

المقتطف

الجزء الثاني من المجلد الرابع والخمسين

١ فبراير (شباط) سنة ١٩١٩ - الموافق ٣٠ ربيع الثاني سنة ١٣٣٧

سياسة الممالك

(٣) انواع الممالك

لا بد لكل مملكة من شعب تقوم به وبلاد يكتنفها وحكومة تدوسه .
 وبغير ذلك لا مملكة . واهم هذه المقومات الثلاث من حيث التمييز بين مملكة
 واخرى نوع الحكومة فان بها تتميز الممالك بعضها من بعض . وتقسم الحكومات
 في عصرنا الى نوعين كبيرين وهما الحكومة المطلقة والحكومة المقيدة او
 الديمقراطية . فن النوع الاول بلاد الحبشة وافغانستان والمغرب الاقصى . والمقيدة
 او الديمقراطية تنقسم الى قسمين الملكية المقيدة والجمهورية . والملكية المقيدة
 اما مفردة او متحدة . والمفردة اما نيابية او غير نيابية اي اما وزارتها من مجلس
 نوابها او ليست منه بل يعينها الملك او الرئيس تعييناً . فن الاولى اي الحكومة
 الملكية المقيدة المفردة التي وزارتها من مجلس نوابها انكلترا واطاليا . ومن
 الثانية بروسيا وممالك المانيا قبل الحرب . والممالك المقيدة المتحدة اما نيابية كاستراليا
 وكندا او غير نيابية كالامبراطورية الالمانية والنمسا والمجر
 والحكومة الجمهورية اما مفردة او متحدة والاولى اما نيابية مثل فرنسا
 او غير نيابية مثل شيلي وكوبا . والمتحدة اما نيابية مثل سويسرا او غير نيابية
 مثل الولايات المتحدة الاميركية والمكسيك وبرازيل . وقد ذكرنا في الجدول
 التالي اكثر الممالك المعاصرة وما كانت عليه قبل الحرب

(٤) الدستور

النظام الذي تدير به الممالك هو دستورها. وهو إما مكتتب أو مأخوذ بالمعرف والتواتر. وقد حدده الدكتور ولن في كتابه « علم السياسة » بقوله « انه مجموع الاصول التي تنظم بها سلطة الحكام وحقوق المحكومين وعلاقات التريقين ». وقد كانت القوانين القديمة تبين ما يجب على الرعية لحكامها وما يجب عليها بعضها لبعض ولكنها لا تبين ما يجب على الحكام للمحكومين ولا تمشي مع الزمن فيما يقضي به من تغيير الحقوق والواجبات الا عند الاضطرار الشديد. لم ان كبار الساسة وزعماء الامم كانوا يوصون الحكام بما يجب عليهم نحو المحكومين كالمعهد الذي يقال ان الامام علي اوصى به مالك بن الاشتر النخعي حين ولاة مصر ولكن اذا لم يكن في البلاد مجلس نيابي يضع القوانين ويطلب الحكام مراعاة حقوق المحكومين فلا دستور فيها

واول بلاد انشأت دستوراً مكتتباً الولايات المتحدة الاميركية وذلك سنة ١٧٧٦ وتبعها فرنسا سنة ١٧٩١ لكن لما عادت الملكية الى فرنسا ابطلت كلمة دستور وابدلتها بكلمة براءة او فرمان Charter. والمالك التي تسلطت عليها فرنسا في عهد نابليون وضع لكل منها دستور ولكنه لم يدم. وأعطى الدستور في كثير من الممالك الاوربية سنة ١٨٤٨. والآن قلما تخلو مملكة من ممالك اوربا من دستور مكتتب ما عدا انكلترا فان دستورها غير مكتتب ولكنها لا تخلو عما يقوم مقامه اي من قوانين دستورية مكتتبه كالبراءة العظمى (Magna Carta) ١٢١٥ وجريدة الحقوق (Bill of Rights) سنة ١٦٨٩ وحقوق الملك (Act of Settlement) سنة ١٧٠١ وقوانين سنة ١٨٣٢ و١٨٦٢ و١٨٨٤ و١٨٨٥ التي تحدت بموجبها حقوق النيابة وانتخاب النواب

وما من دستور يحوي كل قوانين البلاد الاساسية والغالب انه لا يحوي الا بعضها وقد تنقصه امور جوهرية اساسية وقد يحوي قوانين تافهة لا شأن لها وقد يكون عقبة في سبيل الحكومة فتخطر ان تمتنع عن بعض الاعمال الضرورية لان الدستور لا يجبرها. ولكن قد يخول الدستور مجلس النواب سلطة التغيير والتبديل فيه كدستور ايطاليا فينتج من وقت الى آخر حسب مقتضى الاحوال

وزيادة الاختيار وقد تنفّلت الحكومة على الدستور كما قدمت حكومة بروسيا بين سنة ١٨٦٥ و ١٨٦٥ حينما أراد ملكها ان يزيد ميزانية الحرية بفرض ضرائب جديدة وهي لا تفرض الا برضى مجلس النواب فعارضة مجلس النواب في ذلك خل المجلس وانتخب غيره فجرى المجلس الثاني مجرى المجلس الاول فطلب مصادقة مجلس الاعيان على الميزانية فصادق عليها وجبت الضرائب بموجب ذلك من غير مصادقة مجلس النواب لان لا قوة تنفيذية في يد المجلس لمقاومة الملك ومجلس الاعيان وفي الولايات المتحدة الاميركية جعلت مجالس القضاء فوق الدستور على نوع ما فاذا اراد مجلس الامة المؤلف من مجلس النواب ومجلس الشيوخ ان يقرر امراً لا يحولّه دستور البلاد تهرره استمان بمجالس القضاء فتقرره . ويقال ان تحكيم مجالس القضاء هو الضمانة الكبرى لكان الولايات المتحدة فاذا جرى فيها ما جرى في بروسيا من فرض ضرائب على الاهالي لم يقررها مجلس النواب حق لكل واحد من اهالي الولايات المتحدة ان يدعي الحكومة في مجالس القضاء

(٥) اقسام الحكومة

تمهيد

اقام الحكومة ثلاثة اقسام التنفيذي او الاجرائي . والقسم التشريعي . والقسم القضائي . والاول اوسع هذه الاقسام نطاقاً لانه يشمل حفظ الامن وجباة الاموال ومديري المصالح العمومية كالبريد والتلغراف . ويقال بالاجمال ان نحو تسعة اعشار رجال الحكومة من هذا القسم واما القسم التشريعي والقسم القضائي فينحصران في نحو عشر رجال الحكومة

وقد ظن اولاً ان حسن السياسة يقتضي بفصل هذه الاقسام بعضها عن بعض اي ان المشرع يجب ان لا يكون قاضياً والقاضي يجب ان لا يكون منفذاً للاحكام وهذا الفصل قديم تجد اثره من عهد ارسطو طاليس . وقد وصفه بوليبيوس (١) في كتابه السادس من تاريخ رومية . لكن منسكيو (٢) اشار اليه سنة ١٧٤٨ في كتابه روح الشرائع فقال « انه اذا قامت اتقوة التشريعية والتنفيذية في

(١) مؤرخ يوناني كتب تاريخ رومية وتوفي سنة ١٢٢ قبل المسيح (٢) هو البارون منسكيو الفيلسوف الفرنسي المتوفى سنة ١٧٥٥

شخص واحد او في جماعة واحدة ضاعت الحرية الشخصية لان الملك المنذر او المجلس المنفذ قد يمن قانوناً جائراً يظلم به الرعية وكذلك لا يستقل القضاء الا اذا كانوا مستقلين عن التشريع والتنفيذ. واذا كان المشرع هو القاضي صارت حرية المباد وحياتهم في خطر واذا كان القاضي منفذاً لحكمه صار في حكم القاضي الظالم. وجرى بلاكتون الكاتب القضائي الانكليزي هذا المجرى حيث قال سنة ١٧٦٥ في شروحه لقوانين انكلترا ونرى في كل البلدان التي احكومتها استبدادية ان الحكام يسنون القوانين وينفذونها. واذا اجتمعت هاتان السلطان سيطرة التشريع وسلطة التنفيذ في شخص واحد او جماعة واحدة انتفت الحرية الشخصية. وقد بنى بلاكتون ومنتكيو حكمها هذا على ما رأياه في الدستور البريطاني. ولا ندري كيف فاتها ان المجلس التشريعي قد يمن قانوناً ظالماً نافياً للحرية الشخصية فيقضي به القضاء وينفذ حكمهم الرجال الذين يناط بهم تنفيذ الاحكام. فالفصل الثام بين هذه السلطات الثلاث لا ينفي الظلم والخيف. ولكن كلمة الحرية الشخصية كانت كلمة مستعذبة في عهد منتكيو وبلاكتون فرحب الناس بكل ما يتعلق بها من غير انتقاد ولذلك جاء في تقرير الحقوق الذي نودني به في فرنسا سنة ١٧٨٩ ان كل بلاد لم تنفصل فيها هذه السلطات الثلاث لا دستور لها. وبحسب ذلك منع الملك من حل الجمعية التشريعية ومنع الوزراء وسائر رجال الحكومة التنفيذية من ان يكون لهم محل في الجمعية التشريعية وحرّم الملك من كل سلطة وانما اعطي حق الرفض في بعض الامور. وجعل انتخاب القضاة من حقوق الشعب. ثم تم تعديل هذا الدستور سنة ١٧٩٥ بجعل السلطة التنفيذية مزدوجة وضمف القول بفصل هذه السلطات الثلاث في القرن التاسع عشر. فالدستور الانكليزي جعل الوزراء من اعضاء مجلس النواب اي من القسم التشريعي من اقسام الحكومة. ولا يخفى ان السلطة التنفيذية في يدهم ومع ذلك فالحرية الشخصية مرعية في البلاد الانكليزية اكثر مما هي مرعية في غيرها. والوزارة الانكليزية وعدد اعضائها نحو عشرين في يدهم ادارة السلطة التنفيذية يؤيدهم في اعمالهم مجلس النواب (واكثر السلطة التشريعية في يدهم) واذا تخلى عنهم اي اذا فقدوا الاكثرية او ضعفت اكثرتهم في مجلس النواب استعفوا حالاً. اي انهم يقعون السلطة التنفيذية في يدهم ما دامت السلطة التشريعية في يدهم ايضاً.

وفعل هذه السلطات ليس متبعا الآن في فرنسا ولا في إيطاليا فريسي الجمهورية الفرنسية وهو عماد السلطة التنفيذية ينتخبه مجلس النواب صاحب السلطة التشريعية . والوزراء يتشكون الاكثرية في مجلس النواب بالفعل ولولم يتلوها حسب القانون . وملك إيطاليا يحكم بلاده بواسطة وزراء وهم يتشكون الاكثرية في مجلس النواب . والسلطة منفصلة من بعض الوجوه في الولايات المتحدة كما يظهر من اعطاء الرئيس حق الرفض لبعض قرارات مجلس الامة ومن عد رسائله التي يبعث بها الى مجلس الامة بمثابة احكام مرعية . والسلطة التنفيذية هي التي تدين التقضاة والقضاة يحكمون في صحة اعمال السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية . ومجلس الشيوخ يشترك في السلطة التنفيذية احيانا كما في مصادقته على المعاهدات والتعيينات وزيادة المقال ان الحكومة قائمة على هذه السلطات الثلاث التشريعية والقضائية والتنفيذية ولكل منها رجال يقومون بها ولكن يتعذر الفصل التام بينهم . واذا قد تمهد ذلك نتكلم على كل من هذه السلطات بشيء من التفصيل

(٦) السلطة التشريعية

ومجالس النواب

من مزايا الحكومات في عصرنا هذا انها خولت شعوبها باختيارها او رغما عنها ان يسنوا القوانين التي يحكمون بها وذلك بانتخابهم نوابا ينوبون عنهم في سن هذه القوانين لكي يجري بموجبها رجال السلطة القضائية ورجال السلطة التنفيذية . فرجال السلطة التنفيذية يجب ان يكونوا متعدين لتعمل يادرونه بسرعة ويقومون به باحكام متوخين كلهم مصلحة واحدة . ورجال السلطة القضائية يجب ان يكونوا على علم واسع في القانون وذمة طاهرة في تطبيقه . واما رجال التشريع الذين يسنوا القوانين فيجب ان يكونوا ملين باحوال البلاد وطبائع سكانها عارفين ما ينفعها وما يضرها بميدان عن الهوى والخطا ولذلك تدعو الحال ان يكون عددهم كثيرا حتى تتمحص آراؤهم ويؤمن الزلل على قدر الامكان . فاول مجلس دستوري انشئ في فرنسا سنة ١٧٨٩ وكان فيه نحو ١٢٠٠ نائب . وهو اكبر مجلس تشريعي انشئ حتى الآن ولكن هذا العدد اكثر مما يلزم لانه اذا زاد عدد الباحثين في موضوع تعذر اتفاهم على وجه فيه .

وكان عدد الاعضاء في مجالس النواب الفرنسي نحو ٦٠٢ سنة ١٩١٤ وفي مجالس النواب البريطاني ٦٧٠ سنة ١٩١٥ وفي مجالس النواب الاميركي ٤٣٥ سنة ١٩١٢ وفي مجالس النواب الايطالي ٥٠٨ سنة ١٩١٣ ومجالس النواب الاسباني ٣٩٧ سنة ١٩١٦

وتختلف اساليب انتخاب النواب باختلاف البلدان كما سيبيح . وقد سئلنا الآن عن طريقة لانتخاب النواب بحيث يتلون مصالح السكان لا عددهم لان المصالح هي التي تقوم بنفقات رجال الحكومة ولان اعمال الحكومة متجهة بالاكثرا الى صيانتها فرائدا ان اسلوب الانتخاب الذي كان متبعاً في مملكة بروسيا اصالح من غيرهم لتمثيل مصالح السكان وهو ان يكتب كدف باسماء المنتخبين في كل دائرة وما يدفعه كل منهم من اموال الاطيان وعوائد الاملاك وما اشبه ويرتبوا في الكشف حسب ذلك اي الذي يدفع اكثر من غيرهم اولاً وباليه الذي يدفع اقل منه واكثر من كل احد سواه وهلم جرا الى آخره من يحق له ان ينتخب. ولنفرض ان مجموع الاموال التي يدفعونها للحكومة في السنة ٩٠٠٠٠ الف جنيه وان عدد الناخبين الذين يحق لهم انتخابهم ستة فالذين يدفعون الثلاثين الفاً الاولى يحق لهم ان ينتخبوا ناخبين ولو كان عددهم لا يزيد على اربعة او خمسة . والذين يدفعون الثلاثين الفاً الثانية ينتخبون ناخبين ايضاً ولو كان عددهم ثمانمائة او اربعمائة والذين يدفعون الثلاثين الفاً الاخيرة ينتخبون ناخبين فقط ولو كان عددهم الفاً او الفين . والناخبون الستة ينتخبون نائباً او نائبين حسب ما يحق لهم ويصح هذا الاسلوب لتمثيل الاقلية ايضاً وحفظ حقوقها اذا كانت ذات مصالح كبيرة. وسيأتي الكلام على تفاصيل طرق الانتخاب واعمال مجالس النواب في اشهر البلدان التي يصح الاقتداء بها ومزايا كل منها

ثم ان اكثر البلدان اختار ان يكون له مجالسان لا مجالس واحد وجعل الثاني منها مسيطراً على الاول حتى اذا اخطأ الاول في حكم من احكامه اصالح الثاني خطأه . وقد يحتمل ان يكون الاول مصيباً في حكمه والثاني مخطئاً في تقضيه ولكن ذلك نادر جداً لانه اذا كان الاول مصيباً فوجه الاصابة يظهر واضحاً حتى يتمدد ان لا يراه انشاء المجالس الثاني . وزد على ذلك انه متى عرف المجلس الاول ان المجلس الثاني ينظر في احكامه يمين الانتقاد وينتضها كما رأى ضعفاً

فيها بالغ في التحقيق والتدقيق أكثر مما يباليه لو لم يكن عليه رقيب متقدم. ثم إن مجلس النواب يكثر فيها الخطباء البغاة الذين يتهوون السامعين بخطبهم وقد يحسبهم على اتباع أهوائهم وأما المجالس العليا المؤلفة في النواب من شيوخ عركوا الدهر وبعدوا عن الأهواء أو سراه طم في البلاد مصانع كبيرة لا يفتنون بها فالمرجح أن أعضاءها يتروون التروي التام ويلزمون جانب النواب. وفوق هذا وذلك أن أعضاء مجلس النواب ينتخبون غالباً في زمن واحد ولا أغراض معومة فيدخلون المجلس وهذه الأغراض في نفوسهم فيحاولون تحقيقها بكل وسيلة ممكنة كأنهم انتخبوا لها لا لشيء آخر. والغرض يعمي ويصم كما قيل ولا تنكسر حدتهم إلا بعد ما يقيمون في المجلس مدة طويلة. أما المجلس الأعلى فالغالب أن تكون مدته طويلة وقلماً يُنتخب انتخاباً أو يُنتخب في زمن واحد بل الغالب أن يعين اعضاؤه تعييناً مدى العمر أو لسنين كثيرة أو يُنتخب قسم منهم فقط كل بضع سنوات. والذي عصب الناس أولاً على المجلس الأعلى هو كون المجلس الأعلى عند الإنكليز مؤلفاً من الأعيان فقامت الثورة الفرنسية لم تشأ أن يكون لها إلا مجلس نواب واحد محتقاً لسلطة الأعيان واجتاداً عما هو متبع في البلاد الإنكليزية. وجرت الجمهورية الفرنسية الثانية هذا المجرى سنة ١٨٤٨. وفعلت ألمانيا مثل ذلك سنة ١٨٤٨. وجرت بعض الولايات الأميركية هذا المجرى منذ سنة ١٧٩٠. وكل هذه البلدان رأت بعد ذلك أن تخمس السلطة التشريعية بمجلسين لا بمجلس واحد لأنها رأت ذلك ضمن لحقوقها وبعد عن ارتكاب الخطأ في سن القوانين وقد أطلقنا على المجلس الأول اسم مجلس النواب ويسمى في البلاد الإنكليزية بما معناه مجلس العامة وفي فرنسا بما معناه مجلس النواب ويسمى في تركيا مجلس المبعوثان والجملة *deputo* معنى بعث أو أرسل كما لها معنى نائب والظاهر أن المترجم التركي اختار المعنى الأول خطأ إذ ليس المراد هنا البعث بل الأمانة. وأما المجلس الثاني فيسمى في إنكلترا مجلس اللوردات وفي فرنسا مجلس السناي الشيوخ من سنا توس *senatus* باللاتينية. وفي تركيا مجلس الأعيان ويطلق عليه في كثير من البلدان اسم المجلس الأعلى مع أن مجلس النواب أعلى منه شأنًا في الغالب من حيث حقوقه. وسيأتي الكلام على وصف كل من هذين المجلسين في أعظم البلدان التي يحسن المجرى على مثالها