ورغائبه ولا يمكن للمجلس التصويت على امر الا اذا قدم اليه من اللجان ويقرر الرئيس أيضاً ميعاد تقديم تقارير اللجان الى المجلس والزمن الذي يجب انفاقه في فحصها وبهذا يستطيع أحياناً كثيرة ان يتحكم في المسائل التي يراد اقرارها بأن يجعل ميعاد تقديمها مناسباً او غير مناسب حتى تعطى فرصة لعرضها امام المجلس يوماً ما

وزيادة على ذلك فقد أصبحت العادة ان يسمح للرئيس بموجب امتيازه الذي يطلق عليه اسم «المعرفة»(١) «Recognition» ان يسيطر على مناقشات المجلس الى درجة عظيمة جداً فقد جرت

---

(١) أي سماح الرئيس لعضو في مخاطبة المجلس بعد استئذانه

العادة في المجتمعات الا يمكن لشخص التكلم فيها الا اذا سمح له صاحب الكرسي . وبما ان مجلس النواب يشعر دائماً بضيق وقته حتى بخصوص النظر في تقارير لجانه الدائمة لكثرة عددها واتساع دائرة أعمالها فهو يحصر المناقشة في تلك التقارير في دائرة ضيقة جداً . وعلى العموم يخصص الجزء الاعظم من الزمن القصير المخصص للنظر في تقرير لجنة ما الى رئيسها . وقد يتمكن بعض الاعضاء من التكلم بضع دقائق بعد ان يعملوا ترتيباً سابقاً مع رئيس اللجنة وتوضع في الغالب على منضدة رئيس المجلس قائمة بأسماء اولئك الذين سمح لهم رئيس اللجنة بالكلام عند النظر في تقرير اللجنة وهؤلاء الاعضاء فقط هم الذين يدعوهم رئيس المجلس للخطابة ويتظاهر بأنه لا يرى أشخاصاً غيرهم يريدون الكلام حتى ولو كانت « عينه في عيونهم » . الا بالطبع في حالة حصولهم على اذن منه قبل ميعاد الجلسة . ولهذا لا يحتاج اي عضو لم يعمل ترتيباً سابقاً اما مع رئيس اللجنة او رئيس المجلس الى اتعاب نفسه بالقيام واجهادها كي يراه رئيس المجلس . ويجب الا ينتظر اي عضو لم يعط سابق انذار للرئيس ان يسمح له الاخير بتقديم امر الى هيئة المجلس في اللحظات التي تتخلل اعمال المجلس المقررة الا اذا كان ذلك العضو زعيماً لاحد الاحزاب . وللرئيس اذا شاء ان يقرر الاقتراحات التي يجوز تقديمها للمجلس

وقد تطورت في السنين الاخيرة واجبات لجنة القواعد (اللجنة التي من اختصاصها توزيع وقت المجلس على شؤونه

المختلفة) تطوراً مهماً وغريباً في بابه . فقد كان عملها الاصلي بسيطاً جداً وهو أن تبلغ الاعضاء عند افتتاح أول جلسة لمجلس جديد مجمل القواعد العامة التي سيسير بموجبها المجلس ثم يوافق عليها. وتعدل تلك القواعد من آن الى آخر تبعاً لاقتراحات تلك اللجنة فضلاً عن انه كان يحال عليها أي اقتراح لتعديل بعض القواعد فتنظر فيه وتكتب تقريراً عما تراه . ولكن ينتظر من اللجنة الآن فضلاً عن أعمالها هذه ان ترتب برنامج أعمال المجلس بحيث لا يرتبك فيها والوصول بدون تلكؤ الى النظر في التدابير التي تنتظر البلاد انجازها بسرعة أو التي تضطر لوازم الحكومة الى عدم اهمالها . أذ يعرف الحزب الحائز على الاغلبية جيد المعرفة انه اذا أراد ان يحافظ على سمعته عند الناخبين فيجب عليه ألا يسمح بأن تقف تقارير اللجان المختلفة حجر عثرة في فحص الشؤون التي تعهد بتنفيذها . فهو ينتظر من لجنة القواعد ان تطرح جانباً أعمال المجلس العادية عند لزوم الحال وان ترسم برنامج أعماله بحيث يتمكن الحزب من الوصول بدون ابطاء الى الامور الجوهرية التي تهمه أو على كل حال الى الامور التي يرى زعماء الحزب الانتهاء منها في الاول . ولهذا اصبحت اللجنة جزءاً هاماً جداً في النظام الحزبي . وهي تتألف من خمسة أعضاء وهم رئيس المجلس وعضوان من حزب الاغلبية وعضوان من حزب الاقلية وعلى هذا فيتسلط اعضاء حزب الاغلبية على اجراءاتها أما وجود عضوي الاقلية فهو أمر يكاد

يكون رسمياً محضاً . وفي الغالب يكون عضوا الاغلبية اللذان يشتركان مع الرئيس في أعمال اللجنة نصيرين مخلصين له بحيث يستطيع ان يعتمد على تأييدهما الامين وتعضيدهما الصادق له . وقد وصف اللجنة مرة أحد الرؤساء وهو يبتسم بأنها مكونة من الرئيس ومساعدين له. وهي طريقة لطيفة للقول بأن اللجنة هي عبارة عن أداة يتحكم الرئيس بواسطتها في أعمال المجلس بحيث يظهر لنا كسيد او تقراطي

ولكن في الحقيقة لا توجد كلمة « أوتقراطي » في معجمنا السياسي اذ لا يستخدم الرئيس سلطته الكبيرة تبعا لامياله الشخصية ولكنه أصبح الاداة التي يسيطر بواسطتها حزب الاغلبية الذي هو أحد زعمائه على اجراءات المجلس . وانما يمتثل أعضاء الحزب لاوامره لانهم اختاروا أن يحكمهم على هذه الطريقة اذ يصادق الحزب على القواعد التي يسير عليها المجلس ويستطيع اذا شاء أن يلغيها بل ويمكنه نسخ قرارات الرئيس أيضاً وتأديبه على غلطاته كما هو الحال أيضاً في المجالس النيابية الاخرى . فقط وجدت الاغلبية أنه من الملائم جداً أن تمنحه سلطة كبيرة قاصدة من وراء ذلك تسيير أعمال المجلس بلا تلكؤ والبت في الاعمال الهامة وعدم تضييع وقت المجلس في الكلام والمناقشات

ومن المبالغة أيضاً القول بان المجلس يصادق بدون مناقشة على القوانين التي تعرض عليه في الصورة التي تضعها فيها اللجان اذ من الواضح أنه من مصلحة حزب الاغلبية كما من مصلحة الامة أيضاً

أن يفحص المجلس المشروعات المهمة وعلى الخصوص كثيراً من المشروعات المالية بكل دقة وانتباه . ولا يترك شيئاً لتقرره الفرص أو الرئيس ومساعداه

ويترأس فوق الاحزاب خارج المجلس المؤتمر الحزبي «Party Caucus» فلحزب الاغلبية مؤتمر يجتمع في أوقات معينة والذي لقراراته يمتثل رئيس المجلس بما انه عضو من أعضاء المؤتمر ويستطيع أي عضو أن يرفع اليه ظلامته اذا رأى أن الرئيس عظيم الغطرسة والاستبداد في الرأي عديم الالتفات الى أعماله وقليل الانتباه لآراء الاعضاء غير الظاهرين في الصفوف الاولى . ولهذه المؤتمرات مكان عظيم الاعتبار في النظام الحزبي. ويقرر فيها الحزب الامور التي يرى أنه لا يستطيع الجزم فيها داخل المجلس وفي قدرة الاعضاء الذين لا يرغبون في ربط أنفسهم بقرارات هذه المؤتمرات الامتناع عن حضورها . ولكن يعتبر أمر كهذا كسراً خطيراً للنظام الحزبي وقد يجرعلى الاشخاص الذين يجرأون على فعله سمعة غير محبوبة كنا كثين للعهود . وهذا ينتظر من الاعضاء الذين يريدون المحافظة على مراكزهم في الحزب الحضور وينتظر من الاعضاء الحاضرين احترام قرارات المؤتمر. فهو اذاً اداة فعالة في المحافظة على تضامن الحزب واتحاده . وهذه المؤتمرات هي اجتماعات حرة يمكن لكل عضو ان يقول فيها مايروق له . ولكنها تعقد وراء أبواب موصدة . وفي العادة يعد الحاضرون وعد شرف بعدم التصريح خارج المؤتمرات بالنزاعات والاختلافات

التي قد تظهر أثناء المناقشات

وبهذه الطريقة أصبح مجلس النواب فعالا عظيم التأثير. وغرضه الاكبر انجاز أعماله بلا تلكؤ. فهو يخاف الى درجة عظيمة من ان يصير حانوتاً كثير الرغاء فيبلغ المستر كارليل امنيته الكبرى. ولكن اذا لم يكن من مناص للكلام فهو يفعل ذلك في غرف لجانه لا علناً في هيئة المجلس. وغرف اللجان خصوصية ليس لاحد الحق في دخولها الا اذا حصل على اذن صريح من اللجان ذاتها. حقيقة انه ليس قليل الوقوع أن تعقد اللجان جلسات رسمية عمومية عند النظر في قوانين معينة وتدعو للحضور كل الذين تؤثر تلك القوانين في مصالحهم ليصرحوا أمامها بآرائهم سواء مع أو ضد التشريع المقترح. ولكن اجتماعات كهذه هي الاستثناء لا القاعدة. وفي الغالب لا يسمع الجمهور شيئاً عن الاسباب التي حملت لجنة ما على تقرير توصياتها الى مجلس النواب. ولا تحتوي خطب رؤساء اللجان أمام هيئة المجلس إلا على نقط قليلة من الآراء المختلف فيها والتي بلا ريب ظهرت بوضوح اثناء اجتماعات اللجنة السرية

وكل لجنة في الواقع مثال مصغر لمجلس النواب فيمثل فيها حزب الاقلية بالنسبة لقوته العددية في المجلس ولذا يوجد في كل لجنة اعضاء يمثلون آراء كلا الحزبين ويحدث أحياناً أن يكون لحجج أعضاء حزب الاقلية وأقوالهم تأثير عظيم في كتابة التقارير التي تعمل بخصوص الشؤون التي تفحصها اللجان والتي لا يختلف

فيها الحزبان اختلافاً كبيراً. أما المسائل التي تعهد اعضاء الاغلبية أمام دوائر انتخابهم ان يقفوا بأزائها موقفاً معيناً فسيصرون بالطبع على تنفيذ آرائهم. وتراهم في الغالب على اتصال دائم برئيس المجلس بخصوصها. وعلاقات اعضاء الاغلبية بأعضاء الاقلية متينة وودية جداً على العموم ويحصل أحياناً أنه في اللجان التي تنظر في شؤون تكاد تكون فنية صرفاً مثل الشؤون الصناعية أو مسائل البنوك أو بناء الاساطيل البحرية أو ترتيب قانون المرافعات امام المحاكم أو في الامور التي تدخل فيها التقاليد والعرف الى درجة كبيرة والتي تتطلب لفهمها خبرة طويلة مثل الشؤون الخارجية، فى هذه الامور ترى اعضاء الاقلية الذين مارسوا الخدمة فى المجلس مدة طويلة والذين ألفوا على ممر الايام تلك الشؤون وتبينوا دقائقها يقودون فى الواقع الى درجة عظيمة ابحاث اللجان التي عينوا فيها. وهكذا تجري اعمالها على شكل عملي اذ تقل المنافسات الحزبية والرسميات فى غرف اللجان عن هيئة المجلس

ويماثل نظام حزب الاقلية ذلك الذي لحزب الاغلبية فله زعماؤه الرسميون ومؤتمراته التي يقرر فيها خططه السياسية. حقيقة يكون اعضاؤه فى العادة اقل تنظيماً من حزب الاغلبية ولكن هذا لانهم يكونون المعارضة وليست فى يدهم مقاليد الحكم ولهذا يستطيع الحزب ان يسمح لهم بنصيب اوفر من الحرية فى ما يقولونه ويفعلونه ولكنه منظم لدرجة تكفي لجمع

شمله حينما يظهر على سطح المجلس اي امر ذي اهمية حزبية حقيقية . وتنتظر البلاد من اعضائه ان يظهروا بمظهر الاتحاد والتضامن وان يكونوا على استعداد لان يرتبوا شؤونهم في وقت قصير جداً بالدقة والنظام اللذين لحزب الاغلبية اذا فازوا في الانتخابات العمومية وصار زعيمهم رئيساً للمجلس

وسواء تكلمت عن نظام المجلس أو عن واجباته وسلطته فانني أجد نفسي راجعاً للكلام عن رئيسه . وقد جعل بلا نزاع نظام دقيق كهذا مجلس النواب قسما من أقوى أقسام الحكومة وأشدها نفوذاً وأصبح رئيسه الذي فيه تتجمع سلطته أعظم شخص في نظامنا الحكومي المعقد بعد رئيس الجمهورية اذ كل السلطة العظيمة الممنوحة لمجلس الامة العظيم هي تحت أمرته والبلاد كلها تعرف كيف انه يستخدمها بطريقة فعالة

ومهما كان نفوذ واهمية مجلس الشيوخ فليست سلطته محصورة في شخص واحد . فلا يوجد شيخ له تلك السلطة على قسم حكومي ذي نفوذ عظيم . ويتعامل زعماء مجلس الشيوخ في كل مداولاتهم مع مجلس النواب بخصوص الشؤون التشريعية مع هذا الزعيم الفذ الممثل في ذاته لمجلس النواب . وهكذا يفعل ايضاً رئيس الجمهورية والوزراء . وعلى رئيس الجمهورية ان يكون على اتفاق مع رئيس مجلس النواب الذي بدون موافقته ورضاه يصعب جداً أو يستحيل عليه الحصول على مصادقة المجلس على اي أمر تشريعي فيجب ان تحصل المشروعات التي يراد ان يقرها

المجلس على استحسانه وتعضيده . وعلى اعضاء الوزارة دراسة آرائه وميوله وفهمها اذا أرادوا الحصول على مصادقة المجلس على التدابير والمشروعات التي يرون لزومها لادارة اعمال وزاراتهم

وقد يستطيع الانسان ان يلخص العناصر التي تدير حكومتنا في ثلاثة الاول رئيس الجمهورية بسلطته العظمى ونفوذه الهائل والثاني رئيس مجلس النواب الذي يمثل حزب الاغلبية في مجلس الامة الذي تسير اعماله حسب اوامره . والثالث مجلس الشيوخ وهو كثير الكلام والمناقشات ويقوده في اعماله اعضاء قليلون ذوو نفوذ وسمعة حسنة ولكنه مجلس يقل فيه النظام والترتيب .

والفرق بين مجلس العموم ومجلس النواب هو ان الاول يؤلف الحكومات ويسقطها اما الثاني فينتخب رئيس المجلس ويسقطه ومع ذلك فكلاهما يتبعان وينتقدان . فواحد منهما يتبع ما يربو على الستين لجنة والآخر لجنة واحدة (يقصد الوزارة) والاول ينتقد رئيس المجلس ولجانه والآخر الوزراء الذين صارت اليهم مقاليد الحكم . ولا يستطيع مجلس كثير العدد ان يفعل اكثر من هذا

ومن جهة طريقة توزيع الاعضاء على لجان مجلس النواب يغلب ان يعين الاعضاء الجدد أو غير النابهين على اللجان ذات الاشغال القليلة او الرسمية اذ لا تزال توجد لجان عديدة بطل ان يكون لها عمل حقيقي أو ذو أهمية . ولكن مهما كان توزيع

الرئيس للتعيينات في اللجان حسناً فلا بد ان يحدث دائماً ان تؤلف لجان عديدة ذات أشغال هامة جداً من اعضاء متوسطي الكفاءة والذكاء قليلي الخبرة في الشؤون العمومية اذ ان الرجال المعدودين في المجلس قليلون ويؤلفون اللجنتين او الثلاثة اللائي تعتبر اهم اللجان كلها . وبتعيينك شخصاً في لجنة فانك في الواقع تلجم لسانه عن الكلام في اي امر تشربعي سوى ذلك الذي يحال على لجنته. ولهذا يجب ان يكون الرئيس ذا فكر نير بعيد النظر في معرفة اهم المسائل التي ستقدم للكونغرس في دور معين كي يمكنه ان يعين اكفأ الاعضاء للنظر في اهم الاعمال حتى يؤدي المجلس اعماله بدقة واحكام . ولا بد من ملء عضوية معظم اللجان من صفوف الاعضاء غير النابهين للنظر في الاعمال البسيطة واختيار افضل الاعضاء لفحص الاشياء الهامة

وان مجلس النواب بانفراده في العمل وعدم تضامنه في تأدية واجباته مع اقسام الحكومة الاخرى اصبح هيئة اقل سلطة ونفوذاً مما لو كان له حظ مجلس العموم بتخويله مراقبة الحكومة ذاتها . اذ الاستقلال في اي نظام معناه الانعزال والانعزال يجلب الضعف والوهن فلا تجد في مجلس النواب سلطة رئيسية ترشده في اعماله بحيث انه ينتج عن ذلك ان الاعضاء الآن يصوتون في الجانب الذي يختارونه . بل ويمكنهم ان يتبادلوا معروفاً بمعروف وهبة بهبة دون الاهتمام باتباع سياسة واحدة. وانه لاستنتاج مسر في علم الديناميكا السياسي (الديناميكا علم

يختص بقوة حركات الاجسام) انه اذا اراد جسم الانعزال عن الاجسام الاخرى التي تقاربه فى النوع فانه يفقد فرصة صيرورته الزعيم للاجزاء الاخرى اذا كان له من القوة ما يخوله الحصول على ذلك المركز ولا يمكنه الا الحصول على نصيب ضئيل بين الاقسام الاخرى بطريق المساومة معها . ويصعب علينا ان ننتظر انه بازدياد شؤون الامة تعقيداً ودقة وصعوبة بحيث تتطلب ترتيباً افضل وضبطاً أدق لسلطة الحكومة ان يستمر مجلس النواب قنوعاً بعزلته الحالية

اننا أناس نحب الكفاءة وكأمة عملية فاننا نستحسن كثيراً نظام المجلس البديع الكامل في تفضيله انهاء أشغاله بدون ابطاء وعدم صبره على اضاعة الوقت في الكلام ولكن يجب ألا ننسى انه اذا رتبنا كل قسم في نظامنا السياسي على قاعدة « الاعمال » فمن أين تأتي المشورة والانتقاد الأمران اللذان نحتاج اليهما في هذا العصر أكثر من الايام السالفة . واذا كان لا بد من ان تصبح مجالسنا التشريعية الحالية عملية صرف فعلينا ان نبتديء فى اعتبارها كبعض اقسام السلطة التنفيذية المستقلة ونبتكر جمعيات جديدة للمناقشة وبحث الاعمال . لانه لا يمكن تسيير الشؤون العمومية بطريقة دستورية حقيقية بدون بحث متوال وتنقيب مستمر الا اذا كنا مخطئين فى تحليلنا لمعنى الحكومات الدستورية بانها تلك التي تدار أعمالها بناء على تفاهم جلي بين اولئك الذين يباشرون ادارتها واولئك الذين يخضعون لأوامرها

تفاهم غير مؤسس على القانون الاساسي فقط بل مطابق لاحوال كل عصر وجيل التي قد تظهر في مناقشات وانتقادات الجمعيات النيابية . وليس من شأن الاخيرة تسيير اعمال الحكومة بل المحافظة على التفاهم الحسن بين الرأي العام والسلطة التنفيذية ذلك التفاهم الذي يعتبر روح الانظمة الدستورية

وهناك فرق بين بحث وبحث . وانني اعتقد ان السبب الذي يجعلنا في هذه الايام نظن ان المناقشات اقل لزوماً في مجالسنا التشريعية مما كانت في الايام السالفة هو لاننا سمحنا لانفسنا فى التخيل بان اعمال الحكومة تبحث بحثاً كافياً ويعلق عليها تعليقاً وافياً فى المقالات التي نقرأها فى الصحف . ولكن حتى ولو لم تكن الصحف ملك مصالح خصوصية او حتى اذا فرضنا ان اقوالها تعبر حقيقة عن الآراء السائدة فى الجهات التي تطبع فيها الشيء الذي يندر وجوده فى الوقت الحاضر ، فمع ذلك فليست ابحاثها فى الشؤون العمومية من النوع اللازم للمحافظة على الحكومات الدستورية . وتوجد اشياء كثيرة يمكن قولها توضح لنا هذا الامر بكل جلاء

فمثلا قلما يقرأ الافراد الذين لايقطنون المدن الكبيرة اكثر من جريدة واحدة . ولذا فالاشخاص الذين يطالعون الجرائد ويبسط امامهم موضوع ما في اكثر من وجه قليلو العدد . وفى الغالب يقرر الافراد لانفسهم من الاول اي الوجوه يقرأون باختيارهم الجريدة التي يطالعونها . ولكن اهم من ذلك بكثير هذه

الحقيقة التي يقل الانتباه لها وهي انه مهما بلغ عدد الابحاث المنفصلة فى موضوع ما ومهما كثرت وتباينت وجوه النظر فيه ومهما كثر عدد الجرائد التي تستقصى دقائقه فلن يمكن مقارنة الآراء المختلفة ووزنها بطريقة فعالة كالتي نجدها فى جمعية نيابية مسؤولة

اذ يجب ان تكون المناقشات التي يترتب عليها تسيير الاعمال العمومية مركبة من عناصر كثيرة أو قليلة وممتزجة بعضها ببعض بطريقة يمكن الركون اليها حينما تتقابل تلك العناصر المختلفة وجهاً لوجه كقوى حية متنافسة مجسمة في الاشخاص الذين يخولهم الناخبون أن يكونوا لسان حالهم والذين يتكلمون عالمين على الدوام أنهم مسؤولون عما يفوهون به .

وتحصل في الغالب مناقشات عمومية في اللجان لا في هيئة المجلس ذاته ولهذا لا تبحث الشؤون العمومية في حضرة الملكة بل وراء ابواب اللجان الموصدة

وفي الجمعيات النيابية يواجه أعضاء حزب اعضاء الحزب الآخر وجهاً لوجه وكل منهم ينظر الى الامور من وجهة مختلفة فيشعر كل فريق أنه توجد حجج عملية صحيحة تناقض حججهم يتمسك بها أشخاص لا يقلون عنهم في طهارة الذمة واستقامة الاخلاق ومضاء العزيمة ولهذا يتعلمون اموراً لا يعرفونها من قبل. ولا يقصد من المباحثات العمومية ان تكون مجرد مجموعة آراء ومناقشات بعض الاشخاص بل مؤلفة من خليط آراء كثيرة على اتصال

فعلي بعضها ببعض فهي كائن حي صنيعة عقول كثيرة وشخصيات عديدة واختبارات جمة. ولن يمكن الوصول الى نتيجة مرضية الا باحتكاك الآراء في الجمعيات حيث يبحث في الامور أخذاً ورداً وتتصادم العقول والآراء في شكل عملي. ولهذا يقل عدد القوانين المتطرفة التي قد يفكر في وضعها بعض المصلحين الغيورين دون ان يدركوا استحالة تنفيذها

واذا بحثنا في العلاقات بين مجلس النواب ومجلس الشيوخ فلا بد من التصريح بأن الصلات بينهما ليست ودية جداً اذ يمكن استقصاء روح غيرة وعداء خفيين بينهما ناتجة عن رغبة كل منهما في صيانة استقلاله وانفراده. ويحتدم الخلاف بينهما أحياناً على أمر تشريعي مهم فترجح في بعض الاحيان كفة احدهما وفي الاحيان الاخرى كفة الآخر. ولكل منهما مزايا خاصة به، فمزية مجلس الشيوخ أنه جمعية عمومية غير مقسمة وليس عبارة عن رزمة من اللجان. ولهذا يستطيع الاعضاء بسط آرائهم في مناقشات متقنة مؤثرة. أما مزية مجلس النواب فهي لانه يعتبر الجمعية التي تمثل الامة تمثيلا أصح وهو على اتصال مباشر ومعرفة تامة بافكار الجمهور. ولمجلس النواب مزية اخرى وهي أنه أحكم نظاماً وأعظم تأهباً واستعداداً لانجاز ما يطلب منه اداؤه بدون ابطاء، الامر الذي لا غنى عنه في المناورات السياسية. ولكن مهما تكن نتيجة النضال بين المجلسين سواء انتهت بفوز مجلس النواب أو مجلس الشيوخ فهي لا تدل على شيء حقيقي

في اسباب الفوز فلا يدل انتصار مجلس النواب على تعضيد الامة لبرنامجه كما أنه لا يدل فوز مجلس الشيوخ على حكمة أعضائه وبعد نظرهم وخبرتهم في الشؤون العمومية

ويعين كل مجلس بالقرب من انتهاء دور العمل لجنة وتجتمع اللجنتان وتبذلان كل ما في طاقتهما لازالة الاختلافات التي قد توجد بين المجلسين بخصوص بعض الشؤون . وقبل ان ينتهي فصل العمل بزمن قصير تتفق اللجنتان على التقرير الذي ستقدمه كل منهما الى المجلس الذي تنوب عنه . وهذا التقرير هو عبارة عن مجرد الوصول الى تسوية بطريقة تبادل معروف بمعروف، وفي حالة عدم وصول اللجنتين الى تسوية بينهما على أمر ما يسقط ذلك الامر . فليست هنالك زعامة مشتركة بينهما ترشد المجلسين في أعمالهما ، هذا حتى في حالة كون الاغلبية في المجلسين مؤلفة من اعضاء حزب واحد .

ويجب ألا يغرب عن البال انه مهما كانت سلطة رئيس مجلس النواب عظيمة لا سيما في المسائل الخاصة بالامور التشريعية التي تقدم الى المجلس فهي لا توازي سلطة رئيس الجمهورية ونفوذه في قيادة الرأي العام . ذلك لان الاول ما زال يعتبر عضواً يمثل دائرة انتخاب واحدة بينما يمثل الثاني الامة كلها التي انتخبته لملء ذلك المنصب الرفيع ، واذا تكلم فلكلامه وقع عظيم ومنزلة خاصة في نفوس الافراد .

وتظهر فحوى هذا الأمر لكل من يدرس الانظمة

الحكومية والذي يرغب في فهم الجوهر لا مجرد النظريات اذ يدرك ان أعظم نصيب من السلطة يذهب الى ذلك القسم من الحكومة الذي يكون على اتصال مباشر بالامة أكثر من غيره، وهذه نتيجة منتظرة بطبيعة الحال للانظمة الدستورية .

ويغرب عن بالنا دائماً التنبيه على أهمية التضامن بين اعضاء الجسم الواحد عند فحصنا لنظامنا الدستوري . ويجب علينا أيضاً عند فحصنا لنظام حكومتنا أو انظمة الحكومات الاخرى ان ندرس الاشخاص الذين يديرون تلك الانظمة وتأثير الرأي العام على الحكومة .

وعلى الرئيس ان يفهم تماماً آراء وميول مجلسي الكونغرس الحقيقية عند تعامله معهما اذا أراد ان يحصل على موافقة حزبه والامة ايضاً على أي برنامج أو مشروع يقترحه . وعلى مجلسي الشيوخ والنواب ان يدرس احدهما الآخر وان يلعب كل منهما ذلك الدور الشاق وهو ان يجتهدا في تسوية اختلافاتهما كي يحافظوا على أي تضامن أو اتفاق قديم بينهما بخصوص الامور التشريعية. نعم لكل منهما ميول وتقاليد خاصة بل ويغير كل منهما من ازدياد سلطة الآخر ومع ذلك فهما ملزمان بالاتفاق معاً

وسيكون لذلك القسم من الحكومة الذي هو على اتصال بالرأي العام أكثر مباشرة من غيره فرصة أعظم للسيطرة على باقي الاقسام . وهذا القسم في الوقت الحاضر هو رئيس الجمهورية

ويقل نفوذ أي قسم من أقسام الحكومة كلما امتنع عن اظهار الحجج البينة والاسباب المعقولة للامة لتزكية اعماله واجراءاته ، ويهم البلاد على ممر الايام ان تعرف ان الامور الضرورية النافعة قد انجزت وانجزت بحكمة أكثر من ان تعرف فقط الانتهاء من الاعمال بعجلة وطيش ولو كان المقصد حسناً حميداً . والمباحث العمومية والمناقشات العلنية هي العامود الذي تستند عليه الحكومات الدستورية في المحافظة على ثقة الامة بها .

الفصل الخامس

مجلس الشيوخ

انه لمن الصعب جداً ان نكون حكماً عادلاً عن مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة مع انه قلما نالت جمعية نصيبه من البحث والاستقصاء . ولا توجد هيئة أسيء فهمها وقدح في أعمالها أكثر منه ولكن قد مرّ زمن فيه اغرقنا عليه المديح والثناء فشاركنا الكتاب الاجانب في وصفه بأنه من أهم هيئاتنا السياسية كما أنه بلا نزاع من أهم المجالس التي كنا اول من ابتكرها . ولكننا نغرق عليه في هذه الايام الانتقاد المر والعداء الكثير . فنتهمه باختراع كل غرض خبيث أو حركة ضارة غير محمودة بل وفي بعض الاحيان ننزع عنه ثقتنا بالمرة

ولكن الحقيقة هي أنه يمكنك ان تصف مجلس الشيوخ كما يروق لك ، اذ هو مجلس مركب من عناصر عديدة متنوعة لكل منها وجهة خاصة في النظر الى الامور . ولهذا قد يوجه ناقد كل التفاته الى عنصر واحد في وقت ما فيبين كل محاسنه متجاهلاً للطالح فيه او يقذف بكل قواه في كل ما يظنه رديئاً ويتعامى عن كل ما قد يناقض مثالبه وطعونه . ولمجلس الشيوخ في الحقيقة ميزات متناقضة . ويمكن النظر اليه من وجهات متعددة . وليس من الهين وصفه بعبارات التعميم والاطلاق . وهو يختلف اختلافاً

جوهرياً عن مجلس النواب . فالاخير كائن عضوي ، وقد تغلب على صعوبات كثيرة حتى أصبح جمعية عملية متحدة تحت نظام واحد بينما لا يعتبر مجلس الشيوخ كهيئة نظامية بل كجماعة من الافراد الذين حافظوا على تقاليد مجلسهم الاصلية بدون تعديل يستحق الذكر .

وقد قلت في محاضرة سابقة انه يستحيل ان تصف الولايات المتحدة وصفاً تعميمياً . ولهذا السبب عينه يستحيل الكلام بالاجمال عن مجلس الشيوخ في عبارة واحدة او وصف مختصر . اذ هو يمثل الولايات باختلافاتها الكثيرة المتباينة لا السكان الذين يميلون ان يكونوا جماعة واحدة ذات عادات ومصالح واحدة كلما كثر عددهم

ويوجد الآن في مجلس الشيوخ معظم كبار الرجال العموميين في الولايات المتحدة . ولكن لم يكن الامر هكذا سالفاً ، فقد كان مجلسا النواب والشيوخ على قدم المساواة في وجود عظماء الساسة في المملكة بين زمرة اعضائهما ، وذلك قبل ان يصبح الاول هيئة عملية لا مناقشة فيه ولا بحث . ولكن اختلف الحال في السنين الاخيرة ، ويرجع السبب في ذلك الى الحقيقة الآتية وهي ان النظام يزدرد الافراد ويحجبهم عن الانظار بينما تظهر المناقشات شخصيتهم وميزاتهم . فيفضل الرجال ذوو الاخلاق العالية والعقول النيرة الهيئة التي تخول لهم حرية أكثر في الكلام والعمل حسبما يعتقدونه شخصياً

وقد كان مجلس الشيوخ على الدوام ولا يزال الى الآن مرمى محبوباً لمطامح رجالنا العموميين . وكلما ترك مجلس النواب مركزه كهيئة تطرح امامها المسائل على بساط البحث والمناقشة كلما علا مركز مجلس الشيوخ في عيونهم

نعم يجب ألا ننسى ان عدد الشيوخ اقل بكثير من اعضاء مجلس النواب . وأنه لا كثر ظهوراً ان تكون عضواً في هيئة تتكون من ستة وتسعين عضواً من اخرى تضم اكثر من اربعمائة . وفضلا عن ذلك فمدة دور العضوية في مجلس الشيوخ ثلاثة امثال مدة العضوية في مجلس النواب . فمن الطبيعي ان يشعر كل عضو من اعضاء مجلس الشيوخ بامتيازه العظيم في ان يكون عضواً لمدة ستة اعوام بدلا من عامين (التي هي مدة العضوية للدور الواحد في مجلس النواب) يستطيع في أثنائها ان يشهر اسمه بين الجمهور اذ لديه وقت كاف فيه يستطيع ان يتعلم ما يجب عليه عمله ويتقنه . ويساعد قلة عدد اعضاء مجلس الشيوخ وطول مدة عضويتهم على انماء روح الفردية فيهم ويعطيهم هذان الامران اهمية ومكانة لا يتمتع بهما في الغالب أعضاء مجلس النواب الا اذا ارتقوا الى واحد من الثلاثة او الاربعة المناصب ذات النفوذ الحقيقي فيه

ومع ذلك فليس هذان الامران أي مدة العضوية وعدد الاعضاء الاختلافين الاساسيين بين مجلس الشيوخ ومجلس النواب اذ مهما قيل فأن هما الا أمران جزئيان . ولكن الامر

الذي يعطى مجلس الشيوخ ميزته وأهميته كقسم في حكومة دستورية هو الحقيقة في أنه لا يمثل السكان بل الولايات تلك الوحدات السياسية التي قسمت فيها البلاد . ولا ينتخب أعضاؤه تبعاً لعدد السكان بل ينتخب اثنان عن كل ولاية صغيرة كانت أو كبيرة

ويلوح لي أن أولئك الناقدين لنظام حكومتنا — وأني أعتقد أنهم بدون استثناء اميريكيون — الذين ينددون بالمبدأ الذي أسس عليه مجلس الشيوخ بانني انتقادهم على الزعم بأن الولايات القليلة السكان والثروة ترسل عدداً مساويا لما ترسله تلك ذات السكان العديد والثروة العظيمة يخطئون خطأ تاما في اختيار المعيار الذي يجب قياس مجلس الشيوخ به كأداة دستورية في نظام كالذي لنا

اذ يخطئون خطأ فاضحاً في افتراضهم بأن اهتمام الولايات الجديدة الضعيفة والقليلة السكان في رقي البلاد الاقتصادي أقل من ذلك الذي تظهره الولايات الاعظم عمرانا والاوفر ثروة وتقدماً . فقد يكون رأس مال الولايات الصغيرة أقل ولكن من المرجح أن يكون اهتمامها أعظم في كل الشؤون التي تخص مرافق الحياة وفرص التقدم والرخاء . فمثلاً هناك مغزى لقولنا أن مصلحة الرجل الفقير في رخاء المملكة أعظم من تلك التي لرجل ثري . وذلك لانه ليس لدى الاول مال احتياطي ، وعلى هذا تتوقف حياته وسعادته كلها على يسر البلاد . فاذا علمنا ذلك

يمكننا ان نفهم انه قد تتوقف نفس حياة اقليم في ادوار نموه الاولى على مجرد أزمة وقتية طفيفة تلحق باقليم آخر غني

والمبدأ الذي أهتم جداً باظهاره وايضاحه كامر من الاهمية بأعظم مكان في أنظمة بلاد كبلادنا هو أنه يجب تمثيل كل ولاية بصرف النظر عن عدد سكانها في مملكة كثيرة التباين في طبيعة أقاليمها المختلفة اذ انه من المؤكد ظهور اختلافات عظيمة جداً في الاحوال الاجتماعية والاقتصادية بل والسياسية ايضاً بين تلك الاقاليم . وأنه لامر هام جداً تمثيل أقاليم المملكة كما يمثل أيضاً سكانها.

ولا يمكن ان يكون هناك أقل ريب في عقل كل من ينظر الى مجلس الشيوخ في مركزه الحقيقي كمجلس فيه تمثل الولايات بصرف النظر عن عدد السكان في أنه هيئة تمثل البلاد بأكثر وضوح وفاعلية من مجلس النواب اذ يميل الاخير شيئاً فشيئاً بازدحام السكان في اقاليم معينة — غالباً الاقاليم الشمالية والشرقية — ان يكون ممثلا لمصالح معينة وينظر الى الامور من وجهة مخصوصة . ولذا كان مجلس الشيوخ مقوماً لا غنى عنه لمجلس النواب اذ هو يظهر في تأليفه تباين طبيعة البلاد وسكانها .

ولا نزاع في ان تمثيل دائرة واقعة في الاقاليم الشمالية أو الشرقية في الكونغرس أسهل من تمثيل واحدة في الجنوب أو الغرب . اذ في الجهات الجنوبية والغربية حيث يقل عدد السكان يظهر الفرد ميلا الى النظر في الشؤون العمومية حسبما يراها

بنفسه فيكثر بذلك الاختلاف في الافكار والاميال . أما في الاقاليم الشرقية والشمالية حيث يزدحم السكان يميل الفرد الى تكييف آرائه لمطابقة آراء الوسط الذي يعيش فيه

اذ باحتكاك عقل الانسان كل يوم بعقول كثيرة اخرى تنعدم بالتدريج ذاتيته ويصبح يفكر وينظر الى الامور كما يفكر وينظر باقي الناس ويتخلق بعادات الوسط الذي يعيش فيه . ولا يمكن الا لافراد قليلين جداً المحافظة على ذاتيتهم تحت ضغط وسط متجانس العادات والاخلاق . فكم تتضايق اذا كنت منفرداً في عادة او رأي او عمل حيث يراك الكثيرون ويؤولون آراءك واعمالك كما يروق لهم . وان مطابقة البيئة لأسهل وأبسط وأسلم طريق للنجاح ويعبرها الجم الغفير من الناس . وقد كان القس سويفت ينصح دائماً كل من يريد ان يعتقد الناس فيه أنه شخص عاقل بقوله « كن دائماً على رأي من تحادثه » . وانه لأمر لا يثمن لاحراز النجاح في الاماكن التجارية والصناعية المزدحمة بالسكان أن يُظن فيك أنك رجل ذو ادراك وبصيرة . فمجاراة الآخرين تفتح السبل لارتقاء سلم الفلاح . وكما قال المستر باغوت « انه من الامور المألوفة ان ترى الرجال ذوي الآراء المبتكرة الجديدة يحيون في كل مجلس تحية الاستهزاء ويهز الناس لهم اكتافهم استهتاراً لهم ويقولون عن الواحد منهم حقيقة أنه شاب كبير النفس ولكن لا يمكن بالمرة الارتكان اليه » . ولا بد ان المستر باغوت خبر ذلك بنفسه لانه كان رجلا عظيماً ذا

آراء مبتكرة جديدة

ولهذا تتعدد الآراء في مجلس الشيوخ لان روح التفرد ورغبة كل شخص في التفكير لذاته أعظم ظهوراً في الجهات الغربية والجنوبية غير المزدحمة من الجهات الشمالية والشرقية الكثيرة السكان . ففي الجنوب والغرب تقل الغوغاء ويجد كل عقل مجالا أوسع وحرية أعظم للتفكير، وحيث يستطيع الانسان ان ينظر في الامور ويكون أراءه عنها بنفسه . ومن الخطأ ان تحكم على مملكة بالنظر الى الاماكن المزدحمة الكثيرة الهيجان والحركة . بل اذا أردت فهم بلاد فهماً حقيقياً فافحص بقاعها الهادئة وجهاتها الساكنة حيث يكون الشعور فيها قليل الهيجان عديم التقلب والتلون وحيث تستطيع فيها ان تتنبأ بان آراء سكانها لن تتغير في بحر الاسبوع المقبل

وقليل هم الرجال الذين يمكن ان يقال عنهم انهم ذوو عقول نيرة وآراء متبكرة الذين يظهرون في مراكز الصناعة والتجارة حيث يمسك عمل كل انسان بخناقه بيد من حديد من الصباح الى المساء. بل ويثقله بالهموم وهو مضطجع على فراشه . في تلك الجهات يدفن المرء رأسه بضع دقائق في جرائد الصباح بينما يأكل فطوره أو بينما هو مهرول الى مكان شغله ثم يطلع على جرائد المساء وهو راجع الى منزله تعباً خائر القوى . وما يقرؤه لا يعتبر آراءاً بل أخبارا شتى من هنا ومن هناك قلما يفهمها أو يهضمها مخه أو يجهد نفسه في ادراكها كما يجهد عقله في تفهم كل دقائق شغله

ولعضو مجلس الشيوخ أهمية خاصة ينقصها العضو المتوسط في مجلس النواب فهو على اتصال اكبر بكثير من الشؤون العمومية. وهو ليس مجرد مقنن بل يشترك ايضاً مباشرة مع رئيس الجمهورية في بعض أهم أعمال الحكومة وأدقها . وكثيراً ما يعتمد عليه الرئيس في شؤون خصوصية جداً تحتاج الى بصيرة نيرة وعقل ثاقب ، فهو يكون أفكاره لا تبعاً لرأي الجمهور بل يستمد معلوماته من وثائق رسمية سرية لا يصح له ان يبوح بها في الخارج . وأحسن دواء يصحح معلومات كل من يتكلم باستخفاف واستهتار عن مجلس الشيوخ هو اجتماعه مرة ببعض اعضائه فيتبين له مقدار معلوماتهم الدقيقة المتنوعة ومعارفهم الواسعة بشؤون الامة وأحوالها ويتبين له ما هو أهم من ذلك اذ يفهم مقدار تعقلهم واخلاصهم واهتمامهم بمصالح البلاد في كلامهم وآرائهم التي لا يبوحون بها الا لاصدقائهم الاخصاء .

ويعد قضاة محكمة الولايات المتحدة العليا أشد الاشخاص تحفظاً في كلامهم . فيعتبر أي قاض يبحث في الخارج أي موضوع دعوى مرفوعة أو ينتظر رفعها الى المحكمة كناكث ليمينه وشرف مهنته . بل واحياناً يطلب منهم التكتم الى درجة اعظم من هذه . وذلك لان كل شأن تشريعي يتعلق بالفرد ولو غير مباشرة قد يأتي آجلا أو عاجلا أمام المحكمة العليا للنظر فيه واصدار قرارها بشأنه . ولهذا يشعر كل عضو من اعضاء المحكمة بانه مرتبط بحفظ آرائه في المسائل التشريعية لنفسه . فاذا تحادث معك فانما

يتكلم في المسائل العمومية جداً ويلزم الصمت بخصوص كل أمر تشريعي واقع تحت النظر . وعلى هذا الوجه يشعر الشيوخ ايضاً انهم مرتبطون بوعد شرف مشابه لقسم القضاة بخصوص الشؤون التي يؤتمنون على كتمانها في اتصالهم بالسلطة التنفيذية. فهم ليسوا احراراً في التصريح الى اي شخص بل وحتى الى دوائر انتخابهم عن الاسباب التي حملتهم على اتباع موقف ما في اجتماعات مجلس الشيوخ حتى ينتهي الامر كله ويمضي عليه زمن كاف بحيث لايمكن حصول اي ضرر او مضايقة محتملة لشخص اذا ظهر الامر علانية .

ولكن اعضاء مجلس النواب غير ملزمين بتحفظات كهذه . فلا يوجد امر يقدم لمجلس النواب لا يحق لاي رجل في الولايات المتحدة بحثه اذا شاء . حقيقة انه في بعض الاحيان يتصرف اعضاء مجلس النواب طبقاً لتعليمات سرية من البيت الابيض او وزارة ما في مسائل يشعرون انه ليس من الحكمة التصريح بها علناً . ولكن هذا شيء نادر الحصول . واذا تناقش مجلس النواب يوماً مافانه يستطيع اختيار اي موضوع يكون لديه المعلومات الكافية التي تمكنه من فهمه .

وليس من المهم في دراستنا هذه لنظامنا الدستوري ان نتساءل عن الوسائل التي يلجأ اليها أعضاء كلا مجلسي النواب والشيوخ في الحصول على كراسيهم اذ هذه مسألة لا تتعلق بأشكال هيئاتنا السياسية وأغراضها بل بأخلاق الامة ذاتها وطهارة ذمتها

والمؤثرات الاجتماعية سواء كانت حسنة او ضارة التي تكيف الرأي العام . ولكن كثر الكلام في الاعوام الاخيرة عن الطرق التي يلجأ اليها الاعضاء في الحصول على انتخابهم . ولما كان الجمهور يصدق غالبا كل الاقاويل الشريرة فيحسن جداً الامر في دراستنا هذه على هذه النقطة من الكرام . والا تعرضنا لاظهار بحثنا هذا بمظهر النفاق وعدم الصراحة

فقد اصبح شيئاً مألوفاً عند الكلام عن مجلس الشيوخ ان نصفه كنادٍ للاعيان ذوي الثروة الطائلة ونصدق بسرعة اي كاتب يدعي انه يورد البراهين الصحيحة في ان للشركات الكبرى في المملكة مثل شركات السكك الحديدية وشركات الشركات (١) سلطة هائلة على مجلس الشيوخ وذلك لانها توجه كل جهودها للحصول على انتخاب اولئك الاشخاص الذين اذا انتخبوا يستعملون نفوذهم بأية طريقة من الطرق في اسقاط اي قانون يحتمل ان يضر بمصالحها . ولهذا فقد نتساءل أليس من المعقول وجود نار ولو صغيره حيث يوجد دخان كثيف من هذه التهم ؟ . وانه لسؤال خطير يمس استقامة نظامنا الدستوري وأمانة الرجال المؤتمنين عليه . ولهذا فمن الرياء اذا تجاهلناه او اعرضنا عنه

وهناك آراء عديدة عن الطرق التي تستعمل في الحصول على

---

(١) شركة الشركات أو بالانكليزية «Trusts» هي شركة مؤلفة من عدة شركات من نوعها لاحتكار بيع أو صناعة بضاعة ما

عضوية مجلس الشيوخ وأتجاسر ان اقول انه بقدر تلك الآراء بقدر الوسائط الموجودة التي تستعمل للحصول على عضوية ذلك المجلس . وبعض تلك الوسائط رديئة للغاية وبعضها لا هي بالقبيحة او الحسنة وبعضها شريفة جداً . والذي يهمني اكثر من كل شيء ان نلاحظ بخصوص هذه الطرق انه على قدر ما يستطيع الانسان ان يحكم بناء على ما يسمعه من الاشاعات وكتابات الجرائد نرى ان الوسائط الرديئة تستعمل في الغالب حيث يزدحم السكان وفي بعض الولايات الجديدة التي بسبب حالتها الاقتصادية تقع تحت سيطرة شركة واحدة او مجموعة شركات متضامنة . ولا تظهر تلك الطرق مثلا في معظم الولايات الغربية والجنوبية التي تكلمت عنها عند مقارنتي لها بالولايات الصناعية المزدحمة بالسكان . فيستخدم المال لتسيير مجرى السياسة في تلك الجهات التي يكثر فيها المال . وفي الغالب يتضح بأعظم جلاء نفوذ الشركات العظمى الاناني في الاماكن التي تكون فيها مراكزها العمومية او في المراكز المالية في الولايات المتحدة، فكما يشتري الناس في تلك الجهات معظم الاشياء بالنقود هكذا يحصل اشخاص بنفس العملية على كراسيهم في مجلس الشيوخ لتمثيل تلك الولايات وان الانسان ليجبر على الاعتقاد انه توجد بعض الولايات في بلادنا المحبوبة يعبد فيها الدولار ويباع كل شيء فيها ويشترى بالمال وحيث تشترى الاصوات ويدفع ثمنها نقداً على الفور . ولا نزاع ايضاً في انه توجد جهات اخرى تشترى فيها العضوية

في مجالسها السياسية لا بالنقد مباشرة بل بطريقة لا تقل عن تلك حطة وفساداً بل تفوقها سفالة لان الارتشاء يحصل في الخفاء اما بتبادل الاصوات والمعاريف بطريقة سرية واما بالوعود الخفية التي وان لم يصرح بها فهي مفهومة واما بتقديم الفرص التجارية الرابحة

ولكن البلاد كلها تعرف الاحوال التي يشتبه فيها في استخدام وسائط كهذه وتعلم أيضاً انها قليلة العدد فلا يعتقد لحظة واحدة أي رجل نزيه مطلع على اخلاق واحوال الاشخاص الذين ينتخبون في مجلس الشيوخ بأن مؤثرات كهذه سائدة في دوائر الانتخاب

ولكن يغرب احياناً عن البلاد ان الاغلبية الكبرى لاعضاء مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة يحصلون على كراسيهم بطرق مشروعة جدا وان دوائر الانتخاب التي يمثلونها انما اختارتهم لثقتها في امانتهم . وتنسى غالبا ان الاغلبية الكبرى منهم تتألف من رجال فقراء ليس لهم من موارد الرزق سوى مرتباتهم الضئيلة التي يتناولونها من الخزينة بصفتهم اعضاء في الكونغرس . وتنسى ايضاً ان آراء مجلس الشيوخ واجراءاته محكومة الى درجة كبيرة بواسطة رجال هادئين قلما تسمع البلاد عنهم شيئاً او يعتريها اقل ارتياب في نزاهتهم وطهارة ذمتهم وان الاعضاء القليلين السيء السمعة الذين حصلوا على كراسيهم بطرق غير شريفة لا يلعبون في الغالب الا ادوارا عديمة الاهمية والتأثير . ولهذا

فليس للشركات والمصالح الكبرى في معظم الولايات أدنى علاقة في اختيار الشيوخ وانما تختار الامة وحدها أولئك الاعضاء الذين يسعدهم الحظ بدخول المجلس لذكائهم الطبيعي ومواهبهم وشخصيتهم القوية أو مكافأة لهم على خدمات أدوها للحزب الذي ينتمون اليه . فهم رجال ارتقوا الى مراكزهم السامية بأعمالهم السياسية لا بوسائط تجارية غير مشروعة . وهم حائزون على ثقة ناخبيهم وتأييدهم .

ومن ضمن الصعوبات الحالية التي تقف حجر عثرة في سبيل اصلاح مجلس الشيوخ ومجلس النواب ايضاً والوصول بهما الى منزلة عالية من التنظيم والتأثير اننا لا ندفع لنوابنا في كلا المجلسين مرتبات كبيرة تكفي لان تجذب اليهما اعظم الرجال جدارة بل حتى مرتبات تفي فقط بنفقات أولئك الذين يقبلون ان يدخلوا الكونغرس لكي يعيشوا في المرتبة التي ينتظر منهم بحكم مراكزهم الظهور فيها .

حقيقة ان كثيراً من الرجال ذوي الكفاءة النادرة يقبلون الدخول في مجلس الشيوخ أو مجلس النواب ولكنهم يفعلون في الغالب ذلك مضحين مصلحتهم وراحتهم الشخصية اذ يجدون السكنى في بلد كثير النفقات مثل واشنطون أمراً شاقاً جداً الا بعد الاقتصاد الشديد والتقتير على انفسهم . بل وفي أغلب الاحيان يجبرون على البحث عن عمل آخر كي يسددوا ديونهم التي يضطرون الى استلافها في خدمتهم لمملكة تقتصد في ميزانيتها

في أمور لا يحق لها الاقتصاد فيها .

وقد يسر المتفرج السياسي في واشنطون عند ملاحظته المنزلة الوضيعة التي لا نزاع في ان الشيوخ القدماء يحلون فيها رئيس الجمهورية . فهو ولو انه المتسلط على شؤون البلاد الا انه يلوح لهم كخيال سريع الزوال وذلك لانه حتى اذا انتخب الرئيس مرتين (١) فهو لا يمكث سوى سنتين زيادة عن دور واحد في عضوية مجلس الشيوخ ولهذا يرى الشيخ الذي ينتخب عدة مرات عدداً من الرؤساء يحل الواحد منهم محل الآخر . واختبار شيخ كهذا ومعرفته بالشؤون العمومية أنضج من اختبارات الرئيس . فهو أعظم ثباتاً وأقل تقلباً في الامور السياسية ولهذا يشعر الشيخ الذي مكث مدة طويلة في المجلس انه قد خبر الاحوال بنفسه وتفهم دقائقها بينما ينظر الى الرئيس كشخص قليل الاختبار لم يعجم بعد عود الدهر

ويختلف مجلس الشيوخ في نظامه وواجباته ومركزه الدستوري عن مجلس النواب فليست سلطته متجمعة في شخص رئيسه كما هو الحال مع مجلس النواب بل على العكس فان سلطة رئيسه تكاد تكون عديمة الأهمية . ويرأس جلساته نائب رئيس الجمهورية Vice Presidnet وهو في الواقع كمية مهملة . حقيقة كان لبعض من ملأوا ذلك المنصب السامي تأثير عظيم

---

(١) العدد الذي حسب العرف يعتبر الحد الاعظم لانتخاب أي رئيس لمنصب رئاسة الجمهورية

على المجلس وتركوا وراءهم في سجلاته اعمالا حسنة تدل على شخصيتهم القوية لا سيما في طريقة تسيير اعماله . اذ ليس من المعقول ان رجالاً أقوياء العزيمة عظماء النفوس يقضون اربع سنين في رئاسة مجلس كهذا كثير الاعمال والمسئولية دون ان يتركوا وراءهم ذكرى لنفوذهم وشخصيتهم . ولكن بدون استثناء يشعر نواب الرؤساء بأن علاقاتهم مع المجلس انما هي رسمية صرف فليس نائب الرئيس عضواً في المجلس ، ولذا كانت واجباته مجرد الواجبات الرسمية التي تعطى لصاحب الكرسي في اجتماع ما . فلا يخول له مركزه ان يأخذ أي نصيب في اعمال الاحزاب وينتظر منه ان يبتعد دائماً عن المناضلات السياسية الحزبية . ويظهر ان ذات مقامه الجليل لا يسمح له بالاشتراك اشتراكا فعلياً حتى في الاعمال التي يسمح له الدستور باجرائها .

ولكن رئيس مجلس الشيوخ الوقتي « President pro tempore » الذي يحل محل نائب الرئيس في غيابه هو شخص خطير وينتخبه حزب الاغلبية وينتظر منه ان يلعب دوراً هاماً في أعمال المجلس . ومدة وجوده في هذه الوظيفة تتوقف على رضى أغلبية المجلس عنه وتأييدها له . وهو على اتصال متين مع أعضاء الحزب الذي ينتمي اليه وهو أكثر من نائب الرئيس تحيزاً وتأييداً لحزبه

وفي مرة أو مرتين كان يلوح ان سلطة الرئيس الوقتي لمجلس الشيوخ وامتيازاته ستزداد فتقارب تلك التي لرئيس مجلس النواب

اذ يماثل مجلس الشيوخ مجلس النواب في أن أعماله تحضر ايضاً بواسطة لجان دائمة . وقد منح مجلس الشيوخ عام ١٨٢٨ رئيسه الوقتي سلطة تعيين أعضاء اللجان ولكنه ألغي في سنة ١٨٣٣ هذا الامتياز لاسباب سياسية ليس من الضروري ذكرها بالتفصيل في هذا المقام واسترجع المجلس لنفسه ذلك الحق فصار ينتخبهم بطريقة الاقتراع . ولكن عاد المجلس في سنة ١٨٣٧ ومنحه ثانية تلك السلطة لانه وجد ان عملية الاقتراع متعبة وثقيلة ولكن أرغمته الظروف ثانية في سنة ١٨٤٥ على سحب هذه المنحة ويظهر أن اسباباً عديدة لا تسمح للرئيس الوقتي ان يمارس اعمالا كهذه .

وقد نص قانون صدر في سنة ١٧٩٢ على أن الرئيس الوقتي لمجلس الشيوخ يخلف نائب الرئيس في رئاسة الجمهورية عند خلوها وذلك في حالة موت رئيس الجمهورية ونائب الرئيس او عجزهما عن القيام بأعباء منصب الرئاسة . وعلى هذا فقد اعتبر مجلس الشيوخ رئيسه الوقتي كموظف لا يستغنى عنه حتى لا يخلو منصب الرئاسة في وقت ما . ولكن حدث تغيير في سنة ١٨٨٦ في القانون الخاص بخلافة منصب الرئاسة غير سلطة الرئيس الوقتي وامتيازاته كلها . ففي تلك السنة صدر قانون جديد بأن الرئاسة تخول على التعاقب الى الوزراء حسب تاريخ انشاء وزاراتهم . وقد حذف اسم الرئيس الوقتي لمجلس الشيوخ من بين الذين يعينون لرئاسة الجمهورية . وقد قرر مجلس الشيوخ قبل صدور هذا القانون بعشر سنين ان رئيسه الوقتي

لايجوز اعتباره موظفاً وقتياً ينتخب من وقت الى آخر عند غياب نائب رئيس الجمهورية عن جلساته . وأيد في سنة ١٨٩٠ قراره هذا ومدّ مدة تعيينه في منصبه الى اجل غير محدود يتوقف على رضى الاغلبية . وعلى هذا فهو يمكث في وظيفته تبعاً لتأييد مجلس الشيوخ له . وهو يعين عضواً في كثير من لجان المجلس الهامة مثل أي عضو آخر ويغلب ان يكون رئيس لجنة مهمة . ويعد في معظم الاحيان من اعظم زعماء حزبه في المجلس وعند ماتتغير الاغلبية يسقط بالطبع وينتخب آخر بدلا منه بواسطة الاغلبية الجديدة

ومن الغريب فانه مع ازدياد نفوذه واهميته بجعل منصبه مستديماً ومع اختيار حزبه له في معنى ما كزعيمه الاكبر في ذلك المجلس مثل رئيس مجلس النواب فهو مع ذلك لا يملك سلطة كبيرة في تسيير خطط حزبه أو قيادته في المناقشات التي تدور في مجلس الشيوخ اذ ان زعيم ذلك المجلس هو رئيس مؤتمر (١) حزب الاغلبية. وفي تلك المؤتمرات يختط كل حزب وجهة سيره ونظامه الدائم وفيها ينضوى كل اعضاء الحزب تحت علم رئيس تلك المؤتمرات في كل المناضلات البرلمانية الهامة .

ومجلس الشيوخ مثل مجلس النواب يرتب أعماله ويفحصها بواسطة لجان دائمة . وقد حفظ لنفسه الى درجة كبيرة أمر تعيين اعضاء كل لجنة . ولكنه وجد طريقة الاقتراع القديمة في انتقاء

---

(١) « Caucus »

الاعضاء ثقيلة بل لا يمكن العمل بموجبها . ولهذا يستخدم بها مؤتمرات الاحزاب كأداة في اختيار اعضاء اللجان كما يستعملها في باقي الامور الحزبية . فلمؤتمر كل من حزبي الاغلبية والاقلية لجنة تدعى « لجنة اللجان » يعينها رئيس المؤتمر على شرط مصادقة المؤتمر ذاته على هذا التعيين ويطلب منها انتقاء ممثلي حزبها في لجان مجلس الشيوخ الدائمة . ومع تلك اللجنة توجد أخرى لمؤتمر حزب الاغلبية واجبها تحضير أعمال المجلس وترتيبها فتشابه من هذه الوجهة لجنة القواعد في مجلس النواب .

ومركز رئيس مؤتمر حزب الاغلبية أكثر مشابهة لمركز رئيس مجلس النواب من ذلك الذي للرئيس الوقتي لمجلس الشيوخ فان نفوذه عظيم جداً يعم كل أعمال المؤتمر . وبواسطة لجنة اللجان ولجنة القواعد اللتين يعين في الواقع اعضاءهما بنفسه على شرط تصديق المؤتمر على تعييناته يلعب دوراً عظيم الاهمية في تقرير نوع الاعمال التي تقدم الى مجلس الشيوخ لينظر فيها .

ومجلس الشيوخ جمعية يكثر فيها التداول والمناقشات فلا يسود على اجتماعاته الصمت أو يمتثل لتقارير لجانه كما هو حال مجلس النواب . وهذا تماثل واجبات لجان مجلس الشيوخ تلك التي للجان الاعتيادية التي تؤلف عادة في كل المجالس البرلمانية . فلا تتسلط تلك اللجان تسلطا تاما على أعماله اذ يمكن لاي شيخ تقديم أي قانون ووضعه في بيان أعمال المجلس وعند ما يجيء دوره يتناقش فيه ويصادق عليه الاعضاء أو يرفضونه دون انه

يحال بالمرة على لجنة ما . واللجان في الواقع شكلت لتخفيف أشغاله وتحضر طبعاً معظمها ولكنه لا يسمح لها ان تحتكر المناقشات فيه ، بل يساعد مجلس الشيوخ اعضاءه في استعمال امتيازهم في تقديم اقتراحاتهم مباشرة بدون أي تدخل من جانب لجنة ما .

وفضلا عن ذلك فعند تشكيل لجان مجلس الشيوخ يشدد في انتقاء الاعضاء حسب أقدميتهم في المجلس وميزاتهم الشخصية وطبقاً لتقاليد المجلس أكثر مما نراه في انتقاء اعضاء لجان مجلس النواب . وهو أقل اهتماماً بالاعتبارات الحزبية ولكنه أعظم التفاتاً الى الاعتبارات الشخصية بل ويعتني أيضاً باظهار اختلافات الاقاليم عند انتقاء اعضاء لجانه كما يتضح ذلك ايضاً في مناقشاته .

ولا نزاع في ان مجلس الشيوخ في مقدمة الجمعيات التي تظهر فيها روح عدم تقييد المناقشات واظهار المواهب الفردية . ولكن مباحثه بوجه عام قليلة الفائدة وتدخل فيها عادة الشخصيات والانانية فتلوثان سمعته وتجعلان البلاد مرتابة غير مرتاحة من نحوه . ولكن مناقشاته على الاقل هي الوسيلة الوحيدة التي في يدها لايضاح الشؤون العمومية حتى يستطيع الجمهور ان يدركها .

وعند ما نوجه أفكارنا الى مسألة مركز مجلس الشيوخ بالنسبة الى أقسام الحكومة الاخرى وتضامنه معهم في السلطة والعمل تلك المسألة التي تعتبر المحور الذي تدور عليه دراستنا كلها يظهر لنا على الفور ان هيئة كمجلس الشيوخ الذي وصفته في هذه المحاضرة يصعب ابتلاعها في أي نظام حكومي . فان التضامن

في الغايات والاتحاد في العمل تحت قيادة واحدة لهما نواة كل شكل من أشكال الحكومة للمحافظة على نفوذها وصولتها، ولكن يتصلب مجلس الشيوخ في آرائه ويصر على تكوين أحكامه وفحصه الامور بنفسه ويتيه فخراً باستقلاله في العمل فلا يهتم كثيراً بتوفيق آرائه وأغراضه مع آراء وأغراض مجلس النواب أو رئيس الجمهورية اذا اختلفت . وان ذات الاشياء الحسنة فيه مثل تأنيه في فحص أعماله والمناقشة فيها وطول أناته في سماع الآراء الفردية وثقته في خبرة زعمائه وحكمتهم السياسية والشعور السائد عليه بمتانة مركزه الذي يرفعه قليلا فوق المؤثرات الوقتية لتقف حجر عثرة في سبيل تعاونه مع أجزاء الحكومة الاخرى.

ومتوسط العضوية في مجلس النواب اقل بكثير في طول المدة وقلة التغيير من متوسط العضوية في مجلس الشيوخ . ففضلاً عن ان مدة عضوية الشيخ هي ثلاثة أمثال تلك التي لعضو مجلس النواب في دور انتخاب واحد فانه تقل في الغالب اعادة انتخاب اعضاء مجلس النواب بينما تستمر معظم الولايات على انتخاب شيوخها مرات متوالية الى اجل طويل ، ولكن عدد دوائر الانتخاب التي تستمر على اعادة انتخاب اعضائها في مجلس النواب قليل . ولا يتغير فقط أعضاء مجلس الشيوخ ببطء عظيم وأعضاء مجلس النواب بسرعة بل وتتغير ايضاً اغلبية الاحزاب في الاخير بسرعة اعظم، ففي مدة الخمسين سنة الماضية تغيرت كثيراً الاغلبية الحزبية في مجلس النواب بينما كانت تغيرات الاغلبية في مجلس الشيوخ اقل

في العدد . ونلاحظ ان الامة اذا اعتبرنا الولايات ممثلة لها تفضل الحزب الجمهوري في انتخاباتها لاعضاء مجلس الشيوخ . ولكنها في تصويتها في انتخابات مجلس النواب تختار الرجال والاحزاب تبعاً لبرامجهم فمرة كانت الغلبة لهذا الحزب وأخرى كان الفوز حليف الحزب الآخر

وقد أظهر مجلس الشيوخ لاسيما في معاملاته مع رئيس الجمهورية رغبة شديدة في استقلاله في العمل وأن يحكم لا ان يستشار فقط ويميل الى زيادة السلطة المخولة له ويجتهد في السيطرة على سياسة الحكومة . ولكن من يدرس الدستور الاساسي لايخامره اقل ريب في انه كان يقصد ان تكون العلاقات بين الرئيس ومجلس الشيوخ اكثر وداً واخلاصاً مما هي عليه الآن . فقد كان ينتظر من مجلس الشيوخ ان ينصح الرئيس ويؤيده في المسائل الخاصة بتعيين الموظفين في الحكومة وعقد المعاهدات بلهجة شريك على صلات حسنة مع شريكه لا بلهجة قسم مستقل عن السلطة التنفيذية يخاف لئلا يحاول الرئيس السيطرة على مناقشاته أو التعدى على امتيازاته

وقد ظهر عناد مجلس الشيوخ وتصلبه بشكل واضح في اصراره على السير مستقلا عند نظره وبحثه في المسائل الخارجية وقد اعتاد على ذلك حتى نما شيء من روح حب التسوية (١) بينه وبين الرئيس في المسائل التي يختلفان عليها كأنهما سلطتان متنافستان

(١) «modus vivendi»

ولكن ينتظر من مجلس الشيوخ في معظم الاوقات ان يصادق على التعيينات في وظائف الحكومة التي يوصى بها الرئيس كما ينتظر من الاخير ان يكون طويل البال عند ما يرفض مجلس الشيوخ التصديق على معاهدة ما والا يحسم في امر قبل تقديمه الى المجلس حتى في الامور الخارجية التي تعتبر داخلة ضمن دائرة سلطته

وليس في وسع الرئيس عند معارضة مجلس الشيوخ له الاستنجاد بالامة الامر الذي قد يلتجيء اليه عند معارضة مجلس النواب له اذ عند ما يرفض مجلس النواب العمل حسب ارشاداته يمكنه ان يستنجد بالامة واذا رَدّ الرأي العام نداءه فان اعضاء مجلس النواب يأخذون في التفكير في نتيجة الاستمرار في معارضته على كراسيهم في الانتخابات المقبلة . ولهذا يمتثلون للرئيس . ولكن لطول مدة دور العضوية الواحد في مجلس الشيوخ لا تؤثر في اعضائه اميال الرأي العام، وعلى هذا فقد يزداد تصلباً وعناداً اذا اخذ في الضغط عليه من هذه الناحية

ولكن هناك سبيلا آخر يستطيع الرئيس السير فيه بل وقد سلكه رئيس أو رئيسان وهبا ذكاءاً غير اعتيادي في الشؤون السياسية فجاء بخير النتائج التي كانت ترجى منه . فهو يمكنه ان يكون أقل تصلباً وأنانية وان يسير حسب روح الدستور الحقيقية بأن يأخذ الخطوة الاولى في انشاء علاقات ودية وثقة متبادلة بينه وبين مجلس الشيوخ . فلا ينجز اعماله ثم بعد ذلك يقدمها اليه في شكلها النهائي ليقبلها أو يرفضها كلها ولكن يجتهد

ان يكون على اتصال دائم بزعماء المجلس قبل ان تتم مشروعاته فتكون حينئذ مشورتهم مفيدة له ثم يستفيدون هم أيضاً من معلوماته . وهكذا تنمو روح التوفيق بين الطرفين فيحل الوئام محل الخصام . ويرجع السبب في النزاع الذي جعل الرئيس ومجلس الشيوخ يزاحم احدهما الآخر الى كليهما معاً . اذ لما كان الدستور قد عنى في الواقع بجعل مجلس الشيوخ في بعض الشؤون كمجلس اداري فليس تكرماً من الرئيس ان يعامله هكذا بل هذا هو واجبه الصريح الذي يجب عليه تأديته وهي أحسن سياسة يستطيع ان يجري عليها

ومن الواضح ان واجب ساستنا مهما كان نوع وظيفتهم في الحكومة يقضي عليهم بان يفكروا وهم متشبعون بروح العمل في خدمة الامة كيف يوفقون توفيقاً حسناً بين أجزاء نظامنا المعقد الامر الذي يعطي حكومتنا صولة طائلة وشجاعة كبيرة لمقابلة المسائل الصعبة والاعمال الشاقة المربكة وجهاً لوجه . ولا يستطيع احد ان يلعب دور الزعامة في شأن كهذا بنتيجة مرضية وتأثير عظيم اكثر من رئيس الجمهورية هذا اذا أوتي اخلاقاً ووداعة واخلاصاً وبعد نظر وشخصية قوية . فهو وحده يستطيع ان يضم اقسام الحكومة المختلفة بعضها الى بعض لتكون جسماً واحداً قوياً .

الفصل السادس

المحاكم

أن محاكمنا لهي بمثابة نقطة الارتكاز في نظام الولايات المتحدة الدستوري ذلك النظام الذي يتفرد وحده بتلك الميزة. اذ ينقص الانظمة الدستورية الاخرى ذلك الاتزان التام بين أجزائها المختلفة ويعوزها ذلك اليقين والثبات في أعمالها لانه ينقصها المعونة والارشاد اللذان تلقاهما من محاكم ذات سلطة تامة وكلمة محترمة. وانه لمن الامور الاولية المعروفة أنه للمحافظة على الضوابط الدستورية ولصيانة حرية الفرد من ان يعبث بها عابث ولحفظ وظائف أقسام الحكومة واستقلالها في أعمالها الموكلة اليها يجب وجود هيئة غير سياسية يمكنها ان تحكم بدون تحيز في الامور التي تقدم اليها. فهذه الهيئة نجدها في محاكمنا حيث يطالب فيها الفرد بحقوقه والتي في احكامها تقبل الحكومة تعريف سلطتها وتحديدها. وهناك يستطيع الفرد أن يعترض على قانونية أي عمل من اعمال الحكومة ويعرضه للفصل فيه بتطبيق مبادىء الدستور التي على الحكومة ان تذعن لها. وفيها ايضاً يمكن للحكومة ان تكبح مطامع الفرد غير القانونية وتقرر سلطتها بعبارات يستطيع أن يفهمها ويعمل بها الجميع

ولهذا تعد سلطة المحاكم الدستورية الامين الاكبر على

حقوق الفرد وسلطة الحكومة أيضاً. وفي هذا المعنى ننظر الى محاكمنا كأنها نقطة الارتكاز في نظامنا السياسي بأجمعه اذ قصد من ايجادها المحافظة على تلك الضوابط الدقيقة التي تحدد حقوق الافراد وسلطة الحكومة الشيء الذي يعد دعامة الحرية السياسية.

وانني لا انظر في هذا المقام الى المحاكم بالعين التي ينظر اليها رجال القانون كأماكن فيها تنظر ويفصل في دعاوي أي فرد على فرد آخر. ولكن كما ينظر اليها المواطن كحاميه الاوحد ضد كل استبداد وتعسف من جانب الحكومة في استعمال سلطتها وكأداة سياسية لصيانة حريته. ولن توجد حكومة دستورية بمعنى الكلمة في مملكة ما لم يعتبر كل فرد من افراد الامة نفسه أنه شريك الحكومة في ادارة الشؤون العمومية.

والمواطن في الواقع لا يمثل فردياً في أي قسم من أقسام الحكومة ذاتها فلا يستطيع الفرد الا في ظروف غير عادية ان يعرض شؤونه الشخصية لينظر فيها الكونغرس أو مجالس ولايته التشريعية أو يقدمها الى رئيس الولايات المتحدة أو الى أي موظف آخر وذلك لان هذا الامر خارج عن حدود سلطاتهم المقررة. ولكن يجد الافراد أمنيتهم هذه في المحاكم في تحديد حقوقهم والفصل في اختلافاتهم مع الحكومة. وهذا الامر الاخير هو المميز العظيم بين نظامنا السياسي وانظمة الحكومات الاخرى. اذ لا يستطيع أي فرد في أي مملكة أخرى ان يرفع دعوى على

حكومته . بل يمكنه فقط ان يرفع أي دعوى على أي فرد آخر تطاول على حقوقه أو عبث بها ، ولكن ليس ضد الحكومة (١) فسلطة الحكومات في كل البلاد سوى الولايات المتحدة سلطة تامة غير محدودة لا يمكن للمحاكم ان تكبحها أو تصدها عن أي عمل تريده وانما يتأتى ذلك للرأي العام ممثلا في المجالس النيابية .

وليس السبب الاول في هذا راجعاً الى ان نظامنا الدستوري يوجد في نصوص مكتوبة بلغة واضحة تعتبرها المحاكم جزءاً من القوانين التي عهد اليها في العمل بها وتفسيرها كما تشاء وذلك لان جزءاً هاماً من الضوابط الدستورية التي أسست عليها الحكومة الانكليزية مثلا يوجد مكتوباً ايضاً مثل ماغنا كارتا وقانون الحقوق . ومع ذلك فليس للمحاكم الانكليزية سلطة منع البرلمان الانكليزي من الغاء حتى ماغنا كارتا وقانون الحقوق من قوانين البلاد . أجل انه مما لا ريب فيه ان ماغنا كارتا وقانون الحقوق قد بنيت عليهما دعائم الحرية الفردية والنظام الحكومي في انجلترا وانه في حالة وجود قانون مبهم العبارة ولكن يلوح عليه انه يناقض ذينك القانونين العظيمين فالمحاكم الانكليزية في هذه الحالة تفسر ذلك القانون طبقاً لمحتوياتهما وروحهما ولكن اذا فرض ان سن البرلمان قانوناً واضح العبارة مناقضاً لهما فالمحاكم الانكليزية مجبرة على تنفيذه . اذ البرلمان ذو

---

(١) يقصد المؤلف على الارجح من الحكومة هنا السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية لا السلطة التنفيذية فقط

سيادة تامة ويستطيع ان يعمل مايشاء ولا تقدر قوة ان تصده عن طريقه سوى قوة رأي الامة الذي هو المرجع الاكبر في تقرير حكومة البلاد والذي يستطيع ان يسقط حكومة ويؤلف حكومة أخرى تلغي أي قانون غير محبوب . ولكن المحاكم الانكليزية لا تستطيع ان تعمل ذلك .

وهذا ليس لان المحاكم الانكليزية اقل اهتماماً من محاكمنا في صيانة الحقوق والحرية الفردية اذ كانت اول المحاكم التي عنيت بحماية امتيازات الفرد وأكثرها عطفاً في تفسير مواد القوانين لمصلحته في كل دور من ادوار تطورها فأصبح قانون انجلترا العمومي اكثر من اي قانون آخر مرآة للرأي العام ونظام البلاد الاجتماعي . فكان في ادوار تطوره مناسباً للاحوال الانكليزية مناسبة تامة . ولكن يحدد فرمان ماغنا كارتا وقانون الحقوق حقوق الفرد بالنسبة الى العرش فقط (اي السلطة التنفيذية) لا البرلمان اي اولئك الاشخاص الذين عهدت اليهم امتهم وضع قوانينها ، وعلى المحاكم ان تنفذ كل مايسنونه من القوانين . ولكن على العكس من ذلك تجد سلطة مجالسنا التشريعية محددة مقررة في مواد واضحة هي جزء من القانون الذي تحكم بموجبه الولايات المتحدة . وتفسر محاكمنا في احكامها تلك المواد التي تحدد سلطة مجالسنا التشريعية

ويلوح لنا نحن الاميريكيون في ظاهر الامر ان سلطة محاكمنا هذه ليست فقط امراً طبيعياً بل هي جوهر نظامنا بأجمعه ايضاً .

ولكنها في الحقيقة شيء غريب ينظر اليه الكثيرون من الكتاب الاجانب بعين الدهشة والاستغراب . وتعظم دهشتهم لانهم لايجدون هذه السلطة الكبيرة غير الاعتيادية الممنوحة لحاكمنا في اي عبارة من مواد قانوننا الاساسي . اذ يشير الدستور الى هذا الامر في هذه العبارة البسيطة « تنحصر السلطة القضائية في محكمة عليا وفي محاكم اقل منها درجة يقررها ويأمر بتكوينها الكونغرس كما يرى من وقت الى آخر ... وتمتد هذه السلطة الى كل الاعمال القانونية التي يأمر بها هذا الدستور وقوانين الولايات المتحدة والمعاهدات التي عقدت والتي ستعقد في المستقبل بمقتضى السلطة المعطاة للرئيس والكونغرس »

ولهذا فالمبدأ القائل « بان قوانين الولايات المتحدة والمعاهدات المعقودة بواسطة الرئيس والكونغرس » يجب ان تفسر موادها بواسطة المحكمة العليا التي يمكنها ان تأمر بالغاء أي جزء منها اذا وجدته مناقضاً للسلطة المخولة لها حسب دستور الولايات المتحدة ـ هذا المبدأ هو في الواقع مجرد استنتاج فقط استنتاج ظهر من ظروف وحوادث تاريخية وتبعاً لنظرية معروفة وضع عليها نظام الولايات المتحدة الحكومي

ولم توجد في اي زمن حكومة ذات سيادة في الولايات المتحدة . فقد كانت تدار شؤون المستعمرات الامريكية قبل اعلان الاستقلال بمقتضى فرمانات يمنحها ملك انجلترا . ولم تكن تستطيع حكومات تلك المستعمرات ان تشط عن حدود السلطة

الممنوحة لها في تلك الفرمانات لانها اذا شطت عن تلك الحدود يستطيع الملك ومحاكم انجلترا الغاء وابطال أي مرسوم تصدره الولايات مناقض لتلك الفرمانات

ولا يزال هـذا المبـدأ بعينه معمولا به في تحديد سلطة المستعمرات الانكليزية الاخرى .فدستور كندا هو عبارة عن قانون سنه البرلمان الانكليزي وينص فيه على اتحاد الولايات الكندية المختلفة في دولة اتحادية واحدة .ويمنح ايضاً كل ولاية نظامها وسلطة مجالسها التشريعية والحدود التي في داخلها يمكنها ان تسن القوانين ويضع فوقها البرلمان العام لكندا ثم الحاكم العام وكل قانون أو عمل تعمـله احدى حكومات تلك الولايات أو البرلمان الكندي العام خارج عن نطاق السلطة الممنوحة لكل منها في ذلك القانون الذي رسمه البرلمان الانكليزي أو مناقض لروحه هو باطل لا يمكن تنفيذه ويمكن ان تعده هكذا محاكم كندا نفسها أو يمكن رفع استئناف في كل الاحوال من محاكم كندا الى اللجنة القضائية للمجلس الخاص في انجلترا الذي هو المحكمة العليا للامبراطورية البريطانية

وعند ما اعلنت الولايات المتحدة استقلالها وخلعت عن عاتقها الحكم البريطاني أخذ أهلوها في ايديهم السلطة التامة في حكم بلادهم بأنفسهم فأبدلوا فرمانات ملك انجلترا بانشاء دستور لكل ولاية من الولايات واضافوا الى تلك الدساتير دستور الولايات المتحدة وجعلوا له الكلمة العليا في تقرير

شؤونهم اذ يجب ان تكون كل القوانين مطابقة لروحه وكل ما ناقضه فهو باطل لا يمكن تنفيذه . ويشبه البروفسر دَايْسي والفيكونت برايس «Bryce» دساتير الولايات والقوانين التي يصدرها الكونغرس بامتيازات الشركات الكبرى، والمعاهدات التي تعقد مع الدول الاجنبية بالعقود التي تعملها تلك الشركات ، وشرائعنا بالقوانين الخاصة التي يمكنها سنها بمقتضى امتيازها ولكن اذا تخطت الشركات سلطتها بأن سنت قانوناً أو عملت عقداً يناقض امتيازها فان ذلك القانون أو العقد يصبح لاغياً لا أثر له . وهكذا القوانين التي تسنها مجالسنا التشريعية اذا تحدت نطاق الدائرة التي يخولها لها الدستور فانها تصبح باطلة ولا يمكن تنفيذها

ولهذا اختلف نظامنا الدستوري عن سائر الانظمة الدستورية. وبهذه الطريقة يستطيع الفرد أن يحافظ على حقوقه بأن يستعمل تلك الضوابط الدستورية وان يرفع بنفسه الى المحكمة العليا أي أمر يراه مخالفاً للدستور ومضراً بمصلحته الخصوصية فتصغي المحكمة الى دعواه لانها تتعلق بشيء محسوس ومصلحة معروفة تخص حقوق فرد أو جماعة وبهذا يستطيع الفرد ان يسترجع اويحافظ على حقوقه . وبطبيعة الحال يمس القانون حقوق الفرد من كل ناحية فاذا تخاصم رجل مع جاره على أمر وادعى الجار أن عمله داخل ضمن دائرة قانون أقره الكونغرس جاز لذلك الرجل ان يرفع دعواه الى المحاكم وهي تنظر فيها ولا تتردد في الحكم بأن قانوناً ما باطل في نظرها لانه خرج عن الحدود التي

عينها الدستور لتشريع الكونغرس

ومن هنا يظهر أنه ليس من الضروري للوصول الى هذه النتيجة أن يكون النزاع بين الفرد والحكومة فقط بل ان الافراد في معاملاتهم اليومية يستطيعون ان يرفعوا قضاياهم حتى تلك التي تمس شرعية قانون ما

ولم تنجح المحاكم في تطبيق هذا المبدأ الفريد في بابه تطبيقاً حكيماً مناسباً لضبط نظامنا الدستوري الا بعد مجهود طويل وتقدم بطيء . وقد أمكنها بعد النظر في قضايا عديدة أن تحدد تحديداً تاماً ما انطوى عليه الدستور من المبادىء لصيانة حقوق الفرد صيانة تامة من استبداد الحكومة. فهنالك أولا الضوابط الموضوعة على حكومتنا في استعمال سلطتها الشرعية في معاملاتها مع الافراد . ولا يمكن للكونغرس ان يدعي سلطة غير ممنوحة له في الدستور . وهنالك امور معينة يمنعه الدستور بوضوح من مباشرتها مثل « ممنوع الغاء حق الفرد في طلب عدم حبسه الا بعد النظر في قضيته أمام محكمة قانونية الا فى حالة عصيان أو غارة على البلاد من الخارج حينما تقضي المصلحة العمومية بذلك. وباطل تنفيذ أي تشريع يقصد منه أن يسرى على الماضي »

وترجع كل السلطات غير الممنوحة للكونغرس فى الدستور الى حكومات الولايات . ولكن توجد أمور معينة منعت الولايات اما بموجب الدستور الاتحادي أو بواسطة دساتيرها ذاتها من التشريع فيها فالمادة العاشرة من الدستور الاتحادي

تنص على انه « لا يجوز لولاية أن تعقد معاهدة أو تحالفاً مع دولة اجنبية او تسمح لاي دولة بالمرور فى ارضها للاقتصاص من عدو كما انه لا يجوز لها صك النقود او اصدار اوراق اعتماد او اعطاء القاب شرف ». هذا فضلا عن القيود الاخرى الكثيرة الموضوعة على الولايات بواسطة نفس دساتيرها .

وفضلا عن القيود والحدود التي وضعها الدستور الاتحادى ودساتير الولايات والتي على المحاكم تفسيرها وتنفيذها فعلى الاخيرة ايضاً ان تفصل فى السلطات التي نص الدستور على تقسيمها بين حكومات الولايات والحكومة الاتحادية وتفصل ايضاً فى سلطة الاقسام المختلفة التي تكون حكومات الولايات أو الحكومة الاتحادية واقصد بهذه الاقسام السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية نفسها

ولهذا اصبحت المحاكم العجلة التي عليها يتم اتزان نظامنا الدستوري كله متحملة ثقل المهمة ومجتهدة فى المحافظة على اتزان الاجزاء المختلفة فى اي ناحية كانت ومنعها من استعمال سلطة قد تكون سبباً فى عطبها. فهي كما رأينا اداة الفرد ضد الحكومة والحكومة ضد الفرد كما انها اداة الولايات ضد بعضها او ولاية ضد الحكومة الاتحادية او العكس

ولا غرابة اذا تعجب دى توكفيل الكاتب الفرنسوي الشهير من « كثرة المعلومات ودقة الآراء وحسن النظر » التى ينتظر نظام اميريكا الدستوري من الافراد اظهارها اذ يلقى الدستور

مسئوولية عظمى على الفرد وينتظر منه دائماً استقلالا فى الرأي ودوام المراقبة فى المحافظة على حقوقه بنفسه اذ لا يوجد شخص غيره يعهد اليه المحافظة عليها ويجب ان يكون بعيد النظر ثاقب الرأي اذ لا تسمح المحاكم لكل طارق لابوابها ان يتساءل فى شرعية اي قانون او معاهدة بدون اظهار براهين كافية وادلة قوية على صحة دعواه. اذ لا تنظر المحاكم فى شرعية قانون او عدم شرعيته لمجرد ارادة شخص دون ان يظهر سبباً لذلك كأن لحقه ضرر من خصم يدعي انه عمله طبقاً لذلك القانون الذي يدعي بانه خارج عن حدود الدستور فيطالب المحكمة باعلان عدم سريانه

وليس من الضروري ان يرفع المدعى قضيته الى المحكمة العليا في الولايات المتحدة او المحكمة العليا في ولايته بل يستطيع ان يقيم دعواه امام اي محكمة قانونية اذا كان لها حق النظر في ذلك النوع من قضيته . وبالطبع في اغلب الاحيان تنتقل المسائل الدستورية العظيمة الشأن من محكمة الى محكمة اعلى باستئناف الحكم الى ان تصل الى المحكمة العليا في الجمهورية

ولو ان قواعد الدستور البريطاني وضعت يوماً من الايام فى مواد مكتوبة معروفة مثل ماغنا كارتا تحدد سلطة البرلمان وتعرف فيها وظيفته واعماله كما هو الحال مع سلطة العرش لو تم ذلك فلا شك ان عين الطريقة المتبعة الآن فى الولايات المتحدة تتبع ايضاً فى انجلترا ،هذا لان النظام القضائي فى الولايات المتحدة

يشابه ذلك المتبع في انجلترا لان الاول مأخوذ عن الثاني. فحقوق الفرد في البلدين متماثلة ، كذلك الواجبات المفروضة على الموظفين العموميين في الحكومة ومسئوليتهم الشخصية عن كل اعمالهم غير القانونية او الخارجة عن حدود اختصاصهم فهم كأي فرد آخر يمكن الحكم عليهم بغرامة مالية او بالحبس او بالاعدام اذا تجاوزوا الحدود المرسومة لهم في القانون ويمكن محاكمتهم مثل اي فرد آخر في المحاكم الاهلية لا في محاكم تقام خصيصاً لمحاكمة الموظفين فقط كما هو الحال في كل الممالك ما عدا الولايات المتحدة وانجلترا

فلا يسأل موظف في سائر الدول كفرنسا او المانيا مثلا عن امر غير قانوني الا بواسطة رؤسائه ، ويجب على الاشخاص المتضررين من عمل موظف ان يرفعوا شكواهم الى محاكم ادارية خصيصة لهذا الغرض يمكن للفرد ان يحضر دعواه اليها ضد موظف خرج عن حدود وظيفته فلحقه ضرر ما . ويغلب ان تنظر المحكمة الى ذنب الموظف من الوجهة الادارية لا كذنب فردي بل كذنب اقترف في الخدمة العمومية، ولا يؤاخذ عليه اذا استطاع ان يظهر انه عمل ما عمل للمصلحة العامة بدون نية سيئة

وفي تلك الممالك يكون افراد الامة كرعايا للحكومة لا كشركاء لها في الخدمة العمومية . وهذا الامر هو على نقيض روح انظمتنا الدستورية

ومن الامور المهمة ذات العواقب الخطيرة اهمال المبدأ القائل

بوجوب فتح المحاكم لابوابها لكل طارق بدون تمييز في الثروة والجاه . واذا كان الادعاء الذي يردد كثيراً في هذه الايام بأن المحاكم مفتوحة في وجوه الاغنياء فقط لكثرة نفقات رفع دعوى الى محكمة صحيحاً فيجب علينا ان ننظر الى هذا الامر كلطخة كبيرة تصم نظامنا الدستوري من أساسه وصمة عار .

واني لا أتساءل هنا عن عدالة محاكمنا واستعدادها للاصغاء الى اي قضية سواء كانت مرفوعة من فقير أو ثري ولكنني اسأل هل يمكن للفقير مثل الغني الذهاب الى المحاكم وعرض شكواه امامها للنظر فيها ؟ او بعبارة اخرى ألا يمنع الفقير من التقاضي في المحاكم لكثرة نفقاتها وطول المدة التي تمر حتى تفصل المحكمة في دعواه ؟ فاني لا اتكلم الآن عن كيفية انتقاء القضاة و نقدها أو اطرائها ولو انه مما لاشك فيه ان بعضاً من القضاة الذين يتربعون كراسي القضاء في محاكم الولايات على الاخص ليسوا على جانب وافٍ من الفطنة والتدريب وان كثيراً منهم ينتخب لآرائه السياسية او لخدماته لحزبه لا لمعلوماته القضائية ومكانته بين اخوانه المحامين . ولكن قضاتنا بوجه عام على درجة كبيرة من الفطنة وحسن الاخلاق مبتعدين عما يحط من قيمة المحاكم

ولكن سؤالي الذي أرجع اليه هو بخصوص نفقات المقاضاة فالرجل الغني يستطيع الانفاق بوسع على قضيته سواء في محكمة ابتدائية أو باستئناف الحكم في محكمة أعلى . وله من الثروة ما يمكنه من الانتظار شهوراً بل وسنين حتى يحكم نهائياً في قضيته

ولكن لا يستطيع مدقع لا الانفاق على دعوى ولا الانتظار مدة طويلة حتى يحكم فيها . نعم يحتمل في بعض الاحيان ان يستطيع احتمال المصاريف الاولية ولكنه في أغلب الحالات لا يستطيع الانتظار . والتأخير في الحكم يعني له الافلاس . واني أخاف ان هذا الامر صحيح وان نظام محاكمنا الحالي تنقصه البساطة في الاجراءات والسرعة في الحكم في القضايا وان النفقات عظيمة بلا ضرورة وان متقاضياً غنياً يستطيع ان يلعب بخصمه اذا كان فقيراً حتى يرغمه على اسقاط دعواه بأن يستأنف الحكم من محكمة الى أخرى الى ان يأتي على آخر ماعنده وبهذه الطريقة لا تنال العدالة قسطها

فاذا كان هذا حقيقياً فقد حلت بمبادئنا و نظامنا الدستوري أعظم لطخة وأكبر خطر . وان أول واجباتنا وأهمها هو اصلاح طرق المقاضاة وتسهيلها لكل شخص سواء كان غنياً أو فقيراً اذ في ذلك وحده الضمان الوحيد لحرية الفرد التي هي الغرض الاكبر من كل الانظمة الدستورية

تكلمت في هذه السطور عن المحاكم الاتحادية ومحاكم الولايات بدون تمييز اذ يستطيع متقاضٍ ان يرفع أي دعوى تمس مبدأ دستورياً امام أي محكمة اتحادية كانت أو محلية وتحكم فيها تلك المحكمة التي يرفع اليها دعواه. ولكن من المسر والمفيد ان نلاحظ الترتيب والنظام اللذين يربطان المحاكم الاتحادية بالمحاكم المحلية (محاكم الولايات) وسأتكلم في محاضرة أخرى عن الروابط

السياسية بين حكومات الولايات والحكومة الاتحادية

يمكن احضار أي دعوى تتعلق بالدستور الاتحادي الى محاكم الولايات وكذلك يمكن احضار الدعاوى المتعلقة بدستور ولاية أمام المحاكم الاتحادية للفصل فيها على الشرط الآتي وهو ان للمحاكم الاتحادية الكلمة الاخيرة أو بعبارة أخرى هي محكمة نقض وابرام في كل أمر يخص معنى وتفسير مواد الدستور الاتحادي وكذلك محاكم الولايات هي بمثابة محاكم نقض وابرام في الامور التي تتعلق بتفسير دساتير الولايات التي تكون فيها تلك المحاكم، ويمكن للمحاكم الاتحادية بمقتضى الدستور الاساسي النظر والفصل في القضايا الناشئة عن قوانين الحكومة الاتحادية كما يمكنها ان تنظر ايضاً في دعاوى المتقاضين اذا كانوا مقيمين في ولايات مختلفة الا اذا اتفقوا على احضار قضيتهم امام محاكم الولاية التي نشأ فيها سبب الدعوى

وفي حالة احضار قضية امام محكمة اتحادية فعليها ان تفسر مواد دستور وقوانين اي ولاية حسب التفسير المتبع والمعترف به في محاكم تلك الولاية الا حينما لا يوجد أمامها حكم نهائي في تفسير دستورها فحينئذ للمحكمة الاتحادية الحرية في اتباع أي تفسير لذلك الدستور تراه في نظرها أفضل وأقرب للعقل. وعلى المثل فلمحاكم الولايات الحرية في سماع والحكم في اي دعوى تقدم اليها تتعلق بالدستور الاتحادي ولكن عليها ان تتبع الاحكام السابقة الصادرة من المحاكم الاتحادية بخصوص تفسير

مواده . ولكن يجب علينا ان نلاحظ ايضاً انه في حالة ادعاء متقاضيين في محكمة محلية ان قانونا صادراً من الحكومة الاتحادية أو ان مادة من مواد دستور ولاية مغاير أو مغايرة لنصوص الدستور الاتحادي ورأت المحكمة أن ذلك القانون أو تلك المادة مغاير أو مغايرة حقيقة لنصوص الدستور الاساسي فيمكنها ان تحكم بأنهما باطلان وعديما التنفيذ ويكون حكمها في ذلك نهائياً أي لا يمكن استئناف حكمها . ولكنها اذا حكمت برفض الدعوى وبان القانون أو المادة غير مغايرين للدستور الاتحادي فللطرف الآخر الحق في استئناف الحكم الى المحاكم الاتحادية التي تكون لها الكلمة الاخيرة في الفصل في الدعوى . ويرجع منح هذا الامتياز للمحاكم الاتحادية الى الخوف من ان المحاكم المحلية قد تحكم في صالح الولاية التابعة لها التي أصدرت ذلك القانون .

وأهمية هذا المبدأ توجد في الحقيقة في ان للحكومة الاتحادية بواسطة محاكمها الكلمة النهائية فى كل ما يتعلق بسلطتها اذا حدث نزاع بينها وبين الولايات . فينص الدستور الاتحادي على « ان دستور الولايات المتحدة وقوانينها غير المغايرة لمواد ذلك الدستور والمعاهدات التي تعقدها مع الدول الاخرى هي قانون البلاد الاعلى . وعلى قضاة كل ولاية ان يتخذوها قاعدة لاحكامهم حتى ولو كانت مخالفة لدساتير ولاياتهم او اي قانون اصدرته » . ولا يشك واحد فى حكمة هذا المبدأ وضرورته للمحافظة على نظام الولايات

المتحدة الدستوري بجعل المحاكم الاتحادية الحكم الاعلى فى كل المسائل التي قد يمكن حدوث اختلاف فيها او عند حدوث تنازع بخصوص سلطة الحكومة الاتحادية وسلطة حكومات الولايات

وبموجب هذا المبدأ أصبحت المحاكم الاتحادية الامين الاكبر على نظام الولايات المتحدة القضائي والدستور الاتحادي الذي وصفته اكثر من مرة بأنه ليس مجرد مستند قضائي بل هو بمثابة عجلة تدور عليها حياة الامة وشؤونها العمومية

ويمكننا ان نقول دون ان ننتقد المحكمة العليا للولايات المتحدة اونحط من مركزها ان الدستور الاتحادي حسب الاحكام والتفاسير التي اصدرتها تلك المحكمة منذ سنة ١٧٨٧ قد وسع نطاقه وتعددت مآخذه لكي يناسب العصور المختلفة التي مرت بها الامة بحيث يملأ العجب قلوب من وضعوه في قالبه البسيط كيف نما لكي يناسب احوال الاجيال المختلفة . ولكن يجب الا ننسى ان السلطات الاساسية الممنوحة لكل قسم من اقسام الحكومة هي هي لم تتغير ولكن وسعت فقط دائرة سلطتها لكي تناسب حاجيات كل جيل . وهذه الطريقة في توسيع نطاق الدستور ليلائم احوال العصور المختلفة امر ضروري لحياة البلاد وتقدمها ولكنها في الوقت نفسه طريقة محفوفة بالمخاطر والمشاكل اذ على حكمة قضاة المحكمة العليا ونزاهتهم تتوقف سلامة نظامنا الدستوري وحسن سيره

ويعتبر جون مارشال (١) بأجماع الآراء اعظم قضاتنا واكثرهم حكمة ولا يوجد اسم آخر يقارب اسمه في الشهرة والاختبار والشرف فى كل تاريخنا القضائي . ويمكننا القول بانه هو الذي وضع الاصول التي يفسر بموجبها الدستور الاتحادي وقد وضعها كمشرع خبير وأستاذ مطلع على المبادىء الاساسية للانظمة القضائية فأصبح الدستور على يديه نظاماً حياً لا مجرد مجموعة قواعد فنية . وقد استنبط احكامه وتفسيراته كما يفعل السياسي المحنك وذلك اما لرجوع الى سابقة قانونية أو بخلق قاعدة جديدة توضح أجزاءه وتظهر روح مواده ، وتوسع فى تفسير نصوصه دون ان يخالف مبدأ أساسياً أو يلغي نقطة مهمة فى الدستور .

وقد ميز قاضٍ انكليزي مفكر بين طريقتين للتوسع فى تفسير القوانين، الاولى هي ادراك ما تتضمنه روح القانون ثم تفسيره تفسيراً يدل على ذكاء القاضي وفراسته والثانية هي بتفسير القانون حسب رغائب القاضي وما يراه مناسباً لما يجب ان ينص عليه القانون . وقد اتبع مارشال الطريقة الاولى فى تفسيراته

---

(١) ولد سنة ١٧٥٥ واشترك في حرب الاستقلال ثم أرسل الى فرنسا سنة ١٧٩٧ في مهمة سياسية ثم انتخب عضوا في مجلس النواب سنة ١٧٩٩ وعين كبير القضاة في الولايات المتحدة سنة ١٨٠١ وبقي في ذلك المنصب المهم سنين عديدة وخلد لاسمه في تاريخ القضاء في اميريكا منزلة عظيمة بأحكامه التى قوت سلطة الحكومة الاتحادية . وقد ألف كتاب « جورج واشنطون »

للقوانين اذ كان ضليعاً في أصول التشريع متشبعاً بروحه وملماً بمبادئه .

ومن الفصول المشهورة في تاريخ الولايات المتحدة التي تأخذ بمجامع أفكار المؤرخ الذي يدرس رقيها الدستوري الفصل الذي مثل في ٤ مارس سنة ١٨٢٩ عند ما حلف الرئيس اندرو جاكسون اليمين أمام جون مارشال عند استلامه مقاليد منصبه. فقد كان جاكسون رجلا لا يهمه سوى الاعمال ويغض النظر عن صيغ القانون ونظرياته وكان مارشال المسن حينئذ كبير القضاة في الولايات المتحدة والرجل الذي وجد فيه القانون اعظم نصير ومفسر لنصوصه لتطابق نشوء البلاد المنتظم

فقد كان جاكسون مع تقدمه في السن ومع كونه رجلا كبير النفس نزيه الخلق يعمل مايراه صواباً سواء كان عمله داخلا ضمن حدود القانون أو لم يكن ، اذ ألف النزال في الميادين السياسية واقتحم معاركها ونشأ على عدم الاهتمام بالنظر في جعل أعماله مطابقة لنصوص الدستور . حقيقة حلف بكل اخلاص اليمين المفروضة عليه « بان يعمل كل ما في وسعه في المحافظة والدفاع عن دستور الولايات المتحدة » ولكنه أبان بعد ذلك عند ما اخذ في تجاهل أحكام المحكمة العليا التي كان يصدرها مارشال رئيسها بأنه أقسم ان يعمل ويحافظ على دستور الولايات المتحدة كما يفهمه هو لا كما يفسره شخص آخر . ولهذا فقد كان ذانك الرجلان بعيدين في مبادئهما ومشاربهما بعد القطرين وكانا ينظران

من وجهتين متناقضتين الى نظام البلاد التي خدماها باخلاص وأمانة . فقد كان احدهما يمثل سياسة الارادة الشخصية والآخر سياسة القانون

ولا ريب في ان الجنرال جاكسون كان رجلا جريئاً مخلصاً في أداء واجبه متنزهاً عن الاغراض الشخصية وقد أدى أثناء وجوده في منصب الرئاسة خدمات جليلة لأمته تذكرها له على ممر الايام . ولكنه كان في الوقت نفسه شخصاً من النوع الذي يحتمل جداً ان يهدم أركان النظام الدستوري بأحد أعماله ويقلبه رأساً على عقب بسلبه المحاكم سلطتها ونفوذها

وينظر بعض الكتاب الالمان الذين نشأوا على نوع آخر من الانظمة السياسية والقضائية الى النظام الدستوري وسلطة المحاكم في الولايات المتحدة كشيء شاذ خطر فيقولون أننا اخرجنا اختصاص المحاكم من دائرة أعمالها المعروفة وأدخلناها في ميدان السياسة ذلك الميدان الذي يجب ان تبتعد عنه بطبيعة وظيفتها ، لاننا جعلناها تتسلط على الكونغرس والرئيس ، تانك السلطتان اللتان تديران دفة سياسة البلاد . ولكنه يغيب عن مثل اولئك الناقدين المبدأ الذي أسست عليه حكومتنا الدستورية وسير المحاكم الحقيقي في اجراءاتها . فهم يعتقدون ان الحكومة هي مصدر كل تشريع ولا يستطيعون ان يتخيلوا قانونا فوق الحكومة الذي بموجبه يجب ان تسير في اعمالها . ولكن محاكمنا ليست اداة سياسية ولا تتبع في احكامها مجرى السياسة وتقلباتها

بل هي اداة قضائية تسير في احكامها طبقاً لقانون مقرر معروف كما هو الحال مع المحاكم في الممالك الاخرى . ونظرة سطحية تكفي لاظهار فطنة محاكم الولايات المتحدة واعتنائها بعدم الظهور بمظهر المسير للكونغرس او السلطة التنفيذية اذ تجتهد دائماً في احترام سلطتهما واعطائهما أعظم مجال ضمن حدود تلك السلطة ، فلم تصدر اي حكم او رأي يقلل من سلطتهما حتى في الاحوال التي يحتمل فيها الشك في نطاق دائرتها .

ولا تتداخل المحاكم في المسائل السياسية بل تحصر أعمالها بكل امانة في دائرة اختصاصها مثل تحديد حقوق الافراد حسب الدستور او القوانين الاخرى التي يصدرها الكونغرس وهي تطلب دائماً من المتقاضين ان يظهروا في دعاويهم ادلة قوية ليبرهنوا على عدم شرعية قانون صادر من الكونغرس حتى تحكم ببطلانه وعدم تنفيذه

ومما يبرهن على ذلك عدم وجود نزاع كبير بين الكونغرس والمحاكم . ولكن تحدث بالطبع بعض الاحتكاكات الوقتية بينهما . فقد ينسى اعضاء الكونغرس اصول الدستور فينتقدون بحمية احكام المحاكم الاتحادية في تقريرها بأن بعض القوانين التي أقروها والتي املوا ان ينالوا بواسطتها رضاء الجمهور عنهم او عن احزابهم بأنها غير دستورية ولا يمكن تنفيذها

وأعظم المنتقدين شدة في ذلك هم اعضاء مجلس الشيوخ على الاخص اذ يوجد بينهم كثير من مشاهير المحامين ويحدث ان بعض

قضاة المحكمة العليا كانوا قبل تعيينهم في مراكز قضائية اعضاء في مجلس الشيوخ غير نابهين فى المناقشات القانونية ، ولكن قد يقررون عند تعيينهم قضاة بأن قانونا ما مخالف للدستور مع انهم ربما يكونون قد غلبوا على امرهم فى مناقشات مجلس الشيوخ فى نفس ذلك القانون عند ما كانوا اعضاء فيه . ولكن يجب على الشيوخ ان يكونوا واسعي الصدر فى هذه الاحوال وأن يتذكروا ان اولئك القضاة كانوا يوما ما زملاءهم وهم الذين رشحوهم لتلك المناصب فعينهم رئيس الجمهورية وصادقت على تلك التعيينات اللجنة القضائية لمجلس الشيوخ ذاته . وعليهم ان يتذكروا ايضاً انه لا يتحتم ان تتفق نظرة القانوني الى قانون وهو جالس فى هيئة المجلس مع نظرة القانوني المتربع على كرسي القضاء حيث لا تهمه الاعتبارات السياسية بل ينظر فقط فى حقوق المتقاضين الشرعية ويجتهد فى المحافظة على الدستور

وهناك عدة أمثلة توضح هذه النقطة ملأى بالعظات فمثلا لما عين المستر تشايس وزيراً للمالية فى رئاسة المستر لنكولن كان اول المحبذين لاصدار عملة ورق بدون ان تطالب الحكومة بتحويلها ذهباً عند الطلب وذلك لمساعدة وزارة المالية فى ايجاد المال اللازم لنفقات الحكومة لمواصلة الحرب الاهلية . وكان هو الشخص الاكبر الذي بمساعيه اجاز الكونغرس القوانين اللازمة لذلك . وهكذا امتلات البلاد من تلك الاوراق حتى قلت ثقة الجمهور فيها وبذا انخفضت قيمتها . ولكن عند ما عين المستر

تشايس كبير القضاة فى الولايات المتحدة (اي رئيس المحكمة العليا) قرر بأن تلك القوانين غير دستورية

ولا شك انه فى بعض الاحايين قد يخطىء القضاة ويصيب اعضاء مجلس الشيوخ القانونيين اذا كانوا اكثر فراسة واعظم ذكاء من اولئك القضاة الذين رشحوهم وعلى هذا عينهم الرئيس فى مراكزهم القضائية . ولكن هذا الامر يشير الى حكمة مأثورة وهي ان مركز كل حكومة يقاس بالرجال الذين يديرون شؤونها لا بمجرد القوانين التي تجيزها مهما كانت تلك القوانين خلابة جذابة المظهر

فقد أخبرني مرة احد الاعضاء المشهورين في جمعية معروفة أسست للعمل لاصلاح نظام الحكومة انه بعد عشرين عاماً قضاها مكداً فى العمل لاصلاح حكومة الولاية التي يقطن فيها لا يسعه سوى الاعتراف بفشله العظيم . فقد اجتهد فى تلك السنين بكل ما فى وسعه فى اصلاح قوانين الولاية لتستقيم حكومتها وبنفوذه القوي أجازت مجالس الولاية التشريعية سنة بعد أخرى تلك القوانين التي اعتقد بنفعها وبأنها ستكون الضربة القاضية على الفساد المسيطر على حكومة الولاية . ولكن مع مرور السنين الكثيرة لم يظهر له ان الادارة قد تحسن سيرها بالرغم من نجاحه فى اصدار تلك القوانين ، اذ بقيت الاعمال غير القانونية كما كانت بدون مصادرة أو لبست ثوباً آخر لكى لا تأتي تحت طائلة القانون . وقد تعلم من ذلك درساً امتنع من

تعلمه مدة طويلة ولكن تعلمه أخيراً واعترف انه كان مخطئاً فى آرائه بعد ذلك الجهاد المتواصل . اذ الطريقة الوحيدة لاصلاح حكومة هي فى اختيار رجال أمناء ليديروا شؤونها . ولا توجد طريقة أخرى افضل أو أفعل منها . نعم قد يستحسن اصدار القوانين الصالحة ولكن لا يمكن الاستغناء فى حكومة بأي حال من الاحوال عن موظفين نزهاء ، اذ يستطيع الموظف النزيه ان يحول حتى القوانين غير الصالحة الى أخرى تسير بموجبها الحكومة سيراً حسناً مستقيماً

فاذا طبقنا هذا المبدأ على المحاكم رأينا ان المنزلة التي تحل فيها تقاس بأهلية وكفاءة القضاة الذين تتألف منهم . فاذا فرض وعين بعض القضاة غير الاكفاء فهذا دليل على ان الكونغرس والسلطة التنفيذية قد أصبحا فى أيد غير صالحة ايضاً لتقلد مناصبها ذلك لان القضاة ما هم الا مرشحو الكونغرس الذين على السلطة التنفيذية تعيينهم فى تلك المناصب التي رشحوا لملئها . ولهذا فلتعيين قضاة أكفاء يجب على الامة ان تنتخب اعضاء الكونغرس ورئيس الجمهورية من بين الرجال النزهاء ذوي المقدرة وبعد النظر .

وينص الدستور على انه لا يمكن عزل القضاة من مناصبهم الا اذا اقترفوا ذنباً واضحاً يمكن محاكمتهم عليه . ولكن بما ان للكونغرس والسلطة التنفيذية بمقتضى الدستور الحق فى تعيين القضاة وعدد المحاكم وعدد القضاة الذين يؤلفون كل

محكمة فلهذا يمكن لهاتين السلطتين التغلب على اي معارضة يلقانها من اي محكمة حتى المحكمة العليا نفسها وذلك بأن يزيدا عدد القضاة الذين يؤلفون تلك المحكمة وتعيين الاشخاص الذين يعضدونهم فى الحكم بأن القوانين التي يجيزانها لا تناقض الدستور ويمكنهما ان يفعلا هذا الامر دون ان يكسرا اي مادة من مواده . ولكن يجب علينا ان نقول هنا انه لا يوجد سبب معقول للتخوف بأن الكونغرس والسلطة التنفيذية قد يتبعان هذه الخطة الممقوته ولو ان بعض التعيينات لقضاة المحكمة العليا جعلت البلاد لمدة قصيرة متخوفة من حدوث ذلك الامر . ولكن مع ذلك يجب ان نتذكر دائماً ان الامين الوحيد على اي نظام دستوري هو فى اختيار رجال نزهاء ذوي اخلاق عالية ومباديء سامية وقوة ارادة قوية ليملأوا المناصب العمومية التي تدير دفة الحكومة

ولا يمكن لاحد ان يتهم محاكمنا بأنها اظهرت يوماً من الايام روحاً رجعية او رغبة فى التمسك بحرفية القانون وعدم تفسيره طبقاً لما تتضمنه روحه من التوسع فى تفسير نصوصه حتى يلائم احوال الامة وحاجياتها التي تتطور من وقت الى آخر . حقيقة ان طريقة تفسير القانون تفسيراً حرفياً هي ابسط الطرق التي يمكن اتباعها بل وقد أظهرت المحاكم فى بعض الاوقات رغبة قليلة فى التوسع فى تفسير معنى القانون حتى يناسب رغبات الكونغرس فى بعض الازمات الخطيرة لا سيما فى تلك التي تتعلق بالحرب

الاهلية . ولكن مع ذلك فقد اظهرت على العموم حكمة وفراسة في رؤية روح كل عصر واستنتاج التفسيرات التي تلائم تقدم الامة فيه . بل مما يدهش له انها تمكنت من مماشاتها في سيرها وتقدمها السريع . اذ في الوقت الذي وضع فيه الدستور الاساسي لم يكن هنالك سكك حديدية او تلغرافات او تلفونات ومع ذلك فقد فسرت المحكمة العليا الدستور بانه يعطي الكونغرس حق انشاء محطات للبريد ومراقبة التجارة بين الولايات المتحدة والممالك الاجنبية وكذلك التجارة بين الولايات بل ومنحته سلطة التشريع كما يراه مناسباً لترتيب سبل المواصلات بين الولايات كالسكك الحديدية والطرق العمومية والخطوط التلغرافية والتلفونية كوسائل جديدة لنقل الاخبار وتشجيع الصناعة والتجارة . اذ لم يقصد الدستور ان تبقى الحال على الدوام على ما كانت عليه عند وضعه فلا يستعمل في المواصلات سوى العربات والدواب لما كانت التجارة قليلة الحجم لا تتعدى حدود البلاد المجاورة والطرق متعبة وخطرة

ويلوح ان الصعوبة الحقيقية أمام المحاكم هي في رسم حد فاصل بين ما تراه ضمناً غير مغاير للدستور في عبارة « مراقبة التجارة بين الولايات » الواردة في الدستور وما هو في الواقع مجرد رغائب الحكومة في اتباع سياسة ما حتى ولو كانت تلك السياسة مغايرة لروح الدستور . اذ يمكن تفسير العبارة « مراقبة التجارة » تفسيراً يدخل ضمنه كل عمل من أعمال الامة اذ من الواضح جداً

انه فى بلاد تجارية كالولايات المتحدة يمكن القول بان الشؤون التجارية تتسلط مباشرة أو غير مباشرة على كل شؤون البلاد

ولكن عند ما نص الدستور على ان للكونغرس السلطة فى « مراقبة التجارة بين الولايات » كانت تلك التجارة فى ذلك الوقت قليلة الحجم والاهمية لانها كانت محلية ولكن بتحسين طرق المواصلات أصبحت أضعاف أضعاف التجارة التي تعقد داخل حدود الولاية الواحدة. فكيف نحدد اذاً الآن سلطة الكونغرس فى « مراقبة التجارة بين الولايات » ؟

فمن الواضح انه يدخل فى هذه العبارة نقل البضائع والاشخاص من لاية الى أخرى . ولكن هل يستطيع الكونغرس ان يسن القوانين لمراقبة الاحوال التي تنتج فيها تلك البضائع التي سيتاجر فيها في ولايات مختلفة وهل يمكنه ترتيب شروط العمل مثل ساعات العمل وأجرة العامل ؟

وعلى ما اعتقد من الواضح ان الاجابة على هذه الاسئلة ستكون بالنفي وأعتقد ان كل قانوني مفكر صريح فى ابداء آرائه يجيب عليها بالنفي ايضاً . لان هذه الامور تدخل ضمن دائرة تشريع الولايات لا الكونغرس اذ تتعلق بأحوال العمال فى اماكن عملهم سواء فى الحقول او فى المصانع . وهناك ايضاً مسائل اخرى تخص علاقاتهم البيتية وأخلاقهم وأحوالهم المادية والادبية تلك الشؤون التي لانزاع فى انها واقعة تحت سلطة مجالس الولايات التشريعية لترتيبها كما تراه ملائما لاحوال الولايات

اما علاقة المحاكم بالرأي العام فهي مسألة دقيقة تحتاج الى مجهود كبير فى بحثها . وقد بينت فى المحاضرات السابقة ان الرأي العام هو القوة الكبرى التي تربط اقسام نظامنا المختلفة فى جسم واحد وانه العمود الذي يستند عليه رئيس الجمهورية فى تنفيذ اصلاحاته وقيادة حزبه والامة معه ضد اي مقاومة يلقاها من جانب مجلس النواب او مجلس الشيوخ . ولكن ما هي العلاقة التي تربط السلطة القضائية بالرأي العام ؟

وفى رأيي يوجد جواب واحد لهذا السؤال وهو ان قضاة المحاكم يماشون الامة فى تطورها وان الرأي العام له تأثير كبير على اعمال كل قسم من اقسام الحكومة فى بلاد مستقلة . وانما يطلب من القضاة كي يبرهنوا على كفاءتهم ان يميزوا بين الرأي الذي يسود فى ساعة ما وبين الرأي الذي يتسلط على جيل من الاجيال . فيماشوا الاخير اذ هو خلاصة افكار عظماء الكتاب التي تبني عليها الامة وجهة سير تطورها . اما الرأي العام الذي يسود على البلاد لمدة وجيزة فيجب اهماله اذ هو نتيجة رغبة زائلة وعلامة على اندفاع الامة وعدم صبرها

ويجب ان نساعد المحاكم بأقوالنا وأعمالنا وذلك بالاجتهاد فى جعل رقي البلاد داخل ضمن دائرة القانون وألا نجتهد فى الحصول على امر غير شرعي وبذلك يصبح نظامنا القضائي نموذجاً حسناً للعالم كله

الفصل السابع

الولايات والحكومة الاتحادية

ان مسألة علاقة الولايات بالحكومة الاتحادية لأهم المسائل في نظامنا الدستوري اذ يتوقف عليها من كل وجهة تطور الامة وتقدمها . ومع ذلك فهي لا تزال غير محدودة أو مفهومة الى الآن بالرغم من تعريفات القضاة وتصريحات أرباب السياسة . ولا يمكن تحديدها بالنظر الى الرأي السائد في جيل من الاجيال لان هذه المسألة تتعلق بنمونا الاجتماعي . فكل تطور سواء كان اقتصادياً أو سياسياً يعطيها منظراً جديداً ويحولها الى مسألة جديدة

اذ ان واضعي الدستور الاساسي مع كفائتهم وبعد نظرهم حددوا تحديداً عاما السلطة التي تمنح الى الكونغرس والسلطة التي يجب ان تحتفظ بها حكومات الولايات ، ولكن ما يدخل ضمن تلك السلطتين يتغير بتغير احوال الامة ومجرى سير الشؤون العمومية من جيل الى آخر

ولكن من الواضح ان الدستور الاتحادي قصد ان يمنح الحكومة الاتحادية سلطة ترتيب الامور المتعلقة بالمصالح العمومية التي تهم البلاد كلها سواء كانت تلك المسائل اقتصادية أو مالية أو تجارية . ومع ذلك فمن الواضح ايضاً ان تلك المسائل الاقتصادية

والمالية والتجارية تتطور بتطور الظروف فنضطر مع مرور الزمن الى ادخال بعض المسائل الجديدة التي لم يكن ينتظر ادخالها ضمن دائرة السلطة المخولة للحكومة الاتحادية. اذ يظهر لنا الآن ان للكونغرس الحق في ترتيب أمور غاية في الاهمية لم يكن يحلم ساستنا الاولون بانها ستقع تحت سلطته يوماً ما

ومن الصعب البحث في تحديد العلاقة بين الولايات والحكومة الاتحادية بحثاً هادئا خالياً من التحيزات الحزبيه كلما وصلت المسألة دوراً خطيراً. ولكن بما ان تلك العلاقة هي بمثابة العمود الفقرى في نظامنا السياسي فاذا اخطأنا في تحديدها تحديداً مناسباً فقد ينتج عن ذلك تعديل نظام البلاد السياسي وتغيير سير اجراءات الحكومة سواء كانت نتيجة ذلك حسنة أو سيئة. ولهذا فليس من الموافق ان ندع التحزبات السياسية تدخل في ابحاثنا بل علينا ان نشعر بالمسئولية العظيمة التي يقتضيها بحث هذه المسألة اذ بهذا ندل على تعقلنا ووطنيتنا الحقيقية. وعلى كل شخص ان يفكر فيها أو يتكلم عنها بتلك الروح العالية التى كانت شعار واضعي أساسات حكومتنا واولئك الاشخاص الذين قضوا حياتهم في تثبيت أركانها بأقوالهم وأعمالهم

ولمعرفة خطورة هذه المسألة يجب ان نذكر ان كل ازماتنا الداخلية الهامة كانت تدور عليها. ولنأخذ مثلين لايضاح ذلك أولاً كانت هذه المسألة السبب الاكبر في النزاع العظيم الذي حدث بين الولايات على رسوم الجمارك والذي ادى الى محاولة بعض

الولايات دون الاخرى الغاء تلك الرسوم . ثانياً كانت سبباً في النزاع على مسألة استعباد السود ، تلك المسألة التي جرفت البلاد في تيار الحرب . وقد كان لهذين النزاعين اعظم اثر في تاريخ الولايات المتحدة في تقريرهما حدود سلطة الحكومة الاتحادية

أما المبدأ الذي بموجبه تحدد كل من سلطة الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات فغاية في البساطة اذا وضعناه في عبارات عامة . ويمكن وضعه هكذا . للمجالس التشريعية لكل ولاية الحق في سن القوانين التي تراها لازمة لاحوالها الخصوصية وتقرير حقوق الافراد على اختلاف أنواعها ومراقبة المصالح المحلية وبالاختصار كل شيء يتعلق مباشرة بشؤون سكان الولاية . وللكونغرس سلطة التشريع فقط في المسائل العمومية التي تخص الامن العام وسير التجارة في البلاد كمجموعة واحدة .

فقد بنى خصوم لائحة الرسوم الجمركية التي اجازها الكونغرس في سنة ١٨٢٤ معارضتهم على ان حق فرض الرسوم الجمركية لا يدخل ضمن الحدود الشرعية لسلطة الحكومة الاتحادية في جمع الايرادات اللازمة لنفقاتها ، اذ ان فرض تلك الرسوم يؤثر على صناعات البلاد وذلك بأن يشجع صناعات معينة في بعض الولايات ويقتل صناعات اخرى في ولايات اخرى . وهذا من شأنه ان يحرم الولايات كوحدات مستقلة من استقلالها الذاتي ومن كل حرية للاهتمام بمواردها الطبيعية وتنشيط استثمارها . ولكن أصر الكونغرس على فرض تلك الرسوم

وفشلت الولايات في محاولتها معاكسة الحكومة الاتحادية التي كان جاكسون على رأسها وذلك بعدم جمع تلك الرسوم بواسطة موظفيها احتجاجاً على عمل الحكومة الاتحادية وهكذا حُلّ امر هام جداً وأصبح للحكومة الاتحادية السلطة في فرض الرسوم الجمركية الامر الذي من نتائجه ضبط شؤون الولايات الاقتصادية

أما مسألة الرقيق فلو انها كانت اعظم أهمية من الوجهة الاجتماعية في نظر عدد كبير من الولايات واندلع لهيب الجدل فيها الى درجة جرف البلاد في حرب اهلية طويلة الشيء الذي لم ينتج عن النزاع الاول ومع ذلك فهي ليست في الواقع اعظم شأنا في شكلها الحقيقي من مسألة الرسوم الجمركية . ويمكن تلخيص حقيقة تلك المسألة في السؤال الآتي وهو هل للكونغرس السلطة في منع تجارة الرقيق في الولايات المنشأة حديثاً ؟ فاذا كان يملك تلك السلطة فمن الواضح ان تجارة الرقيق كانت تموت بمضي الزمن .

وقد أصاب المستر لنكولن في قوله بانه لا يمكن ان تعيش أو ترتقي أمة نصف سكانها عبيد والنصف الآخر أحرار ولكن لم يكن السبب الحقيقي في شبوب نار الحرب الاهلية الخلاف على مسألة تجارة الرقيق بل كان أهم أسبابها معرفة عما اذا كان للكونغرس السلطة في تقرير النظام الاقتصادي والاجتماعي في الولايات الجديدة . ولست أقصد الآن ان أستقصى الاسباب والظروف التي تسبب عنها اندلاع لهيب الحرب الاهلية. ولكن الغاء

تجارة الرقيق في الولايات المتحدة ولو انه كان نتيجة طبيعية للحرب الا انه لم يكن نتيجة ضرورية أو منطقية لدعوى الكونغرس بانه يملك سلطة ابطال تجارة الرقيق في الولايات الجديدة

ويهمني في الموضوع الذي أمامنا الآن ان أبين السبب الاساسي للنزاع في هذه المسألة وفي مسألة الرسوم الجمركية أيضاً وهذا السبب هو تقرير سلطة الولايات بالنسبة الى سلطة الحكومة الاتحادية . فقد تغير نظام الحكومة كله ومجرى سيرها بسبب النتائج التي جاءت من وراء الخلاف على مسألة الرقيق

واني أود جداً في هذه المناسبة ان اذكر ان النزاع على مسألتي ابطال الرقيق وفرض الرسوم الجمركية كان أمراً لا مناص منه . اذ لم يكن سببه حب التمسك بالنظريات أو ناتجاً عن رغبة بعض الساسة في تنفيذ آرائهم بل كان نتيجة طبيعية لنمو الامة وتطور شؤونها . فقد كان عدد السكان على ازدياد مطرد وحول الكثيرون شطر وجوههم لاستعمار الجهات الغربية فخلقت تلك الحركة ولايات جديدة وحياة جديدة في تلك الاقاليم ، وكان على الكونغرس ان يختار السياسة التي سيتبعها بخصوص تلك التطورات عند ادخال تلك الولايات الجديدة في حظيرة الحكومة الاتحادية.

وعلينا في عصرنا الحاضر ان نواجه من جديد هذه المسألة أي ما هي علاقة الولايات بحكومة الجمهورية ؟ اذ يتوقف عليها نظامنا الاقتصادي من أعلاه الى أسفله فعلينا ان نبحث في

الامور الاقتصادية التى يحسن تركها للولايات لتنظيمها والامور التى يجب ان توضع تحت مراقبة الحكومة الاتحادية .

وقد فقدت النظرية القديمة التى تقول بأن الولايات وحدات ذات سيادة يمكن لها سن ماتراه مناسباً من القوانين أهميتها بعد الحرب الاهلية التي رسخت نتيجتها المبدأ القائل بان الحكومة الاتحادية بواسطة المحكمة العليا في الولايات المتحدة هي الحكم الاكبر في تقرير حدود سلطتها. فيمكنها ان تفسر سلطتها الدستورية « في مراقبة التجارة بين الولايات » الى أبعد ما تراه حتى ولو جاوز تفسيرها لتلك العبارة كل حد معقول . ولهذا فالامر الوحيد الذي يحتمل ان يلتفت اليه الساسة في محاولتهم زيادة سلطة الحكومة الاتحادية هو تحفظ الامة وبعد نظرها

ومن الامثلة التي تلفت النظر شروع الكونغرس في اصدار بعض القوانين التي تتعلق بمراقبة استخدام الاطفال تحت الادعاء بان هذا يدخل ضمن مبدأ « مراقبة التجارة » فاذا فسرنا هذا المبدأ على هذه القاعدة كان في قدرة الكونغرس سن أي القوانين الخاصة بنظام العمل في المصانع وتنفيذها في طول البلاد وعرضها

ولكن من المهم عند النظر في هذه المسألة ان نرى الحقائق كما هي وان نفهم فهما تاما أحوالنا السياسية والاقتصادية ، فمحاولة الكونغرس اصدار قوانين واحدة لتسرى على بلاد واسعة الاطراف يبلغ عدد سكانها أكثر من مائة مليون نفس وتختلف أقاليمها في الموارد الطبيعية والعادات ان لم تكن مستحيلة فانها

تجلب على الاقل أضراراً بليغة بمصالح البلاد . وكل سياسة تحاول هذا الامر هي سياسة عقيمة تدل على قلة اختبار محبذيها

حقيقة ان بعض الاختراعات الحديثة طمست كثيراً من الحدود التي تفصل ولاية عن اخرى وجعلت كثيراً من الشؤون الاقتصادية أموراً لا تهم ولاية واحدة فقط بل الجمهورية كلها . ولكن هناك اموراً اخرى اكثر واهم لا تزال خاصة باحوال كل اقليم . فليست الولايات المتحدة بلاداً متجانسة في السكان أو في طبيعة الارض، اذ بالرغم من بعض الظواهر السطحية التي قد تشير الى تشابه نظرة الاميركانيين الى الامور العمومية فان سكان الولايات المتحدة في الواقع يتألفون من طوائف عديدة متنافرة المشارب والمصالح وعلى اختلاف بين في أحوالها الاجتماعية والاقتصادية. وتختلف الاقاليم ايضاً في الجو والموارد الطبيعية

ويغلب علينا ان نظن ان نظام البلاد السياسي يمتاز عن غيره من الانظمة بشكل حكومة الولايات المتحدة الاتحادي التي تتألف من رئيس الجمهورية ومجلسي الكونغرس والمحاكم طبقاً لنصوص الدستور الاتحادي ولكن تمتاز بلادنا في الواقع بنظامها المحلي والسلطة الكبيرة المخولة لحكومات اقسامها المحلية . اذ بدون ذلك النظام يستحيل ادارة حكومة تلك البلاد الشاسعة ، وقد كان تقسيم السلطة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات منذ ابتداء تاريخ الولايات المتحدة العامل الاكبر في تقدمها العظيم وازدياد قوتها واستثمار مواردها .

وتقسيم السلطة بين حكومات الولايات والحكومة الاتحادية ذلك النظام الذي ينص عليه الدستور الاساسي هو امر طبيعي ضروري فى بلاد كالولايات المتحدة . فقد منح الدستور حكومات الولايات حق التشريع فى الشؤون التى تتعلق بمعيشة سكانها ونظامهم الاجتماعي ، فلها سلطة سن القوانين التى تمس علاقاتهم الشخصية كالزواج والطلاق وتحديد العلاقات بين أرباب الاموال والعمال وحقوق الملكية وقوانين العقود والقانون الجنائي وقوانين الشركات والقواعد التى يجب اتباعها في مباشرة أي نوع من الاعمال

وتصر المحاكم في أي نزاع يتعلق بسلطة الحكومة الاتحادية بالنسبة الى سلطة حكومات الولايات بتطبيق القاعدة بان أي سلطة لا ينص الدستور الاتحادي على منحها الى الحكومة الاتحادية أو لا يمكن استنتاجها من مواده هي داخلة في دائرة سلطة الولايات . أو بعبارة أخرى تتمتع حكومات الولايات بكل الحقوق التي تتمتع بها الحكومات على العموم الا في تلك الشؤون التي ينص الدستور الاتحادي أو دساتير الولايات على سحبها منها فحكومات الولايات اذاً هي الاداة الاعتيادية لادارة شؤون البلاد اما الحكومة الاتحادية فهي أداة خلقت لتنفيذ أغراض معينة ومراقبة شؤون محددة وادارتها

ولكن هنالك أمراً آخر يجب عدم الاغضاء عنه في بحثنا وهو السخط والشكوى المتزايدين من الدور الذي تلعبه حكومات

الولايات في حياة البلاد الاقتصادية في الوقت الحاضر ، اذ تترك بعض منها المسائل الهامة على غاربها بدون محاولة اجهاد نفسها فى تنظيمها للخير العام مهما ارتفع صوت السكان وكثرت احتجاجاتهم على هذا التواني ، ويكثر البعض الآخر من سن القوانين واجراء التجارب العديدة بحيث ينتج عن ذلك ارتباك عام في صناعة البلاد للتناقض العظيم الذي يوجد بين قوانين احدى الولايات وقوانين انولايات الاخرى بحيث لن تجد اثنتين تتفقان فى انظمتهما أو قوانينهما . ويجد التجار وأرباب الصناعة الذين تمتد أعمالهم الى ولايات كثيرة انه يستحيل عليهم ان يطيعوا كل القوانين التي تصدرها تلك الولايات بخصوص ترتيب المسائل الصناعية والتجارية

ولا شك ان هذا التناقض في القوانين المتعلقة بالشؤون التي تهم البلاد كلها لا ولاية واحدة فقط يعد أعظم خطر سياسى يحوق نظام الولايات المتحدة في العصر الحاضر اذ تتعرض البلاد الى درجة كبيرة الى سن قوانين خطرة وترتيك افكارنا عند النظر في المسائل الحيوية ونتسرع في عمل الاصلاحات دون ان نبحثها بحثاً جيداً . ومع ذلك يجب الاتحاول سلطة خارجية اصلاح قوانين الولايات غير الصالحة ومعالجة غلطات حكوماتها واهمالها بل يحسن ان يترك ذلك لحكومات الولايات ، اذ تكون لاصلاح غلطاتها بنفسها عظة أبلغ وتأثير اكبر مما لو أتى الاصلاح من جانب الكونغرس وأجبرهم على قبول اصلاحاته التى يحتمل انهم لا يكونون على استعداد تام لقبولها وادراك فوائدها

ولكن يظهر ان هناك سبباً آخر قد يوضح باكثر جلاء التبرم الحالي من سير حكومات الولايات وتشريعها في الامور الحيوية التي تهم الجمهورية كلها . وقد يدل فشلها في عدم رؤيتها لغلطاتها واصلاحها على ان هنالك خللاً في نظامها وطريقة سيرها في ادارة أعمالها بحيث صارت أداة غير حساسة لمعرفة رغبات الرأي العام وأمياله الامر الذي يعد الواجب الاول لكل حكومة دستورية .

ولا ريب في ان كثيراً من حكومات الولايات صارت في الوقت الحاضر حكومات غير نيابية . وهذا هو سبب سخطنا وعدم رضائنا عنها . واني اعتقد ان السبب في وصولنا الى هذه الحالة السيئة هو لاننا فرضنا على الناخبين واجباً شاقاً جداً يستحيل عليهم اتمامه كما يجب ، اذا حاولوا ذلك . وبما انه يستحيل عليهم اتمامه فهم يفضلون من الاول عدم مباشرته

يستحيل على الناخبين في بلاد كبلادنا تقل فيها أوقات الفراغ ان يحسنوا اختيار ذلك العدد العظيم من الاشخاص الذين يجب عليهم انتخابهم طبقاً لدساتير الولايات ليكونوا هيئة الحكومة فيها . وذلك لانه ليس لديهم الوقت أو الوسائل الكافية التي تمكنهم من انتخاب الاشخاص ذوي الجدارة من بين العدد العظيم من المرشحين للوظائف المختلفة . ولهذا فهم يتركون هذا العمل ليتممه أشخاص قليلون منهم وفق ما تمليه عليهم أغراضهم واميالهم الشخصية . واولئك الاشخاص القليلون هم زعماء الاحزاب في

الولاية الذين يفرض على السكان اطاعة أوامرهم مع انهم في الوقت نفسه لا يشعرون باحترام لهم ، ولكنهم في الحقيقة لا يستحقون ذلك الازدراء اذ لا يمكن الاستغناء عنهم في نظام انتخابي كالذي لنا يكثر فيه الى درجة غير محمودة عدد الاشخاص الذين يطلب انتخابهم لملء الوظائف العديدة في حكومات الولايات . ويجب ألا ننسى انه لاهتمامهم الكثير في كسب عيشهم من هذا الباب أصبح في الحقيقة عمل انتقاء المرشحين خاصاً بهم بحيث يمكن ان يقال ان موظفي حكومات الولايات واعضاء مجالسها التشريعية لا ينتخبون بل يعينون في الواقع بواسطة اولئك الزعماء. والمسألة الوحيدة التي تدور عليها عمليه الانتخاب هي اختيار المرشحين الذين عينهم زعماء حزب دون مرشحي زعماء الحزب الآخر . وهذا هو السبب ـ سواء شعر به الاهلون أو لم يشعروا ـ الذي أضعف ثقتهم في حكومات الولايات وكفاءة موظفيها

حقيقة ان اعضاء الكونغرس يرشحون بالطريقة عينها ويعطي الناخبون أصواتهم للمرشحين لعضوية الكونغرس مع أصواتهم الاخرى للمرشحين للوظائف المحلية . ولكن بما ان عدد المرشحين للكونغرس قليل جداً بالنسبة الى المرشحين للوظائف المحلية فيدور حول انتخابهم اهتمام أكبر وتدقيق أشد في اختيارهم والاقتراع لهم. وهذا يفعل بمثابة ضابط ومذكر لزعماء الاحزاب لترشيح الاكفاء ذوي الجدارة

ثم بعد انتخابهم في الكونغرس يجدون أنفسهم مرغمين

على السير حسب نظام دقيق ويطلب منهم ان يتبعوا زعماء الحزب الذي ينتمون اليه في مجلس الشيوخ أو مجلس النواب . وعلاوة على ذلك فان الكونغرس هيئة حساسة لتطورات الرأي العام واتجاهاته وبهذه الطريقة تشعر الامة أن اولئك الاعضاء الذين انتخبتهم للكونغرس هم في معنى ما ممثلون لها الذين تستطيع ان تعتمد عليهم في الاهتمام بمصالحها والتعبير عن رغباتها أكثر من أعضاء حكومات الولايات الذين انتخبتهم أيضاً بالطريقة عينها

ولكن هنالك دلائل حسنة للتفاؤل بان نظام السلطات المحلية سيرجع الى سابق عهده في حسن الادارة والتشريع حينما كانت اعمال الحكومة مسيرة طبقاً لرغبات الرأي العام . وقد مرَّ علينا زمن طويل كنا نشعر فيه بمرارة فشلنا في نظام البلديات مع اننا نعيش في عصر يكثر فيه عدد الذين يقطنون المدن . واذا كان يصيبنا الفشل في هذه المسألة فهذا دليل على اننا غير صالحين للحكم على الاطلاق. وقد سرنا مدة قصيرة في ادارة النظام البلدي كمن أخذ منه اليأس مأخذه فاصبح لا يدري ماذا يفعل ، فأنقصنا الى درجة كبيرة سلطة المدن ووضعناها تحت مراقبة لجان تؤلف في الولايات آو أرجعناها الى مجالس الولايات التشريعية. فمثلا حاولنا مرة جعل البوليس في بعض المدن تحت سيطرة موظفي الولايات ومنح سلطة ترتيب المسائل الخاصة بالانتخابات البلدية الى مجالس الولايات التشريعية مؤملين من وراء ذلك ان يتم وضع نظام متجانس لكل المدن في الولايات المتحدة

لانتخاب الموظفين البلديين حتى يتم للسكان مراقبتهم ومحو كل خلل او فساد في ادارة البلديات

ولكن من حسن الحظ لم يمض علينا وقت طويل حتى ادركنا أننا سائرون في اصلاحاتنا على صراط غير مستقيم فحولنا شطر وجوهنا الى طريقة أفضل . ويغلب أن يلازم النجاح مجهوداتنا في تطهير النظام البلدي وجعله اكثر بساطة وفاعلية اذا وضعنا المناصب الرئيسية في حكومات المدن التي ينتخب السكان من يملأونها في أيدي أشخاص قليلين اكفاء يمكن مراقبتهم وسؤالهم عن أعمالهم لقلة عددهم فضلاً عن أن أخلاقهم العالية وشهرتهم في المدن تكون بمثابة ضابط لهم

الفصل الثامن

الاحزاب في الولايات المتحدة

من الضروري لكي نفهم نظام الاحزاب في الولايات المتحدة حق الفهم ان نعيد النظر مرة أخرى في النظرية التي بني عليها نظام حكومتنا الاتحادي والمحلي . ففي الوقت الذي أسست فيه حكومة الجمهورية كان حزب الاحرار في انجلترا يقاتل في سبيل تحديد سلطة الملك وانقاصها . وقد ابتدأ ذلك النزاع في انجلترا قبل شبوب الثورة الاميركية التي كانت نتيجتها فصل الولايات المتحدة عن انجلترا واعلان استقلالها . وكانت الثورة الاميركية عوناً كبيراً لحزب الاحرار الانكليزي في نزاعه مع العرش . وعرف ساسة الاحرار الانكليز ان الاميركيين في حرب الاستقلال لم يكونوا سوى انصارهم في قتالهم . ولذا كانوا يعطفون عليهم ، لانهم أدركوا من الاول انهم في صفوف المحاربين معهم لغرض واحد . ويعترف كل مؤرخ ان السبب في سرعة النجاح في الحصول على التغييرات الكبيرة التي حدثت في حكومة انجلترا في القرن التاسع عشر كان نتيجة للثورة التي سبقت فغيرت نظام الحكومة في أميريكا فمنحتها حكومة جديدة دستورية مسؤولة عن اعمالها امام نواب الامة المنتخبين .

وكما بينت في محاضرة سابقة كان واضعو دستور الولايات المتحدة متشبعين بمبادىء حزب الاحرار والنظرية النيوتنية في فصل أقسام الحكومة فصلاً تاماً بعضها عن بعض . وبدلاً من ايجاد التعاون بينها عملوا على بث روح التنافس بين سلطة وأخرى فجعلوا السلطة التنفيذية تنافس السلطة التشريعية والسلطة القضائية تنافس السلطتين الاولتين . واعتقدوا انه بهذه الطريقة يتم التوازن بين أقسام الحكومة. وأهمل واضعو الدستور نظرية هاملتن المبنية على النظرية الدروينية في ان الحكومة هي جسم حي يجب على كل أقسامه التعاون والتعاضد كل مع الآخر حتى يحصل الجسم على أعظم قوته ولا يحدث تنازع بين قسم وآخر قد تتسبب عنه أمور غير محمودة المواقب ربما تؤدي الى فشل الحكومة الدستورية

والفرق بين النظام الدستوري في الولايات المتحدة وذلك السائد في انجلترا أننا نرى في الاول الفصل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية تاما بينما نجد في انجلترا ان حزب الاحرار نجح فقط في انقاص سلطة الملك وتحديدها وفصلها عن باقي السلطات وذلك بأن يباشر ادارة الحكومة زعماء الحزب الذي له الاغلبية في البرلمان الانكليزي . أي ان السلطة التنفيذية لم تفصل عن السلطة التشريعية بل نجدهما متضامنتين معاً في أشخاص الوزراء الذين يتحتم عليهم ان يكونوا أعضاء في البرلمان

ولا يبعد ان واضعي الدستور في الولايات المتحدة لم يقصدوا

فصل السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية فصلاً تاماً كأن يمنعوا رئيس الجمهورية والوزراء من التشاور وتبادل الآراء مع أعضاء الكونغرس اذ لاشك ان الرئيس وأعضاء وزارته يستطيعون دون ان يتخطوا الحدود الدستورية أو يخالفوا روح الدستور حضور جلسات مجلسي الشيوخ والنواب على السواء اذا أرادوا، والاشتراك في مناقشاتهما وذلك على الاقل بالاجابة على اي سؤال يوجه اليهم او توضيح اي مشروع يقدمه رئيس الجمهورية في رسالاته الى الكونغرس

ولكن بعد محاولات قليلة في اوائل رئاسة الجنرال وشنطون في انشاء علاقة كهذه على الاقل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية اخذت طريقة التخاطب والتعاون بينهما وجهة اخرى وأظهر مجلسا الكونغرس في الايام الاخيرة غيرة كبيرة على المحافظة عليها وعدم تبديلها بأخرى يتمكن الرئيس والوزراء بواسطتها من تبادل الآراء معهما بأكثر سرعة وفاعلية بحيث صار الكونغرس يعتبر حضورهم جلساته فضولاً لا يمكن احتماله. ولكنه في الوقت نفسه يرى انه لا بأس من حضور أحد الموظفين جلسات لجنة من لجانه اذا دعته تلك اللجنة

وتظهر النظرية النيوتنية بأكثر وضوح وفاعلية في نظام حكومات الولايات. فقد ظننا ان احسن سبيل لجعل الوظائف التنفيذية ديمقراطية في شكلها وروحها ان نفصل سلطة كل وظيفة عن الاخرى ونعين في القانون لكل موظف واجباته مهما كانت

بسيطة وجزئية وأن ينتخب السكان معظم الموظفين في الولايات. وبدلاً من أن يكون الموظف مسئولا عن أعماله أمام موظف أكبر منه جعلناه مسئولا عنها امام المحاكم فقط . وهكذا طبقنا الى هذا الحد البعيد نظرية الضوابط والتوازن او بعبارة اخرى نظرية استقلال اقسام الحكومة وفصلها بعضها عن بعض

ويتضح لنا سير الاحوال في هذا النظام من المثال الآتي . فمنذ زمن غير بعيد اطلق بعض الاشخاص في احدى الولايات سراح سجين كانوا يعطفون عليه من أيدي حراسه . وقد ظهر من ظروف هذه الحادثة ان عمدة تلك الناحية Sherifi (وهو المسئول بوجه عام عن نظام السجن وتنفيذ أوامر المحاكم) كان يعرف من قبل بعزم اولئك الاشخاص على تخليص ذلك السجين من ايدي الحراس ومع ذلك فلم يعمل شيئاً ليمنع هذا الامر كأن يزيد عدد الحراس ويسلحهم التسليح الكافي . وقد كان للحادثة ضجة كبيرة وذاع خبرها حتى أن حاكم تلك الولاية أرسل خطاباً شديداً الى ذلك العمدة يوبخه على عمله ويؤنبه بكل عدل على اهماله في اداء واجبه . ولكن رد العمدة عليه في خطاب مفتوح طالباً منه بعبارات جافة جداً ألا يتدخل فيما لا يعنيه قائلا ان العمدة هو موظف منتخب بواسطة سكان الناحية وهو غير مسئول امام الحاكم ولهذا فليس للاخير أقل سلطة عليه وانما هو مسئول فقط لجماعات الناخبين الذين منهم تألف اولئك الاشخاص الذين انقذوا ذلك السجين . وكان يمكن اقامة

دعوى عليه في المحكمة بواسطة وكيل النيابة في تلك الجهة وهو شخص ينتخب أيضاً في نفس الانتخاب مع العمدة ، ثم يحضر ليحاكم امام محلفين يحتمل ان اكثرهم اعطوه اصواتهم في الانتخابات . ولهذا لا يبعد أن لا يؤاخذوه على ذنبه اذا حوكم

ولا يمكن تحسين نظامنا الدستوري وتقويته الا بازدياد سلطة الاحزاب ونفوذها الادبي ، فالاحزاب هي تلك الهيئات غير الرسمية وغير المعروفة للقانون الدستوري والمستقلة عن الحكومة، وعندما يكون الموظفون في الحكومة اعضاء فيها يمكنها ان تضبط بقدر الامكان اعمالهم وتراقبهم .

وقد كان نظام حكومتنا الدستوري الذي يقضي بفصل اقسام الحكومة العامل الاكبر في تطور سلطة الاحزاب في الولايات المتحدة تطوراً عظيماً وازدياد نفوذها الى درجة كبيرة خارج دوائر الحكومة. فالاحزاب هي من اشد الضروريات اللازمة لتسيير الحكومة في نظام كالذي لنا يقل فيه التعاون بين اجزائها المختلفة فتجمع شملها لتتعاون معاً في ادارة شؤون البلاد السياسية . وعلاوة على ذلك هناك مناصب عديدة كما اوضحت سابقاً يختار بالاقتراع العام من يملاونها فيستحسن جداً وجود هيئة تراقبهم بعد انتخابهم في اتمام واجباتهم وتهنئهم اذا اظهروا كفاءة في ادائها

ويتوقف الى درجة كبيرة مكانة حزب في عين الامة على استطاعته ملء اكبر عدد من الوظائف مهما كانت حقيرة

بمرشحيه لانه كلما كثر عددهم عز بهم جانبه . ولكنه اذا خسر في الانتخابات الوظائف الصغيرة التي تؤثر في الحياة الاعتيادية في الولايات أو المدن فمن المحتمل جداً ان يفقد ايضاً ثقة الناخبين في الانتخابات العمومية الخاصة بأعضاء الكونغرس والوظائف الهامة في الحكومة الاتحادية أو حكومات الولايات. اذ تحصل الاحزاب على نفوذها الكبير وسلطتها الشاملة في تكييف الحوادث وضم الجمهور الى جانبها بانتباهها الى الامور الصغيرة وعنايتها بالتدقيق في معرفة المسائل الحقيرة التي قد تكبر مع الزمن فتصير من الشؤون العمومية المهمة. ويعرف مديرو الاحزاب ووكلاؤها السياسيون أكثر من غيرهم ارتباط الانتخابات المحلية والعمومية بعضها ببعض وتأثير الواحدة على الاخرى

وقد حاولنا كثيراً فصل أوقات الانتخابات العمومية عن الانتخابات المحلية لكي يتم ايضاً فصل المسائل التي تعرض على الناخبين . اذ ان كثيراً من الشؤون المحلية التي يدعى الناخبون في الولايات والمدن للاقتراع عليها في انتخاباتهم للموظفين المحليين ليس لها أقل علاقة سواء في المبدأ أو في الغرض منها بالمسائل العمومية التي يدور عليها انتخاب رئيس الجمهورية واعضاء مجلسي النواب والشيوخ

ولذا فمن المستحسن جداً ان يترك للمنتخب الحرية في الاقتراع لمرشحي حزب في الانتخابات المحلية ولمرشحي الحزب الآخر في الانتخابات العمومية اذا شاء . بل ومن المستحسن

ايضاً ان تفصل المسائل المحلية عن برامج الاحزاب كي يترك للناخب الحرية في انتخاب الاشخاص الذين يعتقد بكفاءتهم لملء المناصب المحلية دون النظر الى الحزب الذي ينتمون اليه . وقد حاولنا مراراً فصل الشؤون المحلية عن المسائل الحزبية ولكن حل بنا الفشل دائماً اذ وجد انه لا يمكن لفروع الاحزاب المحلية رسم برنامج للانتخابات المحلية وبرنامج آخر للانتخابات العمومية دون ان تفقد نظامها ويحل بها الخلل والارتباك

ولكن مع كل العيوب التي قد توجد في انظمة الاحزاب في الولايات المتحدة يجب ان نعرف دائماً انها ضرورية جداً في نظامنا الدستوري . فقد لعبت في تاريخ هذه البلاد دوراً هاما أتى عليها بالفوائد الجمة . واذا كان بعض زعماء الاحزاب ومديريها يلعبون ادوارهم مفكرين اولا في اغراضهم الذاتية وتمجيد انفسهم في عيون مواطنيهم أكثر من اهتمامهم بما يعود على الامة بالنفع فلا نحكم من هذا حكماً قاسياً على النظام بأجمعه، اذ تطرح الشجرة اثماراً صالحة حلوة وأخرى رديئة مرة في نفس الوقت

وفضلا عن ذلك فهناك فائدة اخرى من الاهمية بأعظم مكان تعود على البلاد من وجود الاحزاب المنظمة فيها وازدياد نشاطها واهتمامها بالشؤون العمومية . فمن الواضح انه كان يصعب بدونها على الناخبين في جميع انحاء المملكة ان يتحدوا في تقرير خطة سياسية قومية في المسائل التي تهم البلاد كلها . اذ لا تزال الولايات المتحدة امة في دور التكوين ومن الصعب ان نبالغ في اهمية

التأثير الهائل الذي تستعمله الاحزاب في اتمام اتحاد الامة وجمع آراء عناصرها المختلفة على خطة واحدة في الشؤون العمومية . فالولايات المتحدة كما قدمنا بلاد يعظم فيها الاختلاف بين سكانها وأحوالهم الاجتماعية وموارد الاقاليم الطبيعية بحيث يظهر عند أول نظرة ان لكل اقليم ولكل عنصر مصالح منفردة وآراء مختلفة يصعب جداً جمع كلمتها بدون الاحزاب تلك الهيئات المنتظمة التي توجد فروعها في كل انحاء المملكة والتي تنشر دعوتها في جميع اركانها وتجمع آراء السكان على سياسة واحدة وبرنامج واحد يتخذه الحزب دستوراً يعمل بموجبه ويطالب بتنفيذ مشروعاته الاصلاحية .

ولا يعرف تماماً دارسو أنظمتنا الدستورية الدور العظيم الذي لعبته الاحزاب السياسية في تكوين أمة واحدة في الولايات المتحدة التي ربما لولاها لكانت مملكة منفصلة الاجزاء منحلة الاطراف مختلفة الآراء السياسية ، فهناك معنى عند ما يقال ان الاحزاب هي هيئات البلاد السياسية، فلا الكونغرس ولا رئيس الجمهورية أثرا في حياة الامة العمومية كتأثير الاحزاب عليها حتى تكون في بلادنا نظام مشترك وأمة واحدة ذات مصالح مشتركة وخطط سياسية قومية

ولا يقل الدور الذي لعبته الاحزاب في العمل على تقارب آراء الامة في المسائل الاجتماعية عن عملها لتعاونها في الشؤون الاقتصادية . حقيقة ان الاختلافات الاجتماعية كانت الى درجة

كبيرة مبنية على الاختلافات الاقتصادية بين اقليم وآخر ولكنها كانت أصعب حلاً وأدق شكلاً من الشؤون الاقتصادية . وأول مثل يخطر في بالنا هو الاختلاف الاجتماعي العظيم بين الولايات الشمالية والولايات الجنوبية قبل نشوب الحرب الاهلية فقد كان نظام الرقيق الفارق الاكبر بين الاقليمين مصحوباً بفوارق أخرى عديدة . ومع ذلك فلم يكن للجنوب حزب وللشمال حزب آخر بل كان لكل حزب أنصار في كل من الولايات الشمالية والولايات الجنوبية، ولم يتضح أن حزباً كان يفرق في نظره في الشؤون العامة بين اعضائه الشماليين والجنوبيين بل كان مهتماً بمصالح الفريقين على السواء لكي يمتنع التخاصم بينهما

ولو ان الازمة التي حدثت بسبب نظام الرقيق في الولايات الجنوبية كانت أهم الازمات واخطرها في تاريخ الولايات المتحدة الا انه وجدت أزمات هامة أخرى واختلاف في المصالح بين اقليم وآخر لا يقل عنها . فمثلا الفرق بين نظرتي سكان الولايات الشرقية وسكان الولايات الغربية الى احتلال الممالك الاجنبية للجزء الجنوبي من وادي نهر المسيسبي وكذلك حقد سكان السهول على سكان الجهات الشرقية لاهتمام الجمهورية بتشجيع الصناعة على حساب المزارعين . وكذلك الاختلافات بخصوص المناجم والشؤون التجارية والمحلية . كل هذه كانت مسائل صعبة ومخاطر كبيرة جازتها بلادنا ولعبت فيها الاحزاب دوراً مدهشاً يحق لها الاعجاب به في حلها وتقليل النزاع بين اقليم وآخر مؤسسة

لها فروعاً في كل انحاء البلاد بدون تفريق . فكانت كالزيت الذي يصب لكي يقل احتكاك اجزاء الآلة بعضها ببعض

وقد اوضحت قبلا عيوب الاحزاب في الولايات المتحدة وفي اي معنى يمكن القول بأنها لا تشعر في بعض اعمالها بالمسئولية الملقاة على عاتقها . واعظم عائق لنا عن اصلاحها هو ذلك الاحترام الكبير الذي تكنه صدورنا لها بحيث لا نجسر على مخالفة برامجها، فقد كانت الرابطة الكبرى في لم شملنا ومناراً نهتدى به في الازمات ممثلا لما وقف الحزب الجمهوري في الحرب الاهلية للمحافظة على اتحاد الولايات المتحدة وعدم تجزئتها نال بذلك ثقة البلاد بحيث ان جيلاً كاملا مضى وزعماؤه متقلدون رئاسة الجمهورية وله الاغلبية في الكونغرس ، بل ولم يكن يصدق الناخبون في انحاء كثيرة انه يمكن ان يوجد شخص وطني صادق يخالف او يعارض ذلك الحزب مهما كانت سياسة الحزب بعيدة في الواقع من مبادئه ورنامجه الحقيقي . وكذلك الحزب الديمقراطي الذي دافع كثيراً عن حقوق الولايات لئلا يجور عليها الكونغرس وينقصها واجتهد في اجتناب الحروب الاهلية والمحافظة على تضامن الامة جاء عليه وقت كان يعده فيه انصاره الحزب الوحيد الذي على كل رجل ذي مبدأ ووطنية صادقة الانضمام اليه وكل من خالفه او عارضه فهو خلو من هاتين الصفتين وقد استمر ذلك الاحترام نحو الحزبين الى ان صارت الاختلافات الحزبية سطحية قليلة الاهمية. ولكن بتطور الزمن

يتطور ايضاً شعورنا حيالهما . وقد ابتدأنا ننظر اليهما كآلات لتقدمنا ووسائل بواسطتها نحل مسائل العصر الجديد التي تواجهنا . وقد ضعف ذلك الاحترام القديم والتذكارات الماضية فاصبحت لا تؤثر في حكمنا على حزب ما . وأصبحنا مستعدين لان نستعمل أحزابنا لتلائم أحوال الامة في العصر الذي تعيش فيه فنغير مبادئها وبرامج سياستها حتى توافق تلك الاحوال

ويجب ان نختبر كل مبدأ وكل برنامج سياسي كما نفهم من معنى حكومة دستورية . وأن ندرس نظام احزابنا واضعين نصب اعيننا ان الغرض من هذه الدراسة هو ان تصير هيئاتنا السياسية نيابية بكل معنى الكلمة اذ لا يمكن ان تحيا حكومة دستورية الا اذا كان كل من الحاكمين والمحكومين متضامنين في الشؤون العمومية

بعض الحقائق

عن حكومة الولايات المتحدة

للعرب

النظام الاتحادى

دستور الولايات المتحدة

وضع دستور الولايات المتحدة في سنة ١٧٨٧، وأبرمته أولا تسع ولايات في سنة ١٧٨٨ . وابتدىء في تنفيذه سنة ١٧٨٩ عند انتخاب الجنرال وشنطون أول رئيس للجمهورية

ولهذا الدستور أهمية تاريخية من الدرجة الاولى ، فتحكم بمقتضاه أعظم جمهوريات العالم . وكان أعظم العوامل التي أثرت في تاريخها وأنظمتها السياسية والاقتصادية وتكييف أخلاق سكانها وعاداتهم، ليس ذلك فقط بل كان أنموذجاً نسجت على منواله كثير من الدول عند وضعها لدساتيرها كسويسرة في سنة ١٨٤٨ وكندا في سنة ١٨٦٧ واستراليا في سنة ١٩٠٠ . وهو مستند موجز نوعاً ما ، اذ يحتوي على سبع مواد

وهناك ميزة خاصة لدستور الولايات المتحدة وهي انه لا يمكن تعديله بواسطة الطرق التى تتبع في تغيير القوانين العادية . فبناء على المادة الخامسة من الدستور يمكن اقتراح التعديلات باحدى طريقتين. الطريقة الاولى هي انه يمكن للكونغرس اقتراح التعديل

ويجب ان توافق عليه أغلبية ثلثي الاصوات في كلا مجلسي النواب والشيوخ . والثانية هي ان يدعو الكونغرس عقد مؤتمر اذا طلب ثلثا مجالس الولايات التشريعية ذلك . وتقرر التعديلات اما بمصادقة ثلاثة أرباع مجالس الولايات التشريعية عليها أو بمصادقة مؤتمرات تعقد للنظر في تلك التعديلات في ثلاثة أرباع الولايات (أي ٣٦ ولاية)

وأضيف الى الدستور الاتحادي (أي دستور الولايات المتحدة) تسعة عشر تعديلا منذ وضعه، وتظهر بجلاء تانك الطريقتان لتعديل الدستور ان المرجع الاعلى للسيادة في الولايات المتحدة هو الامة . ويوصف هذا النوع من الدساتير الذي لا يمكن تعديله الا بصعوبة وباستعمال وسائط استثنائية غير التي تستعمل لتغيير القوانين العادية بانه «دستور صلب» «أو غير مرن» « Rigid Constitution »

(الرئيس)

تجتمع السلطة التنفيذية في شخص الرئيس الذي ينتخب مع نائب الرئيس لمدة أربع سنوات حسب الطريقة الآتية :

تختار كل ولاية بالطريقة التى يقررها مجلساها التشريعيان عددا من الناخبين الرئيسيين « Presidential Electors» مساوياً لمجموع اعضاء مجلسى الشيوخ والنواب الذين يمثلون تلك الولاية في الكونغرس . ولكن لا يجوز انتخاب شيخ أو نائب أو أي موظف ينال مرتباً في حكومة الولايات المتحدة ناخباً

رئيسياً . وجرت العادة ان ينتخب اولئك الناخبون الرئيسيون بالاقتراع العام في يوم واحد في جميع انحاء الولايات المتحدة

وجرى العرف ان ينتخب الناخبون الرئيسيون في جميع الولايات في يوم الثلاثاء الذي يجيء بعد أول يوم اثنين في شهر نوفمبر من كل سنة كبيسة . وتعرف في الواقع نتيجة الانتخابات لمنصب الرئاسة بعد ذلك بمدة وجيزة ولو ان الناخبين الرئيسيين يجتمعون في عواصم الولايات التي اختيروا فيها فى ثاني يوم اثنين من شهر يناير التالي لانتخاب الرئيس رسمياً . ويفتح رئيس مجلس الشيوخ الصناديق التي القوا فيها اصواتهم فى حضرة مجلسي الشيوخ والنواب في ثاني يوم أربعاء من شهر فبراير ولكن لا يستلم الرئيس الجديد مقاليد الحكم الا فى ٤ مارس من السنة التي تلي السنة الكبيسة

ويقضي الدستور الاتحادي أن يكون الرئيس مولوداً في الولايات المتحدة وان لا يقل عمره عن خمس وثلاثين سنة وأن يكون مقيماً في الولايات المتحدة مدة أربع عشرة سنة . ولا يوجد مانع دستوري يحدد عدد مرات اعادة انتخابه ، ولكن يقضي العرف ألا ينتخب رئيس اكثر من مرتين، ويرجع تاريخ هذا العرف الدستوري الى السابقة التي وضعها الجنرال وشنطون حينما رفض اعادة ترشيحه للرئاسة مرة ثالثة .

واذا خلا منصب الرئاسة بأن مات الرئيس او عزل يحل محله نائب الرئيس فاذا مات نائب الرئيس حل كبير الوزراء في مكانه.

ويبلغ مرتب الرئيس ٧٥٠٠٠ ريال (١٥٠٠٠ جنيه) ويحصل على علاوة قدرها ٢٥٠٠٠ ريال لمصاريف السفر وله منزل رسمي اعتيد على تسميته « بالبيت الابيض »

والطريقة الوحيدة لعزل الرئيس من منصبه هي طريقة « الاتهام » «Impeachment» ويمكن لمجلس النواب أن يتهمه ولكن يحاكمه مجلس الشيوخ . وللحكم عليه يجب أن تكون الاغلبية الثلثين على الاقل .

مجلس النواب

ينتخب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام في كل الولايات. وتمثل كل ولاية بنسبة عدد سكانها . وعلاوة على النواب الذين تنتخبهم الولايات يسمح لكل من الممتلكات الامريكية بان ترسل الى مجلس النواب ممثلا لها ولكن ليس له حق الاقتراع .

ومدة العضوية فيه سنتان وينتخب النواب بواسطة الاشخاص الذين لهم حق انتخاب اعضاء مجالس الولايات التشريعية وهؤلاء في الواقع يكادون يتألفون من جميع الاميركيين الذين يبلغ عمرهم ٢١ سنة فأكثر . ولكن تختلف الولايات بعضها عن بعض في الشروط التي تفرضها لمنح الحقوق الانتخابية فهناك شرط الاقامة وهو يختلف من ثلاثة شهور الى سنتين . ولا تمنح بعض الولايات حق الانتخاب للأميين أو الذين لا يدفعون من الضرائب مبلغاً معيناً . وفي الغالب تضع الولايات هذه الشروط لمنع العبيد والاجناس الصفراء من الاقتراع .

وتحصل الانتخابات في شهر نوفمبر من السنين الزوجية (مثل سنة ١٩٢٤ و١٩٢٦ وهكذا) ولا يجوز انتخاب نائب عمره أقل من خمسة وعشرين عاما أو لم يكن متجنساً بالجنسية الاميريكية مدة سبع سنين على الاقل ومقيماً في الولاية التي يمثلها ويمكن لكل من مجلسي النواب والشيوخ طرد أي عضو من اعضائهما بقرار يصدر بأغلبية ثلثي الاصوات ويبلغ مرتب الشيخ أو النائب ٧٥٠٠ ريال (١٥٠٠ جنيه) في السنة فضلا عن علاوات السفر .

لجنة القواعد في مجلس النواب

أجاز مجلس النواب في ١٩ مارس سنة ١٩١٠ قراراً بتشكيل لجنة القواعد من عشرة أعضاء بدلا من خمسة . وحرم على رئيس المجلس ان يكون عضواً فيها . وخول للمجلس حق تعيين اعضائها

مجلس الشيوخ

يبلغ عدد اعضاء مجلس الشيوخ ٩٦ ، وتنتخب كل ولاية صغيرة كانت أو كبيرة عضوين . ويجب ان يكون الشيخ مقيماً في الولاية التي يمثلها وان لا يقل عمره عن ثلاثين عاما . وتنتخب المجالس التشريعية في معظم الولايات الشيوخ الذين يمثلونها . ولكن صارت تنتخبهم بعض الولايات بالاقتراع العام . ومدة عضوية الشيخ ست سنوات ولكن يجوز اعادة انتخابه ويتجدد ثلث اعضاء مجلس الشيوخ كل سنتين

ويرأس نائب الرئيس (للجمهورية) بحكم وظيفته مجلس

الشيوخ ولكن ليس له حق الاقتراع الا في حالة انقسام الاصوات بالتساوي فيعطى له صوت الارجحية. ويوجد لمجلس الشيوخ ثلاث وظائف وهي تشريعية وتنفيذية وقضائية . وتماثل تماماً سلطته التشريعية تلك التي لمجلس النواب الا في حالة واحدة وهي ان القوانين التي تتعلق بدخل الحكومة يجب عرضها أولا على مجلس النواب.

وتنحصر وظيفة مجلس الشيوخ التنفيذية في انه يصادق أو يرفض المصادقة على تعيينات رئيس الجمهورية لموظفي الحكومة الاتحادية ويدخل فيهم القضاة والوزراء والسفراء . وان يبرم المعاهدات التي تقدم اليه من رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي الاصوات

ووظيفته القضائية هي ان يجلس كمحكمة عليا لمحاكمة الاشخاص الذين يتهمهم مجلس النواب. ويكون الحكم بقرار يصدر بأغلبية ثلثي الاصوات .

ولا يجوز عزل قاض من قضاة المحاكم الاتحادية الا بعد اتهامه وحكم مجلس الشيوخ عليه

وكل مشروع قانون يجيزه كلا مجلسا النواب والشيوخ يقدم لرئيس الجمهورية فاذا صادق عليه أو اذا لم يرده الى الكونغرس في بحر العشرة الايام التالية يصبح قانوناً. ولكن اذا رفض رئيس الجمهورية التصديق عليه يرده الى المجلس الذي اقترح فيه أولا فاذا وافقت عليه أغلبية ثلثي الاصوات يرسل الى المجلس الآخر فاذا وافق عليه ذاك ايضاً بالاغلبية ذاتها يصبح قانوناً بدون الحاجة الى مصادقة الرئيس عليه

دساتير الولايات

جميع سلطات الولايات مصدرها سكانها أنفسهم وليست منحة من الدستور الاتحادي أو أية هيئة اخرى . وتحتفظ الولايات بكل الحقوق والسلطات التي تتمتع بها الدول المستقلة الا تلك التي منحتها باختيارها ومصادقتها للحكومة الاتحادية . فلكل ولاية دستور خاص بها وضعته وأجازته سلطتها التشريعية بدون أقل تدخل من الحكومة الاتحادية . ولها سلطة تنفيذية وسلطة قضائية أحكامها نهائية الا في الامور التي تمس القوانين الاتحادية

وتقرر كل ولاية بنفسها نظام حكومتها المحلي ودخلها وضرائبها وديونها ومحاكمها وقوانينها المادية والجنائية الخ الخاصة بها وتختلف الولايات بعضها عن بعض في تفاصيل طرق تعديل دساتيرها ، وتنص معظمها على انه يجوز لمجالسها التشريعية اقتراح التعديلات واجازتها بأغلبية معينة ثم تعرضها على الناخبين ليقترعوا عما اذا كانوا يرغبون في ادخالها في دستور الولاية أو في رفضها . وهـذا النظام مأخوذ عن سويسرا حيث يطلق عليه اسم « الريفيرندم » « Referfendum » وادخلت أيضاً بعض الولايات طريقة « الاقتراح » « Initiative » ويقصد منه انه يمكن لعدد معين من الناخبين اقتراح التعديلات الدستورية كي تطرح للاقتراع العام فاذا وافقت عليها أغلبية معينة من الناخبين ادخلت في دستور الولاية بدون تدخل سلطتها التشريعية

السلطة التشريعية في الولايات

تتكون السلطة التشريعية في جميع الولايات من مجلسين ويغلب ان يطلق على المجلس الاقل عدداً اسم مجلس الشيوخ والاكثر مجلس النواب . وينتخب أعضاء كل منهما بالاقتراع العام وفي وقت واحد وبذات الناخبين في كل الاحوال تقريباً . ولكن الدوائر الانتخابية لمجلس الشيوخ اكبر بالطبع من الدوائر الانتخابية لمجلس النواب . ومدة عضوية الشيوخ أطول في اكثر الاحوال (في الغالب اربع سنين) من مدة عضوية النواب . وينتخب جميع أعضاء مجلس النواب في كل ولاية في وقت واحد ولكن يجدد انتخاب قسم من اعضاء مجلس الشيوخ كالثلث أو النصف في دور الانتخاب الواحد

ويختلف عدد اعضاء مجالس الشيوخ والنواب باختلاف الولايات . ويحصل الاعضاء في كل الولايات على مرتب مقرر يختلف باختلاف الولايات وتفرض الولايات اما حسب القانون أو بمقتضى العرف على الشيوخ والنواب ان يكونوا مقيمين في دوائر الانتخاب التي يمثلونها

حكام الولايات

يوجد على رأس السلطة التنفيذية في كل ولاية موظف كبير يطلق عليه اسم الحاكم أو « المحافظ » « Governor » وينتخب

في جميع الولايات بالاقتراع العام المباشر وبذات الناخبين الذين ينتخبون أعضاء مجالس الولايات التشريعية. وتختلف مدة انتخاب الحكام باختلاف الولايات . وفي عدد قليل منها لا يجوز اعادة انتخاب الحكام السابقين

ومن واجبات الحاكم ان يباشر تنفيذ قوانين الولاية واحكام محاكمها . وهو قائد الجيش الاحتياطي في الولاية وكذا توضع قواتها المسلحة تحت امرته لصد الغارات الاجنبية وقمع الاضطرابات والقلاقل الداخلية . وهو يعين بعض موظفي الولاية ولكن ينتخب السكان بالاقتراع العام موظفي معظم المناصب الهامة . وتمنح معظم الولايات حكامها حق العفو عن المجرمين

ونفوذ الحاكم على سلطة الولاية التشريعية عظيم نظراً الى حقه في رفض التصديق على القوانين التي تجيزها ، الا اذا قررت تلك القوانين بأغلبية معينة

SEP 19 1924

COLUMBIA LIBRARIES OFFSITE
CU07815425