الفصل الثامن

الدســـــتور الاتحـــــادى

درسنا إلى الآن كل ولاية من حيث هى كلّ منفصلّ قائم بذاته ، وشرحنا أحوال اللوالب المختلفة التى يحركها الشعب ، كما درسنا شتى وسائل العمل التى يستخدمها . ولكن الولاية هذه ، التى أعتبرها مستقلة ، مضطرة كلها ، مع ذلك ، فى حالات معينة ، إلى الخضوع لسلطة عليا ، هى سلطة الاتحاد . وقد آن الأوان لدراسة ذلك الجزء من السيادة الذى خوله الدستور للاتحاد ، ولإلقاء نظرة عَجْلى على الدستور الاتحادى (الفدرالى).

تاريخ الدستور الاتحادى (الفدرالى)

نشأة الاتحاد الأول – ضعفه – يلجأ الكونجرس إلى السلطة التأسيسية – فترة السنتين مضتا بين هذا الاتجاه وبين نشر الدستور الجديد .

كان للولايات الثلاث عشرة التى هبت مجتمعة فى أواخر القرن الثامن عشر ، وخلعت فى وقت واحد نيرَ الإنجليز عن كواهلها – نفس الدين والعادات واللغة ، ونفس القوانين تقريباً ، كما ذكرنا من قبل ، وكانت كلها تكافح ضد عدو مشترك ، فكان لهذه الأسباب من القوة ما يكفى لربط هذه الولايات بعضها ببعض ، وتكوين أمة واحدة منها . ولكن لما كانت كل ولاية تستمتع دائماً بكيان مستقل وبحكومة قائمة على كثب منها ، فقد نشأت فيها مصالح وعادات خاصة وقفت ضد قيام أى اتحاد وثيق يبتلع ما لكل ولاية من أهمية خاصة ، ويدمجها فى جملتها . فلا غرو أن رأينا فى البلاد نزعتين متضادتين تدعو إحداهما الأمريكيين إلى توحيد قوتهم وضم صفوفهم ، وتدعو الثانية إلى تفريقها وتشتيت قواها .

ظل مبدأ الاتحاد حيًّا قائماً بالضرورة طوال الحرب مع الإنجليز – الدولة الأم . ومع أن القوانين التى قام عليها هذا الاتحاد كانت ناقصة ، فقد ظلت الرابطة المشتركة قائمة على الرغم مما فى تلك القوانين من وجوه النقص . وما أن تم عقد الصلح حتى انكشفت عيوب هذا التشريع وظهرت الدولة ، وكأنها قد انحلّت أواصرها فجأة ، وصارت كل ولاية أشبه بجمهورية مستقلة ، واتخذت لها سيادة مطلقة ، فلما وجدت الحكومة الفدرالية نفسها ، وقد صار مقضياً عليها بالضعف من جراء دستورها ، ولم يعد ثَم خطر داهم مشترك يجمع بينها ، شاهدت الإهانات توجه إلى علمها من ناحية الأمم الأوربية الكبرى ، على حين أنها كادت تكون عاجزة عن الثبات أمام قبائل الهنود الحمر ، وعن دفع فوائد ديونها التى

اقترضتها أثناء حرب الاستقلال . لقد كانت الحكومة الفدرالية على شفا الدمار حقاً عندما أعلنت رسمياً عجزها عن إدارة دولاب الحكومة والتجأت إلى السلطة التأسيسية[١] .

فإن كانت أمريكا قد اقتربت (ولو لفترة قصيرة من الزمن) من ذروة المجد الشامخة التى اعتاد خيال الأمريكيين المتصلف أن يشير إليها فقد كان ذلك فى اللحظة الخطيرة التى نزلت فيها القوة القومية عن سلطاتها أو كادت . لقد عرض علينا التاريخ فى كل عصر مشهد شعب يكافح فى سبيل استقلاله بكل همة وعزيمة ، ولكن الناس قد بالغوا كل المبالغة فيما بذله الأمريكيون فى سبيل خلعهم نيرَ الإنجليز عن كواهلهم . فقد كانت أمريكا بعيدة عن أعدائها بثلاثة آلاف ميل ، وكانت تساندها أمة قوية . فالولايات المتحدة مدينة بانتصارها إلى مركزها الجغرافى ، أكثر مما تدين به إلى شجاعة جيوشها ، أو وطنية مواطنيها . فمن السخف حقاً أن يحاول أحد أن يوازن بين الحرب الأمريكية والثورة الفرنسية ، أو بين جهود الأمريكيين وجهود الفرنسيين عندما تألبت أوربا عليهم ولا مال عندهم ، ولا حلفاء يناصرونهم ، ولا مولين يقرضونهم . فعندئذ ألقت فرنسا فى ميادين القتال بواحد من كل عشرين من أبنائها تواجه بهم أعداءها ، فحملت بإحدى يديها مشعل الحرية إلى ما وراء الحدود ، وأخمدت بالأخرى ألسنة فتنة اندلعت تلتهم البلاد من الداخل . ولكن الجديد فى التاريخ أن نرى أمة عظيمة ترجع إلى نفسها وتلقى نظرة فاحصة هادئة على أحوالها عندما يخطرها مجلسها التشريعى أن دولاب الحكم فيها قد تعطل ، فإذا بها تهب وتفحص بعناية عن مدى ما وصل إليه الفساد ، وتنتظر صابرة سنتين كاملتين حتى توفق إلى العلاج فتخضع له صابرة مختارة من غير أن يكلفها ذلك دمعة مسفوحةأو قطرة دم مهراقة .

فعندما وقفت أمريكا على ما فى دستورها الأول من قصور ، كان لديها ميزتان استفادت منهما : الهدوء الذى عقب فوران الثورة ، ومعاونة ذلك الرعيل الأول من عظماء الرجال الذين خلقتهم هذه الثورة . فاللجنة التى اضطلعت بمهمة وضع الدستور كانت مكونة من عدد صغير[٢] من الأعضاء يمثلون الولايات المتحدة . ولكن كان على رأسهم جورج واشنطن ، وبينهم عدد من أرجح الناس الذين ظهروا فى الدنيا الجديدة عقلاً ومن أنبلهم أخلاقاً . فهذا المجلس القومى - هذا الكنفسيون الأهلى - استطاع بعد تفكير طويل ناضج أن يعرض على الشعب مجموعة القوانين العامة التى مازالت حكومة الاتحاد تعمل بها ، فقبلتها الولايات جميعاً ، الواحدة بعد الأخرى ، وباشرت الحكومة الاتحادية عملها فى سنة ١٧٨٩ بعد فترة السنتين اللتين كانت معطلة فيهما . فثورة أمريكا انتهت تماماً فى الوقت الذى بدأت فيه الثورة الفرنسية .

---

(١) أعلن الكونجرس هذا الإعلان فى ٢١ فبراير ١٧٨٧ .

(٢) كانت هذه الهيئة تتألف من خمسة وخمسين عضواً من مختلف الولايات ، ومن بينهم واشنطن ، وجيمس ماديسون ، وألكسندر هاملتون ، وبنيامين فرانكلين وغيرهم ، وكان اجتماعها بمدينة فلادلفيا فى مايو سنة ١٧٨٧

خلاصة الدستور الاتحادى (الفدرالى)

تقسيم السلطة بين الحكومة الفدرالية وبين الولايات - حكومة الولايات هى القاعدة بينما حكومة الاتحاد هى الاستثناء .

كانت أول مشكلة صادفت الأمريكيين هى الطريقة التى يتسنى لهم بها أن يقسموا السيادة بشكل يخول لكل ولاية من ولايات الاتحاد أن تظل تحكم نفسها بنفسها فى كل ما يتصل بشئونها الداخلية ، على حين تبقى الدولة بجملتها التى يمثلها الاتحاد هيئة موحدة تضطلع بكل ما يتعلق بالولاية فى جملتها من شئون . ولقد كانت مشكلة معقدة وصعبة حقاً . فكان من المستحيل أن يعين مقدماً وبأية درجة من الدقة ، ذلك النصيب من السلطة الذى تتمتع به كل حكومة من حكومات الولايات وكذا حكومة الاتحاد ، كما كان من المستحيل التنبؤ بكل ما سيحدث فى حياة الأمة من أحداث . وكانت واجبات الحكومة الفدرالية وحقوقها بسيطة ، ومن السهل تحديدها . فقد سبق أن تكون الاتحاد بقصد مواجهة عدة احتياجات عامة معينة ، على حين كانت مطالب كل ولاية والتزاماتها معقدة ومنوعة ، لأن حكومة الولاية كانت قد تغلغلت فى جميع تفصيلات الحياة الاجتماعية . ولذلك تحددت اختصاصات الحكومة الفدرالية بصورة واضحة وبكل عناية ، فكل ما خرج عن هذه الاختصاصات أعلن أنه استبقى لحكومات الولايات المختلفة ، وبذلك ظلت حكومة الولايات ، هى القاعدة ، وحكومة الاتحاد هى الاستثناء .

ولكن ، من الوجهة العلمية ، وكما تنبأوا من قبل ، قد تظهر مسائل متصلة بشئون الحدود الدقيقة لهذه المشكلة الاستثنائية . ومن الخطر عرض هذه المسائل على المحاكم العادية التى أقامتها الولايات المختلفة نفسها فى نطاقها ، ومن ثَم عمدوا إلى إنشاء محكمة فدرالية عملها المحافظة على توازن القوى بين الحكومتين المتنافرتين ، بحسب ما نص عليه الدستور .

سلطات الحكومة الفدرالية

حق إعلان الحرب وعقد الصلح وفرض الضرائب العامة ، كلها من حقوق الحكومة الفدرالية - نواحى السياسة الداخلية التى توجهها الحكومة الفدرالية - تعد حكومة الاتحاد من بعض الوجوه أشد مركزية من حكومة الملك فى فرنسا الملكية القديمة .

لايخفى أن الشعب نفسه لايعدو أن يكون مجموعة من الأفراد . فالسبب الخاص الذى دعا هؤلاء الأفراد إلى أن يتحدوا فى حكومة واحدة هو أن يظهروا أمام الأجانب على نحو فيه مصلحتهم . فكل ما يتعلق بحقوق إعلان الحرب وعقد الصلح ، وعقد المحالفات التجارية ، وتجييش الجيوش وإعداد الأساطيل وكلت أموره إلى الاتحاد .

أما ضرورة قيام حكومة قومية فلم يشعر الناس بحاجة ماسة إليها شعوراً قوياً فى إدارة شئون المجتمع الداخلية . ولكن ثَم مصالح معينة عامة لا يتسنى معالجتها بشكل ناجع إلا بوساطة سلطة عامة . ولذلك خول الاتحاد سلطة الإشراف على نظام النقد ، وشئون البريد ، وشق الطرق التى تربط أجزاء البلاد المختلفة بعضها ببعض . أما استقلال حكومة كل ولاية فأمر معترف به ، ومع ذلك فقد خُوّل للحكومة الفدرالية أن تتدخل فى شئون الولايات الداخلية فى حالات قليلة معينة من قبل ، قد يؤدى عدم الكياسة والحزم فى استخدامها إلى الإضرار بسلامة الاتحاد كله . فمع أن سلطة تغيير القوانين وتعديلها قد أبقيت فى أيدى كل جمهورية من جمهوريات الاتحاد ، فقد منعت كلها من أن تسن قوانين ومن أن تمنح أى ألقاب . وأخيراً ، لما كان من الضرورى أن تكون الحكومة الفدرالية قادرة على الوفاء بالتزاماتها ، فقد خولت سلطة لاحدَّ لها فى فرض الضرائب .

عندما درسنا تقسيم السلطات على النحو الذى قرره الدستور الفدرالى لاحظنا من جهة ، ذلك الجزء من السيادة الذى ترك لكل ولاية ، كما لاحظنا من جهة أخرى ، ذلك القسط من السلطة الذى خول للاتحاد . فلا يخفى إذن أن المشترعين الفدراليين كانت لديهم آراء واضحة كل الوضوح ، ودقيقة كل الدقة ، بشأن مركزية الحكومة . فليست الولايات المتحدة جمهورية فحسب ، بل هى اتحاد جمهوريات كذلك . ومع ذلك فالسلطة القومية مركزية فيها على نحو أكثر مركزية مما فى كثير من البلاد الملكية المطلقة فى أوربا . ومن الخير هنا أن نوضح هذه المسألة .

ففى فرنسا ثلاث عشرة محكمة عليا لها الحق عادةً فى أن تفسر القوانين تفسيراً نهائياً لا يكون قابلاً للطعن . وكانت بعض المقاطعات الفرنسية التى كانت يطلق عليها pays d'État قد منحت الحق فى عدم الموافقة على ضريبة قررها الملك الذى يمثل الشعب .

أما فى الاتحاد الأمريكى فلا توجد غير محكمة واحدة لها الحق فى تفسير القانون (دون أى تعقيب على تفسيرها من أحد) . ذلك لأن به مجلساً تشريعياً يسن القوانين . وكل ضريبة يقررها ممثل الأمة تكون ملزمة لجميع المواطنين . ففى هاتين النقطتين إذن يكون الاتحاد أشد مركزية من الملكية الفرنسية ، على الرغم من أن الاتحاد لا يعدو أن يكون مجموعة من الجمهوريات متحدة .

هذا ، وفى أسبانيا عدة مقاطعات معينة منحت حق وضع نظام للضرائب الجمركية خاصٌ بها ، على الرغم من أن هذه الميزة تخص - بطبيعتها ذاتها - السيادة القومية وحدها . أما فى أمريكا فالكونجرس وحده له الحق فى تنظيم العلاقات التجارية بين كل ولاية وأخرى . فحكومة الاتحاد تكون ، من هذه الوجهة ، أشد مركزية من حكومة إسبانيا الملكية . حقاً إن حكومة التاج فى فرنسا ، أو فى إسبانيا ، كانت قادرة دائماً على أن تحصل بالقوة على كل ما يأباه عليها دستور البلاد ، وإن النتيجة النهائية واحدة إذن ، ولكنى أعالج هنا نظرية الدستور ليس إلا .

فبعد أن تم تعيين الحدود التى ينبغى للحكومة الاتحادية أن تعمل فى نطاقها ، كانت الخطوة التالية تعيين الطريقة التى يجب أن تسير عليها فى الإدارة .

السلطات التشريعية للحكومة الفدرالية

تنقسم السلطات التشريعية إلى قسمين - الفرق بين طريقة تأليف كل من المجلسين - مبدأ استقلال الولايات يسيطر على تأليف مجلس الشيوخ - ويسيطر مبدأ سيادة الشعب على تأليف مجلس النواب - الأثر الوحيد المترتب على القول بأن الدستور لايكون منطقياً إلا فى حالة الأمة الفتية .

كانت الخطة التى وضعت مقدماً فى دساتير الولايات المختلفة هى التى اتبعت من عدة وجوه فى تنظيم سلطات الاتحاد . فسلطة الاتحاد التشريعية تتكون من مجلس للشيوخ وآخر للنواب . وقد أدى ميل الناس إلى التوصل إلى حل وسط ، إلى أن يكون تأليف هذين المجلسين قائماً على مبادىء مختلفة . وقد سبق أن أشرت إلى وجود مصلحتين متعارضتين فى تأليف الدستور الفدرالى أدى إلى رأيين مختلفين . فقد اتجهت رغبة فريق إلى تحويل الاتحاد إلى حلف من ولايات مستقلة ، أو إلى نوع من « المؤتمرات » يلتقى فيه ممثلو الأمم المختلفة لبحث موضوعات معينة بشأن مصالحهم المشتركة . واتجهت رغبة الفريق الآخر إلى توحيد سكان المستعمرات الأمريكية وجعلها كلها شعباً واحداً ، وتأسيس حكومة تعمل بوصفها ممثلة للأمة ، حتى ولو كان ذلك فى دائرة محدودة . أما نتائج هاتين النقطتين فكانت مختلفة كل الاختلاف .

فإن كان الغرض تأليف حلف بدلاً من حكومة قومية ، لصارت غالبية الولايات هى التى تقرر سن القوانين ، وليست غالبية سكان الاتحاد . فكل ولاية ، كبيرة كانت أو صغيرة ، ستظل عندئذ مستقلة تمام الاستقلال ، وتنضم إلى الاتحاد على قدم المساواة مع أية ولاية أخرى . ومع ذلك فإن كان سكان الولايات المتحدة يعتبرون تابعين لأمة واحدة بعينها ، فمن الطبيعى أن يقوم بوضع القوانين أغلبية المواطنين فى الاتحاد . ولا تستطيع الولايات الصغيرة ، بطبيعة الحال ، أن توافق على تطبيق هذا المبدأ من غير أن تنزل ، فى الواقع ، عن وجودها ، من حيث سيادة الاتحاد ، فلا تكون سيادتها وسلطتها مساوية لغيرها ، وتصبح جزءاً تافهاً من شعب عظيم . فعلى حين كانت الطريقة الأخرى تخول لها سلطة واسعة مفرطة ، فإن هذه الطريقة لتقضى على نفوذها قضاء تاماً . فكانت النتيجة فى هذه الظروف أن قوانين المنطق قد انتهكت كما هى العادة عندما تتعارض المصلحة مع الحجج المنطقية . فتوصل المشترعون إلى طريق وسط يجمع قسراً بين نظامين لايمكن التوفيق بينهما من الوجهة النظرية .

لقد انتصر مبدأ استقلال الولايات فى تأليف مجلس الشيوخ ، وانتصر مبدأ سيادة الشعب فى تأليف مجلس النواب ، فكان على كل ولاية أن ترسل شيخين إلى الكونجرس وعدداً من النواب يتناسب مع عدد سكانها . ونشأ عن هذا النظام أن أصبح لولاية نيويورك فى الوقت الحاضر ثلاثة وثلاثون نائباً ولها عضوان اثنان فى مجلس الشيوخ ليس إلا . فأصبح لولاية ديلاوير عضوان فى مجلس الشيوخ وممثل واحد فى مجلس النواب ؛ وبذلك صارت معادلة لولاية نيويورك فى مجلس الشيوخ على حين إن نفوذ نيويورك يعادل مالديلاوير من النفوذ ثلاثاً وثلاثين مرة فى مجلس النواب . وهكذا استطاعت أقلية الأمة فى مجلس الشيوخ أن تشل قرارات الأغلبية الممثلة فى مجلس النواب . وهذا يتناقض مع روح الحكومات الدستورية .

تبين لنا هذه الحقائق أنه من الصعب ، ومن النادر ، جمع كل أجزاء السلطة التشريعية بشكل منطقى ومعقول معاً . فمرور الزمن يولد دائماً مصالح مختلفة . ويؤيد كذلك مبادىء مختلفة فى الأمة نفسها . فعند إنشاء دستور عام جديد قامت هذه المبادىء وتلك المصالح عقبات طبيعية فى سبيل تطبيق أى نظام سياسى تطبيقاً صارماً بكل ما يترتب على هذا التطبيق من نتائج ، فالمراحل الأولى من نشأة الوجود القومى هى الفترات الوحيدة التى يتيسر معها جعل التشريع منطقياً صارماً . فعندما نرى أمة تستمتع بهذه الميزة ، يجب علينا ألا نتسرع ونستنتج أنها حكيمة . بل يجب علينا أن نذكر فقط أنها أمة فتية . وعندما تكوَّن الدستور الفدرالى كانت مصلحة استقلال الولايات المختلفة ومصلحة اتحاد الأمة بأسرها هما المصلحتين الوحيدتين المتضاربتين بين الأمريكيين الإنجليز ، وكان لابد من التوفيق بينهما بالضرورة .

من العدل أن نعترف ، مع ذلك ، أن هذا الجزء من الدستور لم يؤد بعد إلى تلك الشرور التى كان يصح أن يخشاها الناس : فجميع الولايات فتية ، وأراضيها متجاورة ، وعاداتها وآراؤها واحتياجاتها ليست بالمتباينة . وما ينشأ عن اختلاف حجومها من فوارق لايكفى لجعل مصالحها متفاوتة متضاربة . فلا غرو إن لم تتكتل الولايات الصغرى بعضها مع بعض أبدا كى تقاوم فى مجلس الشيوخ نيات الولايات الكبرى ومشروعاتها . ذلك إلى أن ثمة سلطة لاتقاوم فى تعبير الشعب عن إرادته بصورة قانونية تجعل مجلس الشيوخ لايعارض صوت الغالبية الذى يعبر عنه مجلس النواب ، إلا معارضة ضعيفة .

وينبغى ألا يفوتنا أن ليس فى قدرة المشترعين الأمريكيين أن يجعلوا من الشعب الذى يضعون له القوانين أمة واحدة . فالدستور الفدرالى لا يهدف إلى هدم استقلال الولايات ، بل يهدف إلى ضبطه وكفه ليس إلا . فباعترافهم بقوة هذه الجماعات الثانوية الحقيقية (ومن المستحيل تجريدها منها) يكونون قد نزلوا مقدماً عن استخدام الإجبار المعتاد استخدامه فى قرارات الغالبية . فبعد أن تقرر هذا ، كان إدخال نفوذ الولايات فى نظام

الحكومة الفدرالية أمراً لايثير الدهشة بأى حال من الأحوال مادام لايدل إلا على وجود قوة معترف بها يجب أن تحترم وتصانع لاأن تكبح بالقوة والجبروت .

فارق آخر بين مجلس الشيوخ ومجلس النواب

أعضاء مجلس الشيوخ تختارهم الهيئات التشريعية للولايات ، أما أعضاء مجلس النواب فيختارهم الشعب - انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ يجرى على مرتين ويجرى انتخاب أعضاء مجلس النواب على مرة واحدة - مدة العضوية فى كلا المجلسين - الوظائف الخاصة بكل مجلس .

لايختلف مجلس الشيوخ عن مجلس النواب من حيث مبدأ التمثيل نفسه فحسب ، بل يختلف عنه كذلك من حيث طريقة الانتخاب ، ومدة العضوية ، ومن حيث طبيعة وظائفه . فمجلس النواب يختاره الشعب ، على حين تختار المجالس التشريعية التى للولايات المختلفة أعضاء مجلس الشيوخ . ذلك أن مجلس النواب يُختار مباشرة ، أما مجلس الشيوخ فتختاره هيئة هى نفسها منتخبة . ومدة النائب سنتان فحسب ، أما مدة عضو الشيوخ فستة أعوام . هذا ، ووظائف مجلس النواب تشريعية محضة ، والنصيب الوحيد الذى له فى السلطة القضائية لايعدو توجيه الاتهام إلى الموظفين العامين ، ومجلس الشيوخ يعاون فى سن التشريع ، وينظر فى قضايا الجرائم السياسية التى يعرضها عليه مجلس النواب ، ويعمل كذلك بوصفه المجلس التنفيذى الكبير للأمة . ويجب أن يصدق (مجلس الشيوخ) على المحالفات والمعاهدات التى يعقدها رئيس الولايات المتحدة ، وعلى التعيينات التى يأمر بها ، فهى لاتكون نافذة قانوناً إلا إذا صدق هذا المجلس عليها .

الســـلطة التنفيـــذية

عدم استقلال الرئيس - الرئيس منتخب ومسئول ، حر فى دائرة عمله ويخضع لتفتيش مجلس الشيوخ لتوجيهه - مرتبه يحدد عند تسلمه عمله - حق الفيتو .

اضطلع المشترعون الأمريكيون بمهمة شاقة عندما حاولوا إيجاد سلطة تنفيذية تعتمد على أغلبية الشعب ، ويكون لها مع ذلك من القوة مايمكن لها من أن تعمل فى دائرتها الخاصة من غير أى قيد أو حد . وكان لابد لصيانة شكل الحكومة الجمهورى من خضوع ممثل السلطة التنفيذية لإرادة الشعب .

ولا يعدو الرئيس أن يكون موظفاً كبيراً منتخباً . فشرفه وأملاكه وحريته وحياته هى كل ما لدى الشعب من ضمانات على مراعاة الاعتدال فى ممارسته سلطاته . ولكنه مع ذلك ، ليس مستقلا تمام الاستقلال فى ممارسته هذه السلطات . فلابد من أن يخطر مجلس

الشيوخ بشأن علاقاته مع الدول الأجنبية ، وتوزيعه الموظفين العامين ، وبذلك يكون بمأمن من أن يرشو أو يرتشى .. هذا ويعترف مشرعو الاتحاد بأن السلطة التنفيذية لا تؤدى مهمتها بكرامة وفائدة إلا إذا استمتعت باستقرار وسلطة أكثر مما فى الولايات المختلفة .

ويختار الرئيس لمدة أربع سنوات ، ويجوز إعادة انتخابه[١] حتى يوحى إليه ما أمامه من فرص الإدارة فى المستقبل بالأمل فى القيام بمشروعات تخدم المصلحة العامة ، وتمده بالوسائل اللازمة لتنفيذها . وهو الممثل الوحيد للسلطة التنفيذية فى الاتحاد . وقد حرص الأمريكيون كل الحرص على ألا يجعلوا قراراته خاضعة لصوت مجلس من المجلسين . وهذا إجراء لاشك خطير ، لأنه يؤدى فى الوقت نفسه إلى تعطيل دولاب الحكومة ، ويقلل مما عليها من تبعات . إن لمجلس الشيوخ الحق فى أن يلغى بعض أعمال الرئيس ، ولكنه لا يستطيع أن يجبره على اتخاذ أية خطوات ، ولا هو (أى مجلس الشيوخ) يشارك فى السلطة التنفيذية .

قد يكون تأثير السلطة التشريعية فى السلطة التنفيذية تأثيراً مباشراً . وقد أبنت توا حرص الأمريكيين على تفادى هذا التأثير . ولكنه ، من جهة أخرى ، قد يكون غير مباشر . فالمجالس التشريعية التى تستطيع أن تحرم موظفاً من موظفى الولاية مرتبه ، تكون قد اعتدت على استقلاله . ولما كانت هذه المجالس حرة فى وضع القوانين ، فقد يخشى منها أن تستولى تدريجياً على ذلك الجزء من السلطة الذى وضعه الدستور فى يديه . فعدم استقلال السلطة التنفيذية هذا عيب من العيوب الذاتية فى الدساتير الجمهورية . إن الأمريكيين لم يستطيعوا مقاومة نزعة المجالس التشريعية إلى الاستيلاء على الحكومة ، ولكنهم أضعفوا من هذه النزعة . هذا ، ويحدد مرتب الرئيس عند توليه مهام وظيفته ، ويبقى هذا المرتب ثابتاً طوال مدة رياسته . وفضلاً عن ذلك فقد زود الرئيس بحق « الفيتو » الذى يخول له أن يعارض تنفيذ القوانين التى قد تقضى على ذلك الجزء من الاستقلال الذى خوله له الدستور . ومع ذلك فالصراع الذى بين الرئيس والمجلس التشريعى يجب أن يظل دائماً غير متكافىء ، لأن هذا المجلس واثق من التغلب على كل مقاومة بأن تثابر فى خططها . ولكن الفيتو يضطره على الأقل إلى أن يعيد النظر فى الأمر . أما إذا ظل مستمسكاً برأيه ، فيجب أن يكون وراءه أغلبية من ثلثى أعضاء المجلس كله تسنده . ومع ذلك فالفيتو أشبه بنوع من الاستناد إلى الشعب . فلولا هذا الضمان لتعرضت السلطة التنفيذية إلى الضغط عليها فى الخفاء . ولذلك فهى تلجأ إلى هذه الوسيلة من الدفاع عن نفسها وعرض ما لديها من البواعث والأسباب . ولكن إن ظل التشريع مستمسكاً بخططه فهل فى استطاعته دائماً أن يتغلب على كل مقاومة ؟ والجواب على ذلك أن فى دساتير العالم كله أيًّا كان نوعها ،

---

(١) منذ أن رفض جورج واشنطن أول رئيس للولايات المتحدة ، فى سبتمبر سنة ١٧٩٦م ، أن يعاد انتخابه لثالث مرة ، أصبح العرف يقضى بألا يبقى الرئيس فى الحكم أكثر من ثمانى سنوات . ويلاحظ أن الرئيس فرانكلين روزفلت قد انتخب فعلاً للرياسة مرة ثالثة فى ١٧ سبتمبر سنة ١٩٤٤ ، فقد كانت الحرب العالمية الثانية قائمة على قدم وساق . ومع ذلك لم يتكرر مثل هذا الانتخاب .

نقطة معينة يجب على المشرع أن يلجأ فيها إلى ما لدى مواطنيه من فطرة سليمة ، ومن فضيلة . وهذه النقطة أكثر قرباً وبروزاً فى الجمهوريات ، على حين أنها بعيدة فى الحكومات الملكية ، ومستورة بستار كثيف . ولكنها موجودة مع ذلك دائماً بشكل ما . وليس ثمة بلد فى العالم يمكن أن يحتاط لكل شىء بالقوانين أو يمكن أن تحل فيه المؤسسات السياسية محل الفطرة السليمة ، والآداب العامة .

المواضع التى يختلف فيها مركز رئيس الولايات المتحدة عن مركز ملك دستورى فى فرنسا

السلطة التنفيذية فى الولايات المتحدة محدودة وشاذة شأنها شأن ما تمثله من سيادة - السلطة التنفيذية فى فرنسا ، مثلها مثل سيادة الدولة ، تمتد إلى كل شىء - الملك فرع التشريع - الرئيس لايعدو أن يكون منفذاً للقوانين - اختلافات أخرى ناشئة من اختلاف دوام السلطتين - الرئيس يجد ما يكبحه فى ممارسته سلطته التنفيذية ، أما الملك فمستقل بممارستها - على الرغم من هذه الفروق فإن فرنسا أكثر قرباً إلى الجمهورية من قرب الاتحاد إلى الملكية - مقارنة عدد الموظفين العامين الذين يعتمدون على السلطة التنفيذية فى كل من الدولتين .

للسلطة التنفيذية تأثير هام كل الأهمية فى مصائر الأمم . وهذا ما يدعو إلى أن أطيل بعض الإطالة فى هذا الجزء من الموضوع الذى أنا بصدده ، كى أبين بشكل واضح الدور الذى تقوم به هذه السلطة فى أمريكا . فكى يكون لدينا فكرة واضحة ودقيقة عن مركز رئيس الولايات المتحدة ، يجدر بنا أن نوازن بينه وبين مركز ملك من ملوك فرنسا الدستوريين . وسأمر فى هذه المقارنة مروراً عاجلاً بالمظاهر الخارجية للقوة ، وهى مظاهر كثيراً ما تخدع الملاحظ للأحوال بدلاً من أن توجهه فى بحوثه . فعندما تتحول دولة ملكية تدريجياً إلى جمهورية تظل السلطة التنفيذية محتفظة بألقابها ومظاهر تكريمها وبمراسمها ، زمناً طويلاً بعد زوال السلطة عنها . فبعد أن قطع الإنجليز رأس ملك من ملوكهم وطردوا آخر من عرشه لبثوا يخاطبون خلفاء هذين الملكين راكعين . هذا ، ومن جهة أخرى ، عندما تقع جمهورية فى حكم رجل فرد ، يظل سلوك رئيسها الحاكم عليها بسيطاً خالياً من كل تعال وصلف كما لو كان سلطانه لم يصبح الغالب على كل شىء . فعندما كان الأباطرة يمارسون إسرافاً كاملاً مطلقاً لاحدَّ له على مقادير المواطنين وعلى حيواتهم ، جرت العادة أن يخاطبوا بلقب (قيصر) . ومع ذلك كانت عادتهم أن يتناولوا أى شىء ولو العشاء فى بيوت أصدقائهم من غير مراعاة لأية شكليات رسمية ، فالأحرى بنا إذن أن نتعمق وننظر إلى ما وراء السطح .

السيادة فى الولايات المتحدة موزعة بين الاتحاد وبين الولايات . أما السيادة فى فرنسا فواحدة غير منقسمة . ومن هنا يتجلى لنا أول فرق بين رئيس الولايات المتحدة وملك فرنسا ، وهذا الفرق الأول أبرز الفروق كلها بين الاثنين ، فالسلطة التنفيذية فى الولايات المتحدة محدودة وشاذة مثل سيادة الدولة نفسها التى تعمل السلطة التنفيذية هذه باسمها . أما فى فرنسا فهى عامة ومطلقة مثل سيادة الدولة نفسها . فللأمريكيين حكومة فدرالية وللفرنسيين حكومة قومية .

وينشأ القصور هذا من طبيعة الأشياء ذواتها ، ولكنه مع ذلك ليس بالسبب الوحيد . ويليه من حيث الأهمية ما يأتى . فمن الممكن أن تعرف السيادة بأنها حق وضع القوانين . ففى فرنسا يمارس الملك جزءاً من حق السيادة فى الواقع مادامت القوانين لاوزن لها إلا إذا وقعها وأقرها . وزيادة على ذلك فهو المنفذ لكل ما تأمر به . وكذلك رئيس الولايات المتحدة ، فهو الذى ينفذ القوانين ، ولكنه فى الحقيقة لايشترك فى سنها ، ومادام رفضه التصديق عليها لايمنع مرورها ، ولا يقف تنفيذها ، فهو ليس إذن جزءاً من السيادة ، وإنما هو وكيلها . ولكن ملك فرنسا ليس جزءاً من السيادة فحسب ، بل له نصيبه فى تعيين المجالس التشريعية ، وهو الجزء الآخر من السيادة ، فهو لايشارك فيه عن طريق تعيينه لأعضاء أحد المجلسين وحل المجلس الآخر عندما يحلو له أن يحله . أما رئيس الولايات المتحدة فليس له أى نصيب فى تأليف الهيئة التشريعية . ولا هو يستطيع أن يحلها . وللملك الحق ذاته فى أن يقدم مقترحات مثلما للمجلسين ، وهو حق ليس لرئيس الولايات المتحدة . ويمثل الملك فى كل مجلس من المجلسين بوساطة وزرائه الذين يشرحون مقاصده ويؤيدون آراءه ويصونون مبادىء الحكم . أما الرئيس ووزراؤه فمستبعدون عن الكونجرس ، وبذلك لا يتسنى لنفوذه وآرائه أن تصل إلى هذه الهيئة الكبرى إلا بطريق غير مباشر . فملك فرنسا يقف على قدم المساواة إذن مع المجالس التشريعية ، فهى لاتستطيع أن تعمل بدونه ، كما لايستطيع هو أن يعمل بدونها . فمركز الرئيس إلى جانب مركز التشريع أشبه بسلطة ثانوية ، تابعة غير مستقلة .

وحتى فى ممارسته السلطة التنفيذية ، بمعناها الصحيح ، وهى النقطة التى يبدو أن مركزه فيها يشبه مركز الملك الفرنسى كل الشبه ، تجد الرئيس يعمل تحت تأثير عدة عوامل تجعل مركزه دون مركز الملك . فسلطة ملك فرنسا تمتاز على سلطة الرئيس بميزة الدوام أولاً .. والدوام عنصر من أهم عناصر القوة ، فلا شىء يحتمل أن يخشى منه أو أن يحب إلا إذا كان المفروض فيه أنه دائم . فرئيس الولايات المتحدة حاكم منتخب لمدة أربعة أعوام ، على حين أن ملك فرنسا وراثى .

ورئيس الولايات المتحدة يظل فى ممارسته سلطته التنفيذية تحت رقابة حريصة ، ففى قدرته أن يعد مشروع محالفة مثلا ، إلا أنه لايستطيع أن يبرمها ، وله أن يقترح اسم موظف ما ليشغل منصباً معيناً ، ولكن ليس له أن يعينه ، أما ملك فرنسا فمطلق فى دائرة سلطته التنفيذية .

ورئيس الولايات المتحدة مسئول عن أعماله ، ولكن شخص الملك مصون ومقدس لا يعتدى عليه بمقتضىٰ القانون الفرنسى .

ومع ذلك فالرأى العام من حيث هو قوة موجهة لا يزال فوق كل من الملك والرئيس ، إلا أن قوته فى فرنسا أقل تحديداً ، وأكثر غموضاً ؛ هذا ، وتأييد القوانين لقوة الرأى العام أقل فى فرنسا منها فى أمريكا ، ومع ذلك فهذه القوة موجودة ، فتعمل فى أمريكا عن طريق الانتخاب والقرارات . أما فى فرنسا فتعمل بوساطة الثورات . فعلى الرغم من اختلاف دستورَى هاتين الدولتين ، فالرأى العام هو السلطة الطاغية فى كل منهما . فمبدأ التشريع الأساسى - وهو مبدأ جمهورى فى ذاته - واحد فى الدولتين على الرغم من أن تطوره قد يكون حراً ، حرية قليلة أو كبيرة . وتكون نتائجه مختلفة . وعلى هذا فلا يسعنى إلا أن أستنتج أن فرنسا بملكها أقرب إلى الجمهورية من مقربة الاتحاد ورئيسه إلى الملكية .

لم أذكر فى كل ما تقدم غير نقاط الخلاف الأساسية ، التى تميز أحدهما عن الآخر . ولو دخلت فى التفصيلات لكان التضاد الذى بينهما أوضح وأبرز .

هذا وقد سبق أن ذكرت أن رئيس الولايات المتحدة لا يمارس سلطته إلا فى دائرة سيادة جزئية ، أما سيادة الملك فى فرنسا فكاملة غير منقسمة . وكان يصح لى أن أبين أن قوة حكومة الملك فى فرنسا تتجاوز حدودها الطبيعية ، مهما كانت هذه الحدود واسعة ، وأنها تتغلغل فى دائرة مصالح الناس الشخصية بآلاف الطرق المختلفة . ولنضرب مثلاً لهذا النفوذ بذلك الذى ينشأ عن وجود عدد ضخم من الموظفين العامين الذين يحصلون على مرتباتهم من الحكومة التنفيذية . فعدد هؤلاء الموظفين تجاوز كل عدد سابق ، فقد بلغ (١٣٨٠٠٠) مائة وثمانية وثلاثين ألفاً . ويصبح لنا أن نعد تعيين كل منهم مصدراً من مصادر القوة . هذا وليس لرئيس الولايات المتحدة وحده الحق فى تعيين أى موظف عام ، ولا يزيد مجموع الموظفين العامين فى الولايات المتحدة الآن(*) على ١٢٠٠٠ موظف .

الأسباب العارضة التى قد تزيد سلطان الحكومة التنفيذية

أمن الولايات المتحدة الخارجى - جيش من ستة آلاف رجل - سفن قليلة العدد - للرئيس امتيازات عظيمة ، ولكن لا فرصة له لممارسة هذه الامتيازات - وهو ضعيف فى الامتيازات التى يمارسها فعلا .

إن كانت الحكومة الفرنسية أضعف فى أمريكا منها فى فرنسا فمرد ذلك إلى الظروف أكثر منه إلى قوانين البلاد .

تجد السلطة التنفيذية فى مجال علاقاتها الخارجية الفرص لإظهار ما لها من مهارة ومن

(*) وقت صدور الطبعة الإنجليزية من هذا الكتاب .

قوة ، فإن كان كيان الاتحاد (الولايات المتحدة) مهدداً دائماً ، وإن كانت أهم مصالحه متصلة كل يوم بمصالح الأمم القوية الأخرى ، صار للسلطة التنفيذية أهمية متزايدة بنسبة ما ينتظر منها أن تقوم به من إجراءات ، أو بنسبة ما تنفذه منها فعلاً . وليس من شك فى أن رئيس الولايات المتحدة هو القائد الأعلى للجيش ، ولكنه جيش لا يزيد على ستة آلاف جندى ؛ وهو قائد الأسطول ، ولكنه أسطول يتكون من عدد قليل من السفن ؛ وهو الذى يوجه علاقات الاتحاد الخارجية ، ولكن الولايات المتحدة لا جيران لها . فإن كان المحيط يفصلها عن سائر أجزاء العالم ، وكانت لا تزال أضعف من أن تهدف إلى السيطرة على البحار فهى لا أعداء لها . ويندر أن تصطدم مصالحها بمصالح أية أمة أخرى من أمم العالم[1] . وفى هذا ما يؤيد القول بأن الحكومة عمليًا يجب ألا يحكم عليها بحسب الأساس النظرى الذى يقوم عليه دستورها . فرئيس الولايات المتحدة حائز لكل ما للملك من امتيازات تقريباً ؛ ولكن لا فرصة عنده لممارستها . فما يستطيع أن يمارسه منها فى الوقت الحاضر محدود كل الحد . فالقوانين تخول له أن يكون قوياً ولكن الظروف تعمل على استبقائه ضعيفاً .

ومن جهة أخرى فإن ما فى امتيازات ملك فرنسا من قوة عظيمة نشأ من الظروف . فالحكومة التنفيذية فى فرنسا فى كفاح متصل مع العقبات الكأداء التى فى سبيلها ، ولديها موارد ضخمة تمكن لها من التغلب عليها . ومن ثم هى تتسع وتزداد بحسب ما تنجزه من أعمال وما توجهه من الأحداث دون حاجة إلى إجراء أى تعديل فى دستورها . فإن كانت القوانين قد جعلتها ضعيفة ومحدودة مثل حكومة الولايات المتحدة فإن نفوذها سرعان مايصبح مع ذلك أكبر وأشمل .

رئيس الولايات المتحدة ليس بحاجة إلى أغلبية فى المجلسين التشريعيين كى يستطيع أن يدير شئون الحكم

ومن البديهيات المقررة فى أوربا أن الملك الدستورى لن يستطيع أن يقوم بمهام الحكم إذا ما وقف فى وجهه المجلسان كلاهما . ولكن المعروف أن كثيرين من رؤساء الولايات المتحدة قد فقدوا الأغلبية فى الهيئة التشريعية دون أن يضطرهم ذلك إلى النزول عن السلطة العليا ، ومن غير أن يعملوا على إنزال شر كبير بالأمة . فقد سمعت هذه الحقيقة تقتبس وتتخذ دليلاً على استقلال الحكومة التنفيذية فى أمريكا وعلى قوتها . ومع ذلك فأقل تفكير يقنعنا بأن العكس هو الصحيح ، وهذا دليل على ضعفها لا على استقلالها وقوتها .

يقتضى الملك فى أوربا تأييد السلطة التشريعية إياه حتى يتمكن من أداء الواجبات

---

(١) يلاحظ أن المؤلف لم يشر فى شىء هنا إلى مبدأ منرو الشهير الذى أعلن سنة ١٨٢٣م وكان له أثر كبير فى توجيه سياسة أمريكا الخارجية مدة طويلة .

التى يفرضها عليه الدستور ، لأنها واجبات جسام . فليس الملك الدستورى فى أوربا منفذاً للقوانين فحسب ، بل إن تنفيذها ليقع عليه كله حتى صارت له القدرة على شل قوتها إذا وقفت ضد مقاصده ، فهو بحاجة إلى مساعدة المجلسين التشريعيين لوضع القوانين ، ولكن هذين المجلسين بحاجة إلى قوة لتنفيذها ؛ فهاتان السلطتان لا تستطيعان أن تعمل إحداهما من غير الأخرى وإذا ما اختلفتا تعطل دولاب الحكومة .

لا يستطيع الرئيس فى أمريكا أن يحول دون تنفيذ أى قانون ، كما لا يستطيع أن يتفادى التزامه بتنفيذه بالقوة . فلا شك فى أن معاونته فى إخلاص وهمة ، مفيدة فى إدارة الشئون العامة ، ولكنها ليست مما لا يمكن الاستغناء عنه ، فهو فى كل أعماله الهامة خاضع مباشرة ، أو بالوساطة ، للهيئة التشريعية . ولا يستطيع بمطلق سلطته وحدها أن يعمل شيئاً يذكر . فضعفه إذن ، وليست قوته ، هو الذى يمكنه من أن يبقى على الرغم من معارضة السلطة التشريعية . أما فى أوربا فيجب أن يسود الانسجام التام بين التاج والمجلس التشريعى . فأى صدام بينهما قد يكون خطيراً ، على حين أن هذا الانسجام ليس مما لا غنى عنه فى أمريكا لأن مثل هذا الاصطدام محال .

انتخـــاب الرئيس

تزداد أخطار الانتخابات بنسبة ما يترتب عليها من امتيازات – هذا النظام جائز فى أمريكا لعدم الحاجة إلى سلطة تنفيذية قوية – كيف ساعدت الظروف على إنشاء النظام الانتخابى – لم كان انتخاب الرئيس لا يغير من مبادىء هذه الحكومة – تأثير انتخاب الرئيس فى صغار الموظفين .

تدلنا الخبرة ، ويدلنا التاريخ كذلك ، على أن ما فى نظام الانتخابات من أخطار تتجلى واضحة عند انتخاب رئيس لحكومة شعب عظيم . وسأتحدث عن هذه الأخطار بالإشارة إلى أمريكا وحدها .

وقد تزداد هذه الأخطار أو تقل بحسب المركز الذى تشغله السلطة التنفيذية فى البلاد ، وبحسب ما لهذه السلطة من شأن فى الدولة . هذا ، وتختلف هذه الأخطار فى شدتها بحسب طريقة الانتخاب وظروف الناخبين . وأكبر حجة تذكر ضد انتخاب رئيس الحكومة حجة لها ما يبررها ، وهى أن هذا الانتخاب مجال فسيح لاستثارة مطامع الناس الخاصة ؛ وقد يدفعهم إلى التهور فى السعى وراء القوة والسلطان . حتى إذا لم تتوافر لهم الوسائل المشروعة التجأوا فى كثير من الأحوال إلى القوة للاستيلاء على ما يمنعهم عنه الحق . ولا يخفى أنه كلما ازدادت امتيازات السلطة التنفيذية اشتد إغراؤها . وكلما استثيرت مطامح المرشح تحمس له جماعة من الأنصار رجاء أن يكون لهم نصيبهم فى النفوذ عندما يفوز زعيمهم بمنصب الرياسة . وهكذا تزداد الأخطار التى تترتب على انتخاب

الرئيس بنسبة تأثير هذه القوة التنفيذية تماماً فى الدولة ، فثورات بولندا لاتعزى إلى النظام الانتخابى فيها وحده بل تعزى أكثر من ذلك إلى أن الملك المنتخب هذا ملك على دولة قوية .

وقبل أن نناقش ما للنظام الانتخابى من فوائد مطلقة ينبغى إجراء بحوث تمهيدية من حيث المركز الجغرافى والقوانين والعادات والعرف والآراء الذائعة بين الشعب المراد إدخال هذا النظام فيه ، وهل تسمح بإنشاء حكومة تنفيذية ضعيفة ومعتمدة على غيرها أم لاتسمح بذلك . فإن نحن حاولنا أن نجعل سيداً قوياً وفى الوقت نفسه منتخباً ، كان معنى ذلك ، فى رأيى ، أننا نجمع بين فكرتين غير منسجمتين . هذا ، والوسيلة الوحيدة التى أعرفها لتحويل النظام الملكى الوراثى إلى سلطة انتخابية هى الحد مقدماً من مجال هذا النظام ، والتقليل شيئاً فشيئاً من امتيازاته ، وأن يتعود الشعب تدريجياً على أن يعيش من غير حمايته . ولكن هذا ما لايفكر الجمهوريون فى أوربا أن يعملوه أبدا . فالكثيرون منهم لايكرهون الاستبداد إلا أنهم ذاقوا الكثير من مراراته . فالظلم ، لامدى قوة السلطة التنفيذية هو الذى يستثير عداوتهم ، فتراهم يهاجمون الاستبداد من غير أن يدركوا مدى اتصاله الوثيق بالسلطة التنفيذية .

لم يَعْن مواطن إلى اليوم بأن يعرض شرفه وحياته ليكون رئيساً للولايات المتحدة ، بسبب أن سلطة هذا مؤقتة ومحدودة وثانوية . إن المكافأة المنتظرة من مواتاة الحظ يجب أن تكون عظيمة سخية حتى يتشجع المغامرون على الدخول فى هذه اللعبة المستيئسة . لم يحدث بعد أن استطاع مرشح أن يستثير حماسة الشعب الخطيرة أو عواطفهم العارمة لمصلحته ؛ ويرجع ذلك إلى سبب بسيط ، فإنه عندما يكون على رأس الحكومة لايجد تحت تصرفه سوى مقدار ضئيل من القوة والثروة والمجد يستطيع أن يوزع منه على أنصاره ، فضلا عن أن نفوذه فى الدولة أصغر من أن يؤدى إلى إنجاح طائفة تعتمد على ترقيه إلى مركز القوة ، أو إلى دمارها .

إن ميزة الملكيات الوراثية الكبرى هى أن المصلحة الشخصية لأسرة معينة ترتبط دائماً بمصالح الدولة أوثق ارتباط . فهذه المصالح لاتهمل أبداً لحظة واحدة ، فإن لم تكن شئون الدولة الملكية تدار على نحو أفضل مما تدار به شئون الجمهوريات فلديهم على الأقل دائماً من يستطيع أن يديرها إدارة طيبة كانت أو سيئة ، بحسب مقدرته ، أما فى الدولة الانتخابية فإن دولاب الحكومة يقف من تلقاء نفسه عند اقتراب ميعاد الانتخابات ولفترة قبله . لاشك أن القوانين قد تعمل على استعجال عملية الانتخاب التى يصح أن تدار ببساطة وتنجز بسرعة حتى لايبقى مركز القوة شاغراً أبداً ، ولكن على الرغم من هذه الاحتياطات فإن فراغاً لابد أن يحدث فى عقل الشعب . فعندما يقترب موعد الانتخابات لايفكر رئيس السلطة التنفيذية إلا فى المعركة المقبلة ، فلم يعد أمامه شىء يتطلع إليه ولا هو يستطيع أن يبدأ مشروعات جديدة ، فلا يسعه عندئذ إلا أن يستمر فى غير اكتراث

فى المشروعات التى قد تتم على يدى آخر غيره . قال الرئيس جفرسون فى ٢١ يناير سنة ١٨٠٩ قبل موعد الانتخاب بستة أسابيع[١] (بل قبل تركه المنصب بستة أسابيع فعلا) قال : « إننى أقترب كثيراً من وقت تقاعدى من منصبى هذا ، فلم أعد أشعر بشهوة ما ، ولا أشارك فى شىء ، ولا أعبر عن أية عاطفة . ويبدو لى أن من العدالة أن أدع لخلفى اتخاذ الخطوات التى عليه أن يتمها فى المشروعات ، والتى سيكون مسئولاً عنها . ومرة أخرى تتركز أنظار الأمة جميعاً فى نقطة واحدة ، فكلهم يتربص بميلاد حادث هام » .

وكلما اتسع نفوذ السلطة التنفيذية وعظم عملها المستمر ، وزادت ضرورة هذا العمل ، ازداد خطر فترة التعليق والانتظار . فالأمة التى اعتادت الحكم أو اعتادت على سلطة تنفيذية قوية ستهتز حتماً من جراء الانتخابات . ففى الولايات المتحدة قد يتراخى عمل الحكومة من غير أن يكون من ورائه أى خطر ، لأنها دائماً ضعيفة ومحدودة .

فمن مثالب النظام الانتخابى الرئيسية أنه يخلق نوعاً من عدم الاستقرار فى سياسة الدولة الداخلية والخارجية ، ولكن الناس لايشعرون بهذا العيب فعلاً ، مادام نصيب الرئيس من السلطة التى يعهد بها إليه ضئيلاً . فمبادىء الحكم لم يعتورها أى اختلاف فى روما ، على الرغم من أن القناصل كانوا يبدلون كل عام ، ولأن السلطة الموجهة كانت فى أيدى مجلس الشيوخ (السناتور) وهو هيئة وراثية . ففى غالبية الحكومات الملكية فى أوربا التى يقضى نظام الحكم فيها بانتخاب الملك ، يحدث انقلاب كبير عند كل انتخاب جديد . إن للرئيس فى أمريكا تأثيراً معيناً فى شئون الدولة ولكنه مع ذلك لايديرها ، فالقوة الغالبة فى أيدى ممثلى الأمة كلها ، وعلى ذلك فإن مبادىء الدولة السياسية تتوقف على الشعب فى جملته لا على الرئيس وحده . ومن ثم لم يكن للنظام الانتخابى فى أمريكا أى تأثير ضار على ثبات الحكومة . ولكن عدم وجود مبادىء ثابتة شر أصيل فى النظام الانتخابى حتى إنه لايزال يدرك بوضوح فى نطاق سلطة الرئيس مهما كان ذلك النطاق ضيقاً .

يسلم الأمريكيون بأن رئيس السلطة التنفيذية يجب أن يكون حرا فى اختيار معاونيه وعزلهم إذا شاء ، وذلك كى يؤدى ما عليه من واجبات ، ويضطلع بأعباء المسئولية كلها . أما الهيئات التشريعية فهى إنما تراقب سلوك الرئيس ، أكثر مما توجهه . وترتب على ذلك أن كان حظ جميع الموظفين العامين الفدراليين عند كل انتخاب معلقاً . هذا ، وقد تشكى الناس فى البلاد الملكية الدستورية من أن حظ صغار الموظفين فى إدارة ما فى أوربا يتوقف على حظ الوزراء . ولكن الضرر أعظم من ذلك وأدهى فى الحكومات الانتخابية . وسبب

---

(١) الرئيس الثالث للولايات المتحدة (١٨٠١ - ١٨٠٩) وقد انتهت رياسته الثانية فى مارس سنة ١٨٠٩م .

ذلك واضح لايخفى. فالوزارات المتوالية فى الحكومات الملكية الدستورية تتكون بسرعة. ولما كان ممثل السلطة التنفيذية لايتغير كثيراً فروح التغيير والتجديد تظل فى حدود ضيقة، وما نرى من تغييرات إنما تحدث فى التفصيلات الإدارية لا فى أصولها ومبادئها. أما إبدال نظام بآخر كل أربع سنوات فى أمريكا بحسب ما ينص عليه القانون فيدعو إلى حدوث انقلاب. وما قد يحل بالأفراد من كوارث يكون نتيجة هذا الوضع. ويجب بأن نسلم بأن عدم التأكد من البقاء فى الوظائف العامة فى أمريكا لايؤدى إلى تلك النتائج السيئة التى يتوقعها الناس من ورائه فى البلاد الأخرى. فمن الميسور كل اليسر الحصول على منصب مستقل فى الولايات المتحدة - إن الموظف العام الذى يفقد وظيفته قد يحرم من كثير من مباهج الحياة، ولكنه لايعدم وسيلة يكسب بها رزقه.

سبق أن أشرت فى مطلع هذا الفصل إلى أن الأخطار التى تنجم عن النظام الانتخابى إذا ما طبق على رئيس الدولة، تزداد أو تنقص بحسب الظروف الخاصة بالشعب الذى اختار هذا النظام. فمهما ضيقت وظائف الدولة التقليدية فهى لابد مؤثرة تأثيراً كبيراً فى سياسة البلاد الخارجية، إذ لايتسنى البدء بأية مفاوضات، أو إجراؤها بنجاح إلا بوساطة شخص واحد. وكلما ازداد مركز الشعب قلقاً وخطراً مست الحاجة إلى سياسة خارجية ثابتة منسقة، وازداد ما فى نظام انتخاب الرئيس الأعلى من خطر. فسياسة الأمريكيين حيال العالم جميعه بسيطة كل البساطة حتى لنكاد نقول أنه لاأحد بحاجة إليهم، ولا هم بحاجة إلى أحد. فاستقلالهم لم يكن مهدداً فى أى وقت أبداً. وعمل السلطة التنفيذية عندهم مقيد بالظروف بقدر ما هو مقيد بالقوانين. ويستطيع الرئيس أن يغير من سياسته ويبدل من غير أن يورط الدولة فى مأزق، أو يؤدى بها إلى الدمار. وأيًا كانت امتيازات السلطة التنفيذية، فالفترة التى تسبق الانتخابات مباشرة، والفترة التى تجرى فى أثنائها يجب أن تعتبرا دائماً أزمة قومية. فكلما ازداد الارتباك الداخلى، وكلما ازداد ما يهدد البلاد من أخطار خارجية ازداد خطر هاتين الفترتين، ولا يستطيع غير عدد قليل من الأمم فى أوربا تفادى كوارث الفوضى أو الغزو فى كل مرة يكونون فيها مشغولين بانتخاب رئيس جديد عليهم[1]. أما فى أمريكا فالمجتمع تكوَّن على نحو يجعله يظل ثابتاً على قواعده دون أية حاجة إلى مساعدة أحد. فهو لايخشى شيئا من الأخطار الخارجية. قد يكون انتخاب الرئيس مدعاة للتهيج والاضطراب ولكنه ليس مدعاة للدمار والخراب.

طريقـــة الانتخـــاب

تتجلى مهارة المشرعين الأمريكيين فى طريقة الانتخاب التى اختاروها - إيجاد هيئة انتخابية خاصة - أصوات هؤلاء الناخبين المنفصلة - الحالة التى يدعو فيها مجلس النواب لانتخاب الرئيس - نتائج الاثنى عشر انتخاباً التى حدثت منذ إنشاء الدستور.

---

(١) عندما يتحدث المؤلف عن الجمهوريات فى أوربا، تكون دولة بولندا (بولونيا) نصب عينيه، فتاريخها فى القرن الثامن عشر يؤيد أقواله. وقد صرح المؤلف بذلك فى الصفحة التالية.

زيادة على ما فى هذا النظام من أخطاء ذاتية ، فقد تنشأ أخطاء أخرى كثيرة من جراء طريقة الانتخاب ، وهى أخطاء يتيسر للمشترع تحاشيها بما يتخذه من احتياطات . فإن اجتمعت أمة مسلحة فى مكان عام لتختار رئيسها ، تعرضت لكل المصادفات التى تؤدى إلى قيام حرب أهلية يمكن أن تنشأ عن مثل هذا الإجراء ، فضلاً عما ينشأ من الأخطار الذاتية فى النظام الانتخابى نفسه . فالقوانين البولونية التى أخضعت انتخاب الرئيس إلى « فيتو » شخص واحد كانت توحى باغتيال هذا الشخص ، أو أنها مهدت الطريق إلى الفوضى .

فعندما نفحص المؤسسات السياسية والأحوال الاجتماعية والسياسية فى الولايات المتحدة يدهشنا ذلك الانسجام الرائع بين منح الحظ ، وجهود الإنسان . فقد توافر لهذه الأمة سببان من أسباب السلام الداخلى الرئيسية ؛ فهى أمة حديثة يقطنها شعب قديم العهد بممارسة الحرية ، فضلا عن أنها لا جيران لها تخشى أن يناصبوها العداء . هذا وقد أفاد المشرعون الأمريكيون من هذه الظروف المواتية فخلقوا سلطة تنفيذية ضعيفة وثانوية يمكن أن يجعلوها انتخابية من غير أن يخشوا أى خطر من وراء ذلك .

فلم يتبق لهؤلاء المشترعين بعد ذلك إلا أن يختاروا من طرق الانتخاب الكثيرة أقلها خطراً . هذا ، وتتفق القواعد التى وضعوها بشأن هذه النقطة اتفاقاً رائعاً مع الضمانات التى سبق أن قدمتها لهم طبيعة البلاد الجغرافية والسياسية . وكان هدفهم أن يتوصلوا إلى طريقة الانتخاب التى تعبر خير تعبير عن إرادة الشعب واختياره ، مع إحداث أقل ما يمكن إحداثه من اضطرابات وتعطيل فى دولاب العمل . فقد سلموا بادىء ذى بدء بأن الأغلبية البسيطة هى التى يجب أن يكون لها القول الفصل فى هذه النقطة . ولكن الصعوبة كانت فى الحصول على هذه الأغلبية من غير أن يكون ثمة فترة تأخير . فهذا التأخير خطر ، ومن الأهمية بمكان العمل على تفاديه . فيندر أن يحصل شخص ما من أول محاولة على أغلبية أصوات شعب عظيم . وإن هذه الصعوبة لتزداد شدة فى جمهورية تتكون من ولايات متحالفة ، فيها النفوذ المحلى أرق وأقوى بكثير مما فى غيرها . وكانت الوسيلة التى اقترحت لتحاشى هذه العقبة الثانية هى أن يعهد بسلطات الأمة الانتخابية إلى هيئة تمثلها تمثيلاً صحيحاً . هذا ، وإن طريقة الانتخاب هذه تجعل قيام الأغلبية أكثر احتمالاً ، إذ كلما قل عدد الناخبين ازدادت فرص وصولهم إلى اتفاق ؛ ذلك إلى أنها تتيح احتمالاً آخر لاختيار أرشد . بقى إذن أن يتقرر إن كان يعهد بحق الانتخاب هذا إلى المجلس التشريعى نفسه ، وهو المجلس الذى يمثل الشعب عادة ، أو أن يعهد إلى هيئة انتخابية خاصة تؤلف لهذا الغرض وحده – غرض انتخاب الرئيس . وقد اختار الأمريكيون الأمر الثانى اعتقاداً منهم بأن الذين يختارون لوضع القوانين فحسب ، لا يمثلون رغبات الأمة تمثيلا كاملا من حيث انتخابها رئيسها الأكبر . ولما كانوا ينتخبون لمدة أكثر من سنة واحدة فالدوائر الانتخابية التى يمثلونها قد تكون غيرت رأيها فى ذلك الوقت . وقد رؤى أن المجلس التشريعى إذا

ما أعطى حق انتخاب رئيس السلطة التنفيذية قد يتعرض أعضاؤه فى فترة من الزمن قبل الانتخاب ، لمناورات الرشوة والدس والوقيعة ، على حين أن الناخبين الخاصين يظلون متصلين بالجماهير ، شأنهم شأن المخلفين ، حتى يوم الانتخاب حيث لا يظهرون سوى لحظة قصيرة يعطون فيها أصواتهم .

ولذلك تقرر أن تعين كل ولاية عدداً من الناخبين ، يقومون بدورهم بانتخاب الرئيس . وإذ لوحظ أن المجالس التى عهد إليها باختيار الموظف الأول فى البلاد الانتخابية ، انقلبت حتماً إلى مباءة للدس والشهوات والجماعات السرية ، وأنها اغتصبت فى بعض الأحيان سلطات ليست لها ، وأن إجراءاتها أو التشكك الذى يترتب عليها ، كانت تدوم فى بعض الأحيان طويلا مما يؤدى إلى الأضرار بسعادة الدولة - تقرر أن يصوت الناخبون جميعاً فى يوم واحد ، من غير حاجة إلى أن يجتمعوا كلهم فى مكان واحد . فهذا الانتخاب المزدوج يجعل الحصول على الأغلبية أمراً محتملاً . وإن لم يكن مؤكداً ، ذلك لأنه من الجائز ألا يتوصل الناخبون إلى اتفاق فيما بينهم ، كما قد لا يتفق أهالى دوائرهم الانتخابية . وفى هذه الحالة لا يكون ثمة مناص من الالتجاء إلى وسيلة من ثلاث : فإما أن يعين ناخبون جدد أو أن يرجع من جديد إلى الناخبين الذين سبق تعيينهم ويستشاروا فى الأمر ، أو أن يعطى الانتخاب إلى هيئة أخرى . فالوسيلتان الأوليان قد تؤديان إلى تأجيل الاختيار النهائى مما يديم الاضطراب ، وهو أمر مقرون به الخطر دائماً . وعلى ذلك اختيرت الوسيلة الثالثة ، وتم الاتفاق على أن تنقل الأصوات فى صناديق مختومة إلى رئيس مجلس الشيوخ ، ولا تفتح إلا فى يوم معين بحضره أعضاء مجلس الشيوخ ومجلس النواب . فإذا لم يحصل أحد من المرشحين على الأغلبية اتجه مجلس النواب فى الحال إلى انتخاب الرئيس على شريطة أن يُختار واحد من المرشحين الثلاثة الذين حصلوا على أكبر عدد من الأصوات فى المجمع الانتخابى[1] .

وهكذا نرى أن الانتخاب لا يعهد به إلى الممثلين العاديين للأمة إلا فى حالة لا يتكرر حدوثها كثيراً ، ذلك إلى أنه لا يمكن التنبؤ بها مطلقاً ، وحتى فى هذه الحالة فإنهم يضطرون إلى اختيار مواطن سبق أن رشحته أقلية قوية من الناخبين الخاصين . فبهذه الوسيلة السعيدة ينضم الاحترام الواجب لصوت الشعب إلى أقصى نشاط ممكن فى التنفيذ ، وإلى تلك الاحتياطيات التى تقتضيها مصلحة البلاد . ولكن قيام مجلس النواب بالفصل فى المسألة لا يستلزم أن يكون بالضرورة حلا للمشكلة لأن أغلبية هذا المجلس قد تكون مع ذلك موضع شك ، وفى هذه الحالة لا يصف لنا الدستور أى علاج ، ومع ذلك فتحديد عدد المرشحين بثلاثة وبإحالة الأمر إلى هيئة عامة مستديرة تكون قد أزالت جميع العقبات التى ليست ذاتية فى نظام الانتخاب نفسه .

ففى الأربع والأربعين سنة التى مضت على نشر الدستور الفدرالى حدث اثنا عشر

---

(١) فى هذه الحالة يكون القرار بأغلبية الولايات ، وليس أغلبية الأعضاء ، بحيث لا تكون ولاية نيويورك أكثر نفوذاً من ولاية رود آيلاند فى حسم الموضوع .

انتخابا للرياسة فى الولايات المتحدة - عشرة منها تمت مباشرة بأصوات الناخبين الخاصين من مختلف الولايات فى وقت واحد .ولم يمارس مجلس النواب حقه الاستثنائى الذى يخول له الفصل فى حالة عدم التأكد إلا مرتين اثنتين ، الأولى سنة ١٨٠١ عند انتخاب توماس جفرسون[١] والثانية سنة ١٨٢٥ عند انتخاب كوينزى آدمز[٢] .

أزمـــة الانتخـــابات

قد يعد وقت الانتخاب أزمة قومية - لماذا ؟ أهواء الشعب - قلق الرئيس - الهدوء الذى يعقب وقت الانتخاب وهو وقت كله تهيج واضطراب .

بينت الظروف المواتية التى عاونت الولايات المتحدة على اختيار نظام الانتخاب ، والاحتياطات التى اتخذتها السلطة التشريعية لتفادى ما قد ينجم عنه من الأخطار . فقد خبر الأمريكيون كل أنواع الانتخاب ، وعرفوا بالخبرة مدى أقصى درجة من التهيج والاضطراب يمكن ألا تتعارض مع استقرار الأمن العام . فاتساع رقعة البلاد ذلك الاتساع العظيم ، وبعثرة سكانها يجعلان حدوث اصطدام بين الأحزاب أقل احتمالا ، وأقل خطراً منه فى البلاد الأخرى .

فلم ينجم إلى الآن أى خطر من الظروف السياسية التى تجرى فيها الانتخابات ، ومع ذلك فان وقت انتخاب الرئيس يصح أن يعد أزمة حاقت بالبلاد .

وليس من شك فى أن نفوذ الرئيس الأمريكى على الشئون العامة ضعيف وغير مباشر . ولكن إن كان انتخاب الرئيس أمراً ليس بذى أهمية كبيرة لكل مواطن على حدة ، فهو يهم المواطنين فى جملتهم . ومهما كان الاهتمام قليلاً وتافها فإنه يتخذ أهمية بالغة عندما يصبح عاما . فإذا قارنا الرئيس بملوك أوربا اتضح لنا أنه لا يملك غير القليل من الوسائل التى تؤدى إلى إيجاد أنصار له . ولكن المناصب التى تحت تصرفه كثيرة ومنوعة بشكل يستثير عدة آلاف من الناخبين إلى الاهتمام بإنجاحه مباشرة أو بالوساطة . ذلك إلى أن الأحزاب فى الولايات المتحدة تندفع إلى التكتل حول الفرد كى تتخذ شكلاً ملموساً ، فى نظر الجماعة ، وتقدم اسم المرشح للرياسة على أنه رمز لنظرياتها وتشخيص لها . ومع هذا ، كانت الأحزاب جميعها تهتم بكسب الانتخاب ، لا من حيث النظر إلى فوز مبادئهم برعاية الرئيس المنتخب ، ولكن لتظهر بانتخابه أن مؤيدى هذه المبادىء قد أصبحت لهم الأغلبة .

---

(١) هو توماس جفرسون (١٧٤٣ - ١٨٢٦) الرئيس الثالث للولايات المتحدة (١٨٠١ - ١٨٠٩) وكانت له ضلع كبيرة فى الثورة الأمريكية ويعزى إليه تحرير وثيقة إعلان الاستقلال الشهيرة وفى مدته اشترت الولايات المتحدة إقليم لويزيانا من فرنسا .

(٢) هو جون كوينزى آدمز (١٧٦٧ - ١٨٤٨) الرئيس السادس للولايات المتحدة (١٨٢٥ - ١٨٢٩) .

وقبل أن يحل الوقت المحدد بزمن طويل يصير موضوع الانتخاب حديث الناس الهام وشغلهم الشاغل ، فيتزايد التحمس الطائفى وتتقد كل الشهوات المصطنعة التى يمكن أن يتصورها الخيال فى بلاد سعيدة هانئة متمتعة بالطمأنينة والسلام . وزيادة على ذلك يكون الرئيس مشغولاً بشئون الدفاع عن النفس ، فلا يعود يحكم بما فيه مصلحة الدولة ، بل بما فيه مصلحة انتخابية ، فتراه يتملق الأغلبية ويتذلل لها بدلاً من أن يكبح أهواءها كما يقتضيه واجبه ، فإنه كثيراً ما يسترضى أسوأ أهوائها . وكلما اقترب ميعاد الانتخاب ازداد نشاط الدس والدساسين وتهيج الشعب كله ، وانقسم المواطنون معسكرات متعادلة ، كل معسكر فيها يتخذ اسم مرشحه الحبيب إليه ، فتصبح الأمة كلها فى اضطراب المحموم . لقد صار الانتخاب موضوع الصحف اليومى وموضوع أحاديث الناس وأسمارها الخاصة ، وغاية كل تفكير ، وكل عمل من أعمال . إنه أصبح موضوع الساعة الوحيد . صحيح أنه بعد أن يتم الانتخاب ينقضى كل هذا التحمس ويزول ويعود الهدوء إلى نصابه ويهبط فيضان النهر الذى كاد يطغى على جانبه ويعود إلى مستواه العادى . لكن من ذا الذى يستطيع أن يتمالك نفسه فلا يدهش من هبوب مثل هذه العاصفة ؟

إعادة انتخاب الرئيس

إعادة انتخاب رئيس السلطة التنفيذية تجعل الدولة نفسها مصدراً للدس والرشوة - هم رئيس الولايات المتحدة الأول ، أن يعاد انتخابه - ضرر إعادة الانتخاب فى أمريكا بوجه خاص - آفة الديمقراطية فيها ، أنها تخضع السلطة كلها تدريجياً لأقل رغبة من رغبات الأغلبية - وإعادة انتخاب الرئيس تشجع على زيادة هذا الشر .

ترى هل أصاب المشترعون فى الولايات المتحدة بالسماح بإعادة انتخاب الرئيس أم أخطأوا[1] فحرمان رئيس السلطة التنفيذية من أن يعاد انتخابه يبدو لأول وهلة أمراً لا يستسيغه عقل . وكلنا يعلم أن شخصاً واحداً قد يؤثر بمواهبه أو أخلاقه فى مصير أمة بأسرها ، وبخاصة فى الأزمات العصيبة . فإصدار المواطنين قانوناً يمنع من إعادة انتخاب الحاكم يحرمهم خير وسيلة عندهم لضمان سعادة البلاد وإنقاذها . أليس من غريب المتناقضات أن يمنع إنسان من الحكم فى الوقت الذى أثبت فيه جدارته وقدرته على حكم البلاد حكماً رشيداً .

إن كانت هذه حججاً قوية فثمة أسباب ضدها قد تكون أوجه منها ؛ الدسائس والرشوة رذائل ذاتية فى كل حكومة منتخبة . وإذا ما أجيزت إعادة انتخاب رئيس

---

(١) يلاحظ أن المؤلف يرضى عن مبدأ اختيار الموظفين العامين ، وعن انتخاب ممثلين للأمة ولكنه لا يرضى عن أن يكون الرئيس منتخباً . فهو هنا يتساق مع ميوله الأرستقراطية التى لم يستطع أن يتخلص منها تماماً .

الدولة ، تفاقمت هذه الشرور وأضرت بكيان الدولة نفسه . فإن سعى مواطن وراء الترقى عن طريق الدس انحصرت مناوراته فى دائرة ضيقة كل الضيق ، أما إن نزل رئيس الحكام إلى المعركة استغل قوة الدولة فى تحقيق أغراضه . ففى الحالة الأولى يكون المعول على موارد الفرد ، وهى ضعيفة ، أما فى الحالة الثانية ، فالدولة ذاتها ، بواسع نفوذها ، تشتغل بأمور الدس والرشوة . فمن يقترف من المواطنين أعمالاً شائنة للحصول على القوة والسلطان إنما يفعل ذلك على نحو لا يضر بسعادة الأمة إلا بطريق غير مباشرة . أما إن نزل ممثل السلطة التنفيذية إلى الميدان تضاءلت مشاغل الدولة كلها فى نظره وهبطت إلى مرتبة ثانوية من الأهمية ، وصارت مسألة نجاحه فى الانتخابات شغله الشاغل ؛ ولم تعد جميع المفاوضات العامة والقوانين فى نظره سوى طرق من الدعاية الانتخابية ؛ وصارت المناصب مكافآت على ما يقدم إلى رئيس الدولة من خدمات ، لا على ما يقدم للأمة نفسها . فإن لم يكن نفوذ الحكومة مضراً بالبلاد فإنه لم يعد على الأقل مفيداً للأمة التى قامت من أجلها هذه الحكومة .

يستحيل على المرء منا أن يفكر فى سير الأمور العادى فى الولايات المتحدة من غير أن يلحظ أن رغبة رئيسها الأولى أن يعاد انتخابه ، وهى رغبة تسيطر على تفكيره وتشغل باله كله . وأن كل سياسته فى الأمور الإدارية ، بل قل وفى أصغر ما يتخذه من إجراءات ، تتجه كلها نحو تحقيق هذه الغاية ، وبخاصة كلما اقترب ميعاد الأزمة ، فيحل اهتمامه بشأنه الخاص محل اهتمامه بالمصلحة العامة . فمبدأ إعادة الانتخاب هذا يجعل نفوذ الحكومات الانتخابية المفسد أوسع مدى وأشد خطراً ، إذ أنه يعاون على تدهور أخلاق الشعب السياسية ويحل سعة الحيلة محل الوطنية الصادقة .

وزيادة على ذلك ، فهذا المبدأ يجر أضراراً مباشرة على المصادر التى يقوم عليها كيان أمريكا القومى . والظاهر أن كل حكومة بها آفة ذاتية فى صميم عناصر حياتها ذاتها ؛ وتتجلى عبقرية المشرعين فى إدراك هذه الآفة وما تجره من شرور إدراكاً صحيحاً . فقد تنجو الدولة من آثار الكثير من قوانينها الفاسدة ، وكثيراً ما يكون الضرر الذى تحدثه هذه القوانين مبالغاً فيه ؛ ولكن كل قانون يشجع على نمو هذه الآفة المهلكة ، هذا السرطان الداخلى ، لابد أن يقضى فى النهاية عليها كل القضاء ، وإن ظلت عواقبه الوخيمة لا تدرك مباشرة .

يكمن مبدأ القضاء على الملكيةالمطلقة فى اتساع سلطان الملك اتساعاً غير محدود وغير معقول ، وقد يكون الإجراء الذى يرمى إلى استبعاد النصوص الدستورية التى تحد من هذا النفوذ إجراءً بالغ السوء حتى وإن كانت عواقبه الفورية لم تصاحبها أضرار . ويماثل هذا الدليل ، فى البلاد ذات النظم الديمقراطية ، حيث يعمل الشعب باستمرار على الاستيلاء

على السلطة كلها شيئاً فشيئاً ، نجد القوانين التى تزيد هذا الاستيلاء أو تعجل به تهاجم مبدأ الحكم نفسه مباشرة .

إن أعظم فضل للمشترعين الأمريكيين أنهم أدركوا هذه الحقيقة إدراكاً واضحاً ، وكان لهم الشجاعة أن يعملوا وفقها . فقد رأوا أن لابد من إقامة سلطة معينة فوق سلطة الشعب ، وتستمتع بشىء من الاستقلال فى دائرة اختصاصاتها من غير أن تكون بمنأى من إشراف الشعب ورقابته عليها . وهذه السلطة مضطرة أن تعمل بحسب القرارات الدائمة التى تصدرها الأغلبية ، ولكنها تستطيع مع ذلك أن تقاوم أهواء تلك الأغلبية وتقلباتها فى رأيها ، وترفض أشد طلباتها خطراً . وتحقيقاً لهذا الغرض ركزوا السلطة التنفيذية كلها فى يد واحدة ؛ فمنحوا الرئيس ميزات واسعة وسلحوه بحق الفيتو كى يتمكن من مقاومة أى اعتداء يحدث على السلطة التشريعية .

ولكن المشترعين هؤلاء ، أفسدوا عملهم هذا بعض الإفساد ، بإدخالهم مبدأ إعادة انتخاب الرئيس . فقد منحوه سلطة واسعة وجعلوه فى الوقت نفسه يتحرج من استخدامها . فإن كانت إعادة انتخابه غير ممكنة لم يكن مستقلا عن الشعب لأن مسئوليته أمامه لا تزايله ولكن حظوته عند الشعب ليست بالضرورية له لدرجة تجعله يخضع لرغباتهم فى كل الأحوال . أما إن كانت إعادة انتخابه جائزة - وهذا أمر يصدق بوجه خاص فى الوقت الحاضر ، حيث الأخلاق السياسية متراخية وحيث الرجال العظماء قلة نادرة - أضحى رئيس الولايات المتحدة أداة طيعة فى أيدى الأغلبية فيختار كل ما يختاره الشعب ، ويكره كل ما يكرهه ، ويفسر رغباتهم ، ويسبقهم إلى تعرف مواضع شكاواهم ، ويستسلم إلى أسخف مطالبهم . فبدلا من أن يقوم هو بتوجيههم كما يقتضيه التشريع ، صار يتبع أوامرهم فحسب . فكى لا تحرم الدولة من مواهب رجل فرد جعل الأمريكيون هذه المواهب عقيمة لا جدوى منها ، وكى يحتفظوا بوسيلة لمواجهة الأخطار غير المنظورة عرضوا البلاد لأخطار مستمرة .

المحاكم الفدرالية

الأهمية السياسية للسلطة القضائية فى الولايات المتحدة - صعوبة معالجة هذا الموضوع - فائدة السلطة القضائية فى الاتحاد - أنواع المحاكم التى يتيسر إدخالها فى الاتحاد الأمريكى - ضرورة إنشاء محاكم فدرالية - تنظيم القضاء القومى - المحكمة العليا - الفرق بينها وبين سائر المحاكم المعروفة .

درسنا السلطتين التشريعية والتنفيذية فى الولايات المتحدة . وبقى علينا أن ندرس السلطة القضائية فيها . ولست أخفى عن القارىء متاعبى هنا . فالمؤسسات القضائية لها نفوذ كبير على أحوال الأمريكيين الإنجليز ، وتشغل مركزاً هاماً بين المؤسسات السياسية

بمعناها الصحيح . فهى ، من هذه الوجهة ، جديرة كل الجدارة بأن توجه إليها اهتماماً خاصاً . ومع ذلك فإنى فى حيرة من أمر تفسير عمل المحاكم الأمريكية السياسى من غير أن أتعرض لبعض التفصيلات الفنية من حيث تأليف هذه المحاكم وأشكال إجراءاتها . ولست بمستطيع تناول هذه التفاصيل الدقيقة من غير أن أثقل على القارىء بما فى هذا الموضوع من جفاف طبيعى ، ومع ذلك فما السبيل إلى جعل ما أقوله واضحاً وموجزاً فى الوقت نفسه ؟ فمن العسير علىَّ إذن أن أتفادى كل هذه الشرور المختلفة ؛ فسيشتكى القارىء العادى من أنى مسئم ، ويشتكى المحامون من أنى أسرفت فى الاقتضاب والإيجاز .. ولكن هذه كلها مساوىء طبيعية فى الموضوع الذى تصديت له ، وبخاصة فى النقطة التى سأشرع فى الكلام عنها توا .

لم تكن الصعوبة الكأداء كيفية تأليف الحكومة الفدرالية ، وإنما هى إيجاد طريقة لتنفذ بها قوانينها ، إذ ليس لدى الحكومة عادة سوى طريقتين اثنتين للتغلب على معارضة المحكومين ، هما القوة المادية التى تحت تصرفها ، والقوة الأدبية التى تستمدها من أحكام المحاكم .

فالحكومات التى لاوسيلة لديها فى إجبار الناس على الطاعة غير الحرب السافرة ، لابد أن تكون قد أشرفت على الهلاك ، ذلك لأنه من المحتمل أن يحدث لها أحد شيئين : فإن كانت حكومة ضعيفة ومعتدلة غير مسرفة لم تلجأ إلى القوة إلا إذا لم يعد لها منها مفر ؛ فهى قد تغض النظر عن كثير من المخالفات وحوادث العصيان الجزئية ، وعندئذ تتردى شيئاً فشيئاً فى الفوضى . أما إن كانت جريئة وقوية التجأت كل يوم إلى القوة المادية . وما أسرع ما تقع إذن فى الاستبدادية العسكرية ، وبذلك تكون هذه الحكومة فى نشاطها وفى شمولها مضرة بالجماعة .

إن الهدف الأكبر الذى ترمى إليه العدالة لايعدو إحلال فكرة الحق محل العنف ، وإقامة حاجز من القانون بين الحكومة ، وبين استعمال القوة المادية . وإنه لشىء عجيب حقاً ، تلك السلطة التى يمنحها رأى البشرية العام إلى محكمة من محاكم العدالة لتتدخل فى شئون الناس . فهى تستمسك حتى بمجرد شكليات العدالة ، وتجعل لمجرد ظل القانون نفوذاً فعالاً . فالقوة الأدبية التى لدى المحاكم تجعل استخدام القوة المادية نادرة كل الندرة ، وكثيراً ما تحل هى محلها ، ولكن عندما لايكون الاستغناء عن القوة أمراً ممكناً ، ازدادت المحاكم قوة بإضافة فكرة القانون إليها .

فالحكومة الفدرالية أحوج من أية حكومة أخرى إلى سند من المؤسسات القضائية ، وذلك لأنها بطبعها ضعيفة ومعرضة لمقاومات شديدة . فإن كانت مضطرة دائماً إلى اللجوء إلى العنف ، أول ما تلجأ ، لم تستطع أن تؤدى مهمتها ؛ ومن ثم صار الاتحاد بحاجة خاصة إلى هيئة قضائية تجعل المواطنين يذعنون لقوانينها أو لتدفع عنهم ما قد يوجه إليهم

من هجمات . ولكن ، ما المحاكم التى يجب أن تمارس هذه الميزات يا ترى ؟ هل يعهد بها إلى المحاكم التى سبق أن نظمت فى كل ولاية ؟ أم لابد من إنشاء محاكم فدرالية ؟ ليس من الصعب أن نبرهن على أن الاتحاد لا يستطيع أن يكيف سلطة الولايات القضائية بما يجعلها تتلاءم مع احتياجاته . ففصل السلطة القضائية عن السلطات الأخرى التى فى الدولة ضرورى لضمان كل سلطة ولحرية الجميع . ولكن لا يقل عن ذلك أهمية لوجود الدولة ، أن تكون سلطات الدولة المختلفة من أصل واحد ، وتتبع مبادىء واحدة . وتعمل فى دائرة واحدة ؛ وعلى الجملة يجب أن تكون متجانسة . وفى ظنى أنه لا يوجد أحد يخطر بباله أن يجعل الجرائم التى ارتكبت فى فرنسا تحاكم فى محكمة أجنبية كى تضمن نزاهة القضاة وعدم تحيزهم ؛ فالأمريكيون ليسوا سوى شعب واحد بالنسبة لحكومتهم الفدرالية ، ولكن سمح لهيئات سياسية منوعة ، أن تقوم وسط هذا الشعب معتمدة على الحكومة الفدرالية فى بضعة مواضع ، ومستقلة عنها فى سائرها . ولكل هيئة منها أصلها الخاص ومبادىء خاصة بها ، وطرق خاصة فى إنجاز شئونها . فأن يعهد بتنفيذ قوانين الاتحاد إلى محاكم أقامتها هذه الهيئات السياسية معناه السماح لقضاة أجانب أن يترأسوا الأمة ، بل الأمر أكثر من ذلك . فليست كل ولاية أجنبية عن الاتحاد فحسب ، بل هى خصم دائم له مادامت كل سلطة يخسرها الاتحاد تصبح ربحاً للولايات . وعلى هذا فتنفيذ قوانين الاتحاد بوساطة محاكم الولايات ليس معناه فقط السماح بقضاة من الأجانب ليرأسوا الأمة بل معناه كذلك السماح بتعيين قضاة متحيزين ليرأسوها .

ولكن عدد محاكم الولايات هو الذى جعلها غير صالحة لخدمة الأمة ، أكثر مما جعلها هكذا مجرد طبيعة هذه المحاكم . فعندما أنشىء الدستور الفدرالى كان فى الولايات المتحدة ثلاث عشرة محكمة تصدر أحكامها من غير استئناف ، ثم زاد هذا العدد الآن حتى بلغ أربعا وعشرين محكمة . إنا لا نستطيع أن نتصور أن دولة تتعرض قوانينها الأساسية لأربعة وعشرين تفسيراً مختلفاً فى الوقت الواحد ، تستطيع أن تعيش ، فذلك أمر يناقض العقل وتكذبه الخبرة .

ولذلك اتفق المشترعون الأمريكيون على إيجاد سلطة قضائية فدرالية تطبق قوانين الاتحاد ، وتفصل فى مسائل معينة تتعلق كلها بالمصالح العامة ، وهى مسائل سبق أن تحددت بدقة وعناية من قبل . فركزوا سلطة الاتحاد القضائية كلها فى محكمة واحدة سميت محكمة الولايات المتحدة العليا . وتيسيراً لسرعة إنجاز الأعمال ، أضيف إلى هذه المحكمة محاكم أخرى أقل منها درجات ، وخول لها أن تفصل فى قضايا ذات أهمية ثانوية من غير أن يكون لأحكامها أى استئناف ، وكذلك خول لها الفصل فى قضايا أخرى أكبر أهمية ، مع جواز استئناف أحكامها . وليس للشعب ولا للسلطة التشريعية يد فى تعيين أعضاء المحكمة العليا ، وإنما يعينهم رئيس الولايات المتحدة نفسه بعد أخذ رأى الكونجرس ؛ وكى يكفل لهم الاستقلال عن السلطات الأخرى تقرر أن يكونوا غير قابلين للعزل ، وأن تكون

مرتباتهم ، أعد تحديدها ، غير قابلة للتخفيض من قبل الهيئة التشريعية . لقد كان من السهل إعلان مبدأ القضاء الفدرالى ، ولكن عند البدء فى تحديد مدى ولايته القضائية ظهرت صعوبات جمة .

وسائل تعيين أهلية الولاية القضائية للمحاكم الفدرالية

صعوبة تعيين الولاية القضائية للمحاكم المختلفة فى « الاتحادات » - حصلت محاكم الاتحاد على حق تحديد ولايتها بنفسها - وجوه تعدى هذه القاعدة على جزء السيادة المخصص للولايات المختلفة - سيادة هذه الولايات محددة بالقوانين ، وبشروح هذه القوانين - الخطر الذى تتعرض له الولايات بذلك ، خطر فى الظاهر أكثر منه فى الواقع .

لما كان دستور الولايات المتحدة يعترف بوجود سيادتين متمايزتين ، تقومان جنباً إلى جنب ويمثلهما من الوجهة القضائية نوعان متمايزان من المحاكم، فإن العناية القصوى التى بذلت فى تحديد ولاية كل منهما القضائية الخاصة لم تكف لمنع تكرار حدوث التصادم بين تلك المحاكم . وعندئذ ظهرت مشكلة الذى له حق الفصل فى أهلية كل محكمة .

إذا ما اختلفت محكمتان فى مسألة قضائية فى البلاد ذات الهيئة السياسية المفردة ، وجدتا محكمة ثالثة فى متناولهما تفصل فيما نجم بينهما من خلاف ؛ ويتم هذا عادة فى غير مشقة - لأن مشكلات الأهلية القضائية فى هذه الأمم لا صلة لها بالسيادة القومية . أما إيجاد حكم بين المحكمة العليا فى الاتحاد وبين محكمة عليا أخرى فى إحدى الولايات فمستحيل ، لأنه لابد أن يكون من نوع إحدى هاتين المحكمتين ، فكان لا مناص إذن من أن يسمح لإحدى هذه المحاكم بأن تفصل فى قضيتها هى بنفسها وتأخذ علماً بالنقطة موضع النزاع . فمعنى منح هذه الميزة للمحاكم المختلفة فى الولايات هدم سيادة الاتحاد فى الواقع ، بعد أن قامت وتأسست قانوناً ، ذلك لأن تفسير الدستور سرعان ما يعيد إلى الولايات جزء الاستقلال الذى منعته عنها حرفية الدستور . لقد كان الغرض من إنشاء المحكمة الفدرالية منع محاكم الولايات من أن تفصل كل منهما بطريقتها الخاصة فى مشاكل تمس المصالح القومية ، وبذلك تتكون مدونة موحدة من التشريع لتفسير قوانين الاتحاد . ولم يكن هذا الغرض ليتحقق إن كانت محاكم الولايات المختلفة ، حتى ولو امتنعت عن الفصل فى القضايا المعترف بأنها قضايا فدرالية بطبيعة أمرها ، وإن كانت تلك المحاكم قادرة على الفصل فيها بأن تدعى أنها ليست فدرالية ، وعلى ذلك خول لمحكمة الولايات المتحدة العليا حق الفصل فى جميع المسائل المتعلقة بالولاية القضائية .

كانت هذه أخطر صدمة وجهت إلى سيادة الولايات التى أصبحت بذلك مقيدة ، لا بالقوانين فحسب ، بل بشروحها كذلك ، أى مقيدة بقيد معروف ، وبآخر غير معروف ، بقاعدة أكيدة وأخرى تحكمية . صحيح أن الدستور قد عين حدود السيادة الفدرالية على

وجه الدقة ، ولكن كلما قام نزاع بشأن هذه السيادة مع إحدى الولايات ، قامت محكمة فدرالية تفصل فى أمر هذا النزاع ، ومع ذلك فالأخطار التى تهدد استقلال الولايات بسبب هذا الإجراء أقل خطراً مما يبدو . وسنرى فيما بعد أن القوة الحقيقية فى أمريكا موجودة فى الولايات المتحدة أكثر منها فى الحكومة الفدرالية . فالقضاة الفدراليون يشعرون بضعف القوة النسبى التى يعملون باسمها ، وهم أميل إلى أن يتركوا حق هذا الفصل فى القضايا ، الذى يخوله لهم القانون . من أن يؤكدوا ميزة ليس لهم حق شرعى للمطالبة بها .

أحوال شتى من أحوال الولاية القضائية

الموضوع ، والطرف ، هما الشرطان الأولان فى الولاية القضائية الفدرالية - القضايا التى يشترك فيها السفراء ، أو الاتحاد ، أو ولاية من الولايات - من الذى ينظر فيها - الأسباب الناشئة عن قوانين الاتحاد - لم كانت تنظر أمام المحاكم الفدرالية - الأسباب الخاصة بعدم الوفاء بالعقود تعرض على المحاكم الفدرالية - ما يترتب على هذا الإجراء من عواقب .

بعد أن قام مشترعو الاتحاد بتقرير أهلية المحاكم الفدرالية ، حددوا أنواع القضايا التى يجب أن تدخل فى ولايتهم القضائية ؛ فتقرر ، من جهة ، أن القضايا التى فيها أطراف معينة يجب أن تعرض دائماً على المحاكم الفدرالية ، من غير نظر إلى طبيعة القضية نفسها ؛ ومن جهة أخرى ، يجب أن تعرض عليها قضايا أخرى معينة أيًا كان الأطراف فيها . فالطرف والموضوع اعتبر إذن أساس الولاية القضائية الفدرالية .

يمثل السفراء الأمم التى بينها وبين الاتحاد صداقة . فكل ما يتصل بهم يمس إلى حد ما الاتحاد كله ؛ ومن ثم ، فإن كان أحد السفراء طرفاً فى قضية فإن نتيجتها تؤثر لا شك فى سعادة الأمة برمتها ؛ ولذا وجب أن تقوم محكمة فدرالية بالفصل فيها .

وإن كان الاتحاد نفسه طرفاً مشتركاً فى إجراءات قانونية ، فليس من العقل ولا هو من عادات الأمم كلها ، أن تلجأ إلى محكمة تمثل أية سيادة أخرى غير سيادته (الاتحاد) فالمحاكم الفدرالية وحدها هى التى تفصل فى مثل هذه الشئون .

عندما يكون الطرفان المتقاضيان من ولايتين مختلفتين ، لا يكون من اللائق أن تنظر القضية أمام محكمة من محاكم إحدى الولايتين هاتين ، وخير وسيلة أن تختار محكمة لا تثير شبهات أى الطرفين . وهذه بالطبع لابد أن تكون محكمة فدرالية .

وعندما لا يكون الطرفان المتقاضيان فردين عاديين ، بل ولايتين ، يضاف باعث سياسى إلى اعتبار العدالة ذاته . فصفة الطرفين فى هذه الحال تجعل لخلافهما أهمية قومية . وأبسط خلاف بين ولايتين يمكن أن يقال فيه أنه يتضمن سلام الاتحاد كله .

وكثيراً ما تحدد طبيعة القضية قاعدة الأهلية . فلا يخفى أن المحاكم الفدرالية هى المختصة بجميع المسائل التى تتعلق بالشئون البحرية . وتكاد كل هذه المسائل أن تتوقف على تفسير القانون الدولى . ومن هذه الوجهة ، كانت تهم الاتحاد بالضرورة بالنسبة للدول الأجنبية . وزيادة على ذلك ، فالبحر لايدخل ضمن حدود الولاية القضائية لأية ولاية دون أخرى . ومن ثم كان لابد أن تنظر المحاكم القومية وحدها القضايا التى تنشأ عن المشكلات البحرية .

هذا ، ويدرج الدستور جميع القضايا التى تأتى بحسب طبيعتها أمام المحاكم الفدرالية تحت عنوان واحد . والقاعدة فى ذلك بسيطة ، ولكنها حافلة بنظام كامل من الآراء ، وبطائفة كبيرة من الحقائق . ففيها إعلان بأن سلطة المحكمة العليا القضائية تمتد إلى كل الحالات الناشئة عن قوانين الولايات المتحدة .

وإليك مثالين اثنين يوضحان ما قصد إليه المشرع أتم توضيح .

فقد حرم الدستور على الولايات أن تسن قوانين بشأن قيمة النقد وتداوله . فإن حدث على الرغم من هذا التحريم أن أصدرت إحدى الولايات قانوناً من هذا النوع ، ورفض أن يوافق عليه الطرفان المعنيان بالأمر بحجة أنه مخالف للدستور ، وجب أن تعرض القضية على محكمة فدرالية ، لأن هذه مشكلة ناشئة عن قوانين الولايات المتحدة . وإذا ماقامت صعوبات بشأن فرض ضرائب استيراد سبق أن قررها الكونجرس ، فالمحكمة الفدرالية هى التى يجب أن تفصل فيها لأن القضية تتصل بشأن تفسير قانون من قوانين الولايات المتحدة .

فهذه القاعدة تتفق تماماً مع مبادىء الدستور الفدرالى الأساسية . فالاتحاد بشكله الذى تقرر له فى سنة ١٧٨٩ ، ليس له ، حقاً ، سوى سيادة محدودة ، ولكن المقصود أنه فى دائرة هذه السيادة ، إنما يكوّن شعباً واحداً ، ففى نطاق هذه الحدود يكون الاتحاد صاحب السيادة . فإذا تقررت هذه النقطة وسلمنا بها كان الاستنتاج منها سهلاً . فمن المعترف به أن الولايات المتحدة ليست ، من حيث الحدود التى رسمها دستورها ، إلا شعباً واحداً . فمن المستحيل أن نأبى عليها الحقوق التى تستمتع بها الأمم الأخرى . ولكن من المسلم به ، منذ نشأت المجتمعات ، أن لكل أمة الحق فى أن تكون محاكمها هى التى تفصل فى المسائل التى تتعلق بتنفيذ قوانينها هى . والرد على هذا ، أن الاتحاد فى وضع غريب . فهو فى بعض المسائل يعتبر شعباً واحداً ، على حين أنه فى سائرها يعتبر لاشىء . ولكن النتيجة التى يمكن أن تؤخذ من ذلك هى أن الاتحاد فى القوانين المتصلة بتلك المسائل يستمتع بكل ما للسيادة المطلقة من حقوق . والصعوبة إنما هى فى معرفة كنه هذه المسائل . وإذا ما تقررت (وقد بينت عند الكلام على الوسائل اللازمة لتعيين الولاية القضائية للمحاكم الفدرالية كيفية الفصل فيها) لم يعد ثم مجال لأى شك . لأنه عندما يثبت

أن قضية ما فدرالية - أى أنها تخص ذلك الجزء من السيادة الذى خصصه الدستور للاتحاد - فالنتيجة الطبيعية أن تعد داخلة فى الولاية القضائية التى للمحاكم الفدرالية .

فكلما هوجمت قوانين الولايات المتحدة ، أو كلما التجأ إليها الناس دفاعاً عن النفس ، وجب الالتجاء إلى المحاكم الفدرالية . وهكذا تمد ولايات محاكم الاتحاد القضائية حدودها أو تضيقها بنسبة تزايد سيادة الاتحاد أو تناقصها تماماً . وسبق أن بينت أن هدف المشترعين فى سنة ١٧٨٩ كان تقسيم السيادة إلى قسمين متمايزين ، وضعوا فى أحدهما الرقابة على جميع مصالح الاتحاد العامة ، ووضعوا فى الآخر الرقابة على المصالح الخاصة بالولايات التى يتكون منها هذا الاتحاد . فكان همهم الأول تسليح الحكومة الفدرالية بقوة كافية تمكن لها من أن تقاوم (فى دائرتها الخاصة) تعدى الولايات المختلفة عليها . أما من حيث هذه الجماعات فالمبدأ العام الذى اختير لها هو أن تترك حرة فى نطاق حدودها . ولا تستطيع الحكومة المركزية أن توجه سلوك هذه الولايات ، بل ولا حتى أن تفتش عليها ، فى دائرة تلك الحدود . وقد أشرنا عند الكلام على تقسيم السيادة ، إلى أن هذا المبدأ الثانى لم يكن موضع احترام دائماً ، مادامت الولايات قد منعت من أن تسن قوانين معينة ظاهر أنها ضمن نطاق مصالحها الخاصة بها . فإذا ما نفذت ولاية الاتحاد قانوناً من هذا القبيل جاز للمواطنين الذين يلحقهم أذى من جراء تنفيذه أن يتجهوا إلى المحاكم الفدرالية .

وهكذا تمتد ولاية المحاكم الفدرالية القضائية ، لا إلى الأحوال التى تنشأ تحت قوانين الاتحاد فحسب ، بل تمتد كذلك إلى المسائل التى تنشأ من جراء القوانين التى تسنها الولايات المختلفة مخالفة للدستور . فالولايات ممنوعة من أن تضع قوانين فى القضايا الجنائية .. وكل شخص يحكم عليه بمقتضى قانون من هذا النوع له الحق فى أن يستأنف الحكم إلى سلطة الاتحاد القضائية . هذا ، والدستور لا يمنع الولايات كذلك من وضع قوانين يمكن أن تضعف ما للعقود من التزامات . فإن ظن مواطن أن التزاماً من هذا القبيل قد أضعف من جراء قانون تقرر فى ولايته فله ألا يطيعه ويستأنف الحكم أمام المحاكم الفدرالية .

وهذا أمر يبدو لى أخطر مهاجمة وجهت إلى استقلال الولايات . فالحقوق المخولة للحكومة الفدرالية لأغراض واضح أنها قومية ، حقوق محدودة يسهل إدراكها . ولكن الحقوق التى تخولها لها هذه المادة التى ذكرناها توا ، ليست مفهومة بسهولة ، ولا هى محددة تمام التحديد . فثم فى الواقع قوانين سياسية كثيرة تؤثر فى وجود العقود ، ويمكن أن تتخذ وسيلة للاعتداء على السلطة المركزية .

إجـــراءات المحـاكم الفـدرالية

ضعف السلطة القضائية الطبيعي فى الاتحادات - يجب أن يبذل المشترعون وسعهم فى ألا يستدعوا للوقوف أمام المحاكم الفدرالية إلا الأفراد ، لا الولايات - كيف نجح الأمريكيون فى هذا الأمر - مقاضاة الأفراد المباشرة أمام المحاكم الفدرالية - مقاضاة الولايات التى تنتهك حرمة قوانين الاتحاد مقاضاة غير مباشرة - قرارات المحكمة العليا لاتهدم قوانين الولايات وإنما تضعفها ليس إلا .

سبق أن بينت ما للمحاكم الفدرالية من حقوق . ولا يقل عن ذلك أهمية أن نبين كيفية ممارسة هذه الحقوق . فسلطة العدالة فى البلاد ذات السيادة غير المنقسمة سلطة لاتقاوم ، وتستمد من أن محاكم هذه البلاد تمثل الأمة بأسرها ، التى فى خلاف مع الفرد الموجهة إليه قراراتها . وبذلك تكون فكرة القوة قد أدخلت لتأييد فكرة الحق ، ولكن الأمر ليس كذلك دا ئماً فى الأقطار ذات السيادة المنقسمة ، فالغالب فى هذه لأقطار أن تكون السلطة القضائية موجهة ضد جزء من الأمة لا إلى فرد من الأفراد . ويترتب على ذلك أن تقل سلطتها الأدبية وقوتها المادية . وفى الولايات الفدرالية تنقص سلطة القاضى بطبيعة الحال ، على حين تزداد قوة الطرفين المتقاضيين . فيجب أن يكون هدف المشرع فى الولايات الفدرالية إذن جعل مركز المحاكم شبيهاً بالمركز الذى تشغله فى البلاد التى فيها السيادة كاملة غير مقسمة . وبعبارة أخرى يجب أن توجه جهود المشترع دائماً إلى سلطة الاتحاد القضائية بوصفه ممثل الأمة ، وإلى الطرف المتقاضى بوصفه يمثل مصلحة فردية .

تقتضى كل حكومة ، أيا كان شكلها ، الوسائل التى لابد منها لإجبار رعاياها على الوفاء بالتزاماتهم نحوها ، ولحماية نفسها وحقوقها من اعتدائهم عليها . أما من حيث تأثير الحكومة المباشر فى المجتمع فقد تمكن دستور الولايات المتحدة بحيلة سياسية بارعة ، من أن يوجب على المحاكم الفدرالية ، وهى تعمل باسم القوانين ، ألا تقبل قضايا من المتقاضين إلا باعتبارهم أفراداً . فإذا سبق أن أعلن أن الاتحاد إنما يتكون من شعب واحد ، فى الحدود التى رسمها الدستور ، فالحكومة التى خلقها هذا الدستور والتى تعمل فى دائرة تلك الحدود ، قد خول لها ممارسة جميع الحقوق التى تتمتع بها الحكومة القومية . ومن أهم مزاياها الرئيسية الحق فى توصيل مشيئتها إلى المواطن مباشرة . فإن قرر الاتحاد ضريبة مثلا ، فانه لا يتجه إلى الولايات لجبايتها بل يتجه إلى كل مواطن أمريكى بنسبة التقدير الذى تقرر عليه . فالمحكمة العليا المخول لها تنفيذ قانون الاتحاد هذا بالقوة ، تمارس سلطتها لا على ولاية متمردة ، بل على شخص الفرد دافع الضرائب . فتأثيرها مثل تأثير السلطة القضائية فى الدول الأخرى ، إنما ينصب على شخص الفرد نفسه . ويجب ألا ننسى أن الاتحاد قد عرف كيف يختار خصمه ، وإذ كان هذا الخصم ضعيفاً فإنه يمنى بالهزيمة دائماً طبعاً .

ولكن الصعوبة تزداد شدة إذا لم يكن الاتحاد هو الذى تقدم بطلب اتخاذ هذه الإجراءات ، وإنما تقدم بها آخر ضده . فالدستور يعترف بسلطة الولايات التشريعية . وقد يحدث أن يعتدى قانون تسنه هذه السلطة . على ما للاتحاد من حقوق ، وعندئذ لايكون ثمة مناص فى هذه الحالة من حدوث اصطدام بين هذه الهيئة وبين الولايات التى نفذت هذا القانون . ولم يبق إلا الالتجاء إلى استعمال أقل أنواع العلاج خطراً .. والمبادىء العامة التى سبق أن تكلمت عنها تبين لنا ماهية هذا العلاج .

ويجوز أن نتصور أن الاتحاد كان يستطيع فى الحالة المعروضة للبحث أن يقاضى الولاية أمام محكمة فدرالية طالباً منها إلغاء هذا القانون ، وهذا هو الإجراء الطبيعى ، ولكن السلطة القضائية تصبح عندئذ فى مركز يقفها ضد الولاية مباشرة . وهو مركز يحسن تفاديه بقدر الإمكان . هذا ، ويعتقد الأمريكيون أن وضع قانون جديد لاتضر مواده ببعض المصالح الفدرالية ، أمر يكاد يكون مستحيلاً . فالمشترعون الأمريكيون يفترضون أن هذه المصالح وسيلة لمهاجمة مثل هذه الإجراءات الضارة بالاتحاد ، ومن ثم كانت هذه المصالح هى التى بسطت المحكمة العليا حمايتها عليها .

ولنفرض أن ولاية باعت من أراضيها العامة إلى إحدى الشركات ، وبعد مضى سنة أصدرت قانونا يقضى بالتصرف فى الأرض المبيعة تصرفاً آخر . وبذلك تكون مادة الدستور التى تحرم وضع قوانين تضعف من الالتزام بالعقود قد انتهكت . فعندما يأخذ مشترى الأرض فى أن يستولى عليها بحسب القانون الثانى ، فإن مالكها الذى تملكها بحسب القانون الأول يستطيع أن يرفع قضية أمام محاكم الاتحاد يطالبها بأن تعلن أن دعوى الطالب باطلة . وهكذا تكون سلطة الاتحاد القضائية تنازع فى الواقع فى أمر خاص بسيادة إحدى الولايات ، ولكنها لاتفعل ذلك إلا بطريقة غير مباشرة ، وتطبيقاً لبعض التفاصيل . فهى إنما تهاجم القانون من حيث نتائجه لامن حيث مبدؤه ، فهى تضعفه ولكنها لاتهدمه .

وآخر حالة نقدمها تتمثل فى أن كل ولاية كونت هيئة « جماعة » تستمتع بكيان منفصل وبحقوق مدنية متمايزة . وبذلك صارت الولاية تستطيع أن تقاضى ويقاضيها غيرها أمام المحاكم . وفى هذه الحالة لايكون المطلوب من الاتحاد أن ينازع فى أمر قانون من قوانين الولايات . ولكن أن يفصل فى قضية الولاية طرف فيها . وهذه القضية تشبه تمام الشبه أية قضية أخرى ، اللهم إلا من حيث صفة الطرفين المتنازعين ، فهما يختلفان عن سائر المتقاضين وهنا يكون الخطر الذى أشرنا إليه فى مستهل هذا الفصل لايزال موجوداً . وفرص تفاديه أقل .. فمن الأمور الذاتية فى جوهر الدساتير الفدرالية أنها تخلق أحزاباً فى قلب الأمة تقيم عقبات كأداء فى مجرى العدالة الحر .

سمو مركز المحكمة العليا بين سلطات الدولة الكبرى

لم يحدث قط أن أمة أوجدت سلطة قضائية عظيمة كالتى أوجدها الأمريكيون - مدى امتيازاتها - نفوذها السياسى - يتوقف اطمئنان الاتحاد ، بل وكيانه نفسه ، على حزم السبعة القضاة الفدراليين .

بعد أن درسنا تفصيلاً نظام المحكمة العليا وكل ما لها من ميزات نسلم فى غير تردد بأنه لم يحدث أن شعباً من الشعوب الأخرى قد أنشأ قوة قضائية أجل من هذه القوة - فقد وضعت المحكمة العليا فى مركز أسمى من مركز أية محكمة أخرى معروفة من حيث طبيعة حقوقها وأنواع الأطراف المتقاضين الذين يلجأون إليها .

فى كل قطر متحضر فى أوربا تأبى الحكومة كل الإباء أن تسمح بعرض القضايا التى هى طرف فيها على محكمة عادية . هذا ، ويزداد هذا النفور بالطبع كلما ازداد استبداد الحكومة . ومن جهة أخرى تزداد مزايا المحاكم بازدياد حريات الشعب . ولكن لم يحدث أن أمة أوربية رأت ترك جميع الخصومات القضائية - من غير نظر إلى أصلها - لحكم قضاة القانون العام .

لقد وضعت هذه النظرية فى أمريكا موضع التنفيذ فعلا ، والمعروف أن المحكمة العليا فى الولايات المتحدة هى محكمة الأمة الوحيدة ، وتمتد سلطتها حتى تشمل جميع القضايا الخاصة بالنزاع فى شأن القوانين والمحالفات التى تعقدها السلطات القومية ، وقضايا البحرية (الأميرالية) . فسلطتها تمتد فى الجملة ، إلى جميع النقاط التى تمس قانون الشعوب ، بل يصح أن نؤكد . على الرغم من أن تكوين هذه المحكمة قضائى فى أساسه ، وأن ميزاتها سياسية كلها تقريباً ، فغرضها الوحيد أن تنفذ قوانين الاتحاد . والاتحاد لا ينظم سوى علاقات الحكومة بالمواطنين ، وعلاقات الأمة بالدول الأجنبية . أما علاقات المواطنين بعضهم ببعض فتتولى الولايات تنظيمها كلها تقريباً .

وثم سبب ثان لقوة هذه المحكمة أعظم من هذا ، لا بأس من ذكره هنا . فالمطلوب من المحاكم فى أوربا أن تنظر فى الخصومات التى تقوم بين الأفراد ليس إلا . أما محكمة الولايات المتحدة العليا فتستدعى سلطات ذات سيادة للوقوف أمامها . فحيثما يتقدم حاجب الجلسة وينادى ولاية نيويورك ضد ولاية أوهايو ، يستحيل على المرء ألا يشعر بأن هيئة المحكمة التى يواجهها ليست هيئة عادية . وإن نحن تذكرنا أن أحد المتقاضين يمثل مليون نسمة ، ويمثل الطرف الآخر مليونين لاستولت علينا الدهشة من المسئولية التى يضطلع بها القضاة السبعة الذين على وشك أن يصدروا حكماً يخيب آمال مثل هذا العدد الكبير من إخوانهم المواطنين أو يرضيهم .

فسلامة الاتحاد وازدهاره ، بل ووجوده نفسه ، فى أيدى سبعة القضاة الفدراليين هؤلاء ، ولولاهم لأصبح الدستور الأمريكى حبرا على ورق ؛ فإليهم تلجأ السلطة التنفيذية وتستعين بهم ضد تعدى السلطة التشريعية عليها . والسلطة التشريعية تلجأ إليهم ليحموها من اعتداءات السلطة التنفيذية ، ذلك إلى أنهم يحمون الاتحاد من تمرد الولايات وعدم إطاعتها ، كما أنهم يحمون الولايات من إسراف الاتحاد فيما يطالبها به ، ويحمون المصالح العامة من طغيان المصالح الخاصة ، ويحافظون على روح المحافظة والاستقرار من أهواء الديمقراطية وتقلباتها . فقوتهم عظيمة ، ولكنها قوة الرأى العام ؛ فهم أقوياء كل القوة مادام الشعب يحترم القانون ، ولكنهم ضعاف أمام إهمال الشعب القانون أو احتقاره . فقوة الرأى العام أشد ، لأن حدودها المضبوطة لايمكن أن تحدد على وجه الدقة ، وأن خطرها فى تجاوزها حدودها لايقل عنه وهى فى دائرة الحدود المرسومة لها .

ليس مطلوباً من القضاة الفدراليين أن يكونوا مواطنين صالحين ومتمتعين بالاطلاع والنزاهة الواجب توافرهما فى كل قاض فحسب ، بل يجب أن يكونوا سياسيين وحكماء ألمعيين يدركون اتجاه العصر ، ولا يهابون التغلب على العقبات التى يمكن التغلب عليها ، ولا بطاء فى تفادى التيار إذا ما هدد باكتساحهم هم وسيادة الاتحاد والطاعة الواجبة للقوانين .

قد يخطىء الرئيس الذى يمارس سلطة محدودة من غير أن تؤدى أخطاؤه إلى الإضرار بالدولة إضراراً بليغاً . وقد يخطىء الكونجرس فى حكم يصدره من غير أن يهدم الاتحاد ، لأن هيئة الناخبين التى يرجع إليها أصل الكونجرس قد تضطره إلى سحب قراره ، وذلك عن طريق تغيير أعضائه . أما إذا كانت المحكمة العليا مكونة دائماً من أعضاء شريرين أو حمقى تردَّى الاتحاد فى الفوضى ، أو وقعت البلاد فى حرب أهلية .

ومع ذلك فالسبب الأصلى فى هذا الخطر لا يرجع إلى تكوين المحكمة ولكنه يرجع إلى طبيعة الحكومات الفدرالية نفسها . فقد رأينا أن تقوية السلطة القضائية ضرورى فى الدول « المتحالفة » بصفة خاصة ، ذلك لأن الأشخاص المستقلين القادرين على منازعة الهيئة الاجتماعية لايوجدون فى أمم أخرى فى حالة أقوى أو أحسن تمكنهم من مقاومة قوة الحكومة المادية . ولكن كلما احتاجت سلطة ما إلى تقوية ، وجب أن تجعل أوسع مدى وأكثر استقلالاً . فالأخطار التى تنجم من سوء استخدامها تزداد بازدياد قوتها واستقلالها . فليس مصدر الشر إذن فى طريقة تأليف السلطة بل فى تكوين الدولة نفسها التى تجعل وجود مثل هذه السلطة أمراً لابد منه .

النواحى التى يتفوق فيها الدستور الفدرالى على دساتير الولايات

مقارنة دستور الاتحاد بدستور الولايات - يرجع تفوق دستور الاتحاد إلى حكمة المشترعين الفدراليين - التشريع الفدرالى أقل اعتماداً على الشعب من تشريع الولايات - السلطة التنفيذية به أكثر استقلالاً فى دائرتها الخاصة - السلطة القضائية أقل خضوعاً لإرادة الأغلبية - النتائج العملية المترتبة على هذه الحقيقة - قلل المشترعون الفدراليون الأخطار الكامنة فى الحكومة الديمقراطية ، على حين زادها مشترعو الولايات .

يختلف الدستور الفدرالى اختلافاً أساسياً عن دساتير الولايات المختلفة من حيث الأهداف التى يرمى إليها ، ومع ذلك فثم تشابه كبير فى الوسائل التى تؤدى إلى تحقيق هذه الأهداف . إن أغراض الحكومة مختلفة ، أما أشكالها فواحدة . فمن وجهة النظر الخاصة هذه ذاتها لاتخلو موازنتها بعضها ببعض من شىء من الفائدة .

وثم أسباب عدة تجعلنى أعتقد أن الدستور الفدرالى يفوق كل دستور من دساتير الولايات .

تكوَّن دستور الاتحاد الحالى فى وقت متأخر عن معظم دساتير الولايات ، ولعله استفاد منها . ولكنا سنجد ما يقنعنا بأن هذا لم يكن سوى سبب ثانوى لتفوقه عليها ، إذا ما تذكرنا أن إحدى عشرة ولاية جديدة قد انضمت إلى الاتحاد بعد ذلك ، وأن هذه الجمهوريات الجديدة قد بالغت فى العيوب الموجودة فى الدساتير السابقة ولم تعمل على علاجها .

أما أهم سبب لتفوق الدستور الفدرالى ، فيرجع إلى أخلاق المشترعين الذين وضعوه ، فعند وضع هذا الدستور كان الاتحاد على وشك الانهيار ، وكان كل إنسان يعرف الخطر المحدق به . ففى هذا المأزق اختار الشعب أجدر الناس بالاحترام ، لا الذين سبق لهم أن حظوا بمحبته ؛ وقد أشرت من قبل إلى أن جميع المشترعين ، على ما عرفوا به من رجاحة العقل ، كانوا قد امتازوا بوطنيتهم الصادقة ، فقد نشأوا كلهم فى عصر كانت فيه روح الحرية تقوى وتشتد من جراء الكفاح المستمر ضد سلطة قوية عالية . فلما انتهى النزاع ، ظلت انفعالات الشعب ثائرة بعناد ، تكافح ضد أخطار لم يعد لها وجود ما . ولكن هؤلاء المشترعين تريثوا وجعلوا ينظرون إلى بلادهم نظرة هادئة نافذة . وسرعان ما أدركوا أن انقلاباً حاسماً قد تم ، وأن الأخطار الوحيدة التى يمكن أن تخشاها أمريكا الآن إنما هى تلك التى قد تنجم عن سوء استخدام الحرية ، فكانت لهم الشجاعة أن يقولوا ما يعتقدونه حقاً . ذلك لأن محبة خالصة للحرية كانت تحفزهم فتجاسروا واقترحوا فرض عدة قيود لأنهم عقدوا عزمهم على الوقوف فى وجه ما يؤدى إلى الدمار .

حددت معظم دساتير الولايات مدة مجلس النواب بسنة واحدة ، وسنتين لمجلس الشيوخ ، وبذلك صار أعضاء الهيئة التشريعية مقيدين باستمرار تقيداً شديداً بأدنى رغبة يبديها ناخبو دائرتهم . فكان من رأى مشترعى الاتحاد أن هذا الإفراط الشديد فى تبعية الهيئة التشريعية قد غير من طبيعة النتائج الأساسية للنظام النيابى ، لأنها لم تكتف بأن عهدت إلى الشعب بمصدر السلطة ، بل عهدت إليه بالحكومة أيضاً ، فأطال المشترعون مدة المجلسين حتى يكون لدى النواب مجال فسيح ليروا رأيهم الخاص .

قسم الدستور الفدرالى ، وكذا دساتير الولايات المختلفة ، الهيئة التشريعية قسمين . ولكن هذين القسمين كانا يتكونان فى الولايات من عناصر واحدة ، وتنتخب أعضاؤها

بطريقة واحدة ، فترتب على ذلك أن أهواء الشعب وميوله صارت تتجلى فى أحد المجلسين بنفس السرعة والسهولة اللتين تتجلى بهما فى المجلس الآخر ، وأن القوانين صارت توضع بعنف وتسرع .. ذلك على حين أن الدستور الفدرالى ينص على أن الأصل فى المجلسين كليهما أن يتما باختيار الشعب ؛ ولكن شروط الانتخاب وطريقته قد تغيرت ، حتى لا يمثل أحد المجلسين التشريعيين نفس المصالح التى يمثلها الآخر ، بل يمثل على الأقل مزيداً من الحكمة والتعقل . فقد اشترط فى عضو مجلس الشيوخ أن يكون أنضج سنا ، وأن يختار أعضاء المجلس هيئة منتخبة تتكون من عدد محدود من الأعضاء .

فى الديمقراطيات نزعة طبيعية إلى تركيز جميع القوى الاجتماعية فى أيدى الهيئة التشريعية ، فإذا كانت هذه الهيئة هى القوة التى تنبثق من الشعب مباشرة ، وجب أن يكون لها أكبر قسط من قوة الشعب الطاغية . فتركيز القوة هذا مضر ضرراً بليغاً بحسن الإدارة ، كما أنه يلائم فى الوقت نفسه استعداد الأغلبية . فكثيراً ما استسلم المشترعون فى الولايات إلى هذه النزعات الديمقراطية ، وظل مؤسسو الاتحاد يقاومونها باستمرار وشجاعة .

هذا ، وقد عهد بالسلطة التنفيذية فى الولايات إلى حاكم وضع فى ظاهر الأمر فى مركز يعادل مركز الهيئة التشريعية ، ولكنه فى الواقع لا يعدو أن يكون وكيلها الأعمى وأداة لتنفيذ إرادتها . فهو لا يستمد أية قوة من المدة المخصصة لوظيفته ، وهى مدة حددت بسنة واحدة ، ولا من ممارسته مالها من امتيازات ، فإنه لا يكاد أن يكون له شىء منها . فالتشريع يستطيع أن يقضى عليه بالجمود فيشله عن العمل بأن يعهد بتنفيذ القوانين إلى لجان خاصة يختارها من بين أعضائه ، ويستطيع أن يلغى ماله من جاه مؤقت بتخفيض مرتبه . أما الدستور الفدرالى فيضع جميع الامتيازات ومسئولية السلطة التنفيذية كلها فى يدى شخص واحد . ومدة الرياسة أربع سنوات ، ومرتبها لا يمكن أن يخفض طوال المدة المحددة لها . ويحمى الرئيس عدداً من الموظفين يعتمدون عليه وحده كما أنه مسلح بالفيتو - وجملة القول أن كل جهد قد بذل لمنح السلطة التنفيذية مركزاً قوياً مستقلاً فى نقاط الحدود المرسومة لها .

والسلطة القضائية فى دساتير الولايات تتمتع بأكبر استقلال عن السلطة التشريعية ، ومع ذلك احتفظت السلطة التشريعية لنفسها بحق تنظيم مرتبات القضاة فى جميع الولايات ، وهذا إجراء يجعلهم خاضعين بالضرورة لنفوذها مباشرة . وقد يعين القضاة فى بعض الولايات تعييناً مؤقتاً يجردهم من جزء عظيم من قوتهم وحريتهم . وقد تختلط السلطتان التشريعية والقضائية اختلاطاً كبيراً فى بعض الولايات الأخرى ، فمجلس شيوخ

نيويورك مثلاً يؤدى فى بعض الحالات عمل المحكمة العليا للولاية ؛ أما الدستور الفدرالى فيفصل من جهة أخرى السلطة القضائية عن سائر السلطات ، ويعمل على استقلال القضاء بإعلانه أن مرتباتهم لن تخفض وأنهم غير قابلين للعزل عن وظائفهم .

من السهل إدراك النتائج العملية التى تترتب على هذه النظم ، فلا يلبث الملاحظ اليقظ أن يدرك أن أعمال الاتحاد تدار على نحو أحسن جداً مما تدار به أية ولاية مفردة ، مما لا يدع مجالاً للمقارنة ، فإرادة الحكومة الفدرالية أنزه وأكثر اعتدالاً من إدارة حكومات الولايات . وإنها لأكثر حزماً وكياسة ، وأغراضها أدوم وأثبت ، وإجراءاتها تنفذ بنشاط وباتساق أكثر مما تنفذ به إجراءات حكومات الولايات .

ولعل من الخير أن ألخص مادة هذا الفصل فى كليمات :

إن وجود الديمقراطيات يتعرض لخطرين رئيسيين يهددانه ، هما إخضاع التشريع إخضاعاً لإرادة الهيئة الناخبة ، وتركيز سائر السلطات الأخرى التى لدى الحكومة فى السلطة التشريعية .

لقد ساعد المشترعون فى الولايات على تطور هذه الشرور وتزايدها ، على حين بذل مشترعو الاتحاد ما فى وسعهم لتخفيف مساوئها .

موازنة بين مميزات دستور الولايات المتحدة الفدرالى والدساتير الفدرالية الأخرى

يشبه الاتحاد الأمريكى غيره من الاتحادات الأخرى ومع ذلك فنتائجه مخالفة لها - السبب فى ذلك - مواضع اختلاف هذا الاتحاد عن سائر الاتحادات - ليست الحكومة الأمريكية حكومة فدرالية بل حكومة قومية .

ليست الولايات المتحدة الأمريكية بأول مثال عرف للاتحاد ، فقد سبقتها اتحادات عدة قامت فى أوربا فى العصور الحديثة ، فضلا عما ظهر منها فى العصور القديمة . فسويسرا والإمبراطورية الألمانية وجمهورية البلاد المنخفضة كانت كلها اتحادات أو لا تزال كذلك . وإننا ليدهشنا ، ونحن ندرس دساتير هذه الاتحادات أن نرى أن السلطات التى عهدت بها للحكومة الفدرالية تكاد تكون نفس السلطات التى عهد بها الدستور الأمريكى إلى حكومة الولايات المتحدة ، فهى تجعل للسلطة المركزية نفس الحقوق التى تخول لها عقد الصلح ، وإعلان الحرب ، وفرض الضرائب وتجييش الجيوش واتخاذ الخطوات اللازمة فى

أوقات الحرج والشدة ، ورعاية مصالح الأمة العامة ، ومع ذلك كانت الحكومة الفدرالية فى هذه الدول المختلفة تعرف دائماً بضعفها وقلة كفايتها ، على حين عرفت الحكومة الأمريكية الفدرالية بنشاطها وقدرتها . هذا ، وقد زال أول دستور أمريكى فدرالى بسبب ضعف حكومته الشديد ، ومع ذلك فقد كان لهذه الحكومة الضعيفة نفس الحقوق والميزات العظيمة مثل ما للحكومة الفدرالية الأمريكية فى الوقت الحاضر ، بل كانت أعظم منها من بعض الوجوه . ولكن دستور الولايات المتحدة الحالى يشتمل على مبادىء جديدة معينة لها تأثير هام كل الأهمية ، وإن كانت لا تسترعى انتباه « الملاحظ » مباشرة .

إن الدستور الذى يخلط الناس لأول وهلة بينه وبين ما يسبقه من الدساتير الفدرالية يقوم فى الحق على نظرية جديدة كل الجدة يصح اعتبارها كشفاً جديداً فى العلوم السياسية الحديثة .. ففى جميع الدساتير التى سبقت دستور أمريكا الموضوع عام ١٧٨٩ كانت الدول التى اجتمعت على تحقيق غرض مشترك . اتفقت فيما بينها على الإذعان لما توصى به حكومة فدرالية ، ولكنها احتفظت لنفسها بحق تنظيم قوانين الاتحاد وتنفيذها . فالولايات الأمريكية التى اجتمعت سنة ١٧٨٩ وافقت على أن الحكومة الفدرالية لا تفرض القوانين فحسب ، بل هى التى تنفذ كذلك ما تقرره من قوانين - وهذا الحق فى الحالتين واحد ، ولكن ممارسته مختلفة . وقد أدى هذا الفرق إلى أخطر العواقب شأناً .

ففى جميع الاتحادات التى سبقت الاتحاد الأمريكى ، كانت الحكومة الفدرالية مضطرة ، كى تهيىء لنفسها ما يسد حاجتها ، إلى أن تلجأ إلى كل حكومة على حدة ؛ فإن كان ما طلبته ليس مما تستسيغه واحدة منها ، وجدت تلك الحكومات الوسائل لتفادى ما تطلبه الحكومة الفدرالية منها ، فإن كانت قوية لجأت إلى السلاح ، أما إن كانت ضعيفة وافقت على المقاومة التى واجهها قانون الاتحاد على الرغم من تمتعه بالسيادة ، ولم تفعل شيئاً بحجة أنها عاجزة . ففى مثل هذه الظروف ، تحدث دائماً إحدى نتيجتين اثنتين : فإما أن تتخذ أقوى الولايات المتحالفة مزايا السلطة الفدرالية وحقوقها وتحكم سائر الولايات باسمها ، وإما أن يتخلى عن الحكومة الفدرالية مؤيدوها الطبيعيون ، وعندئذ تتغلب الفوضى على جميع المتحالفين ويفقد الاتحاد كل قدرة على العمل .

ليس رعايا الاتحاد فى أمريكا ولايات بل أفراداً مواطنين . فالحكومة القومية تفرض الضريبة لا على ولاية مساتشوستس ، بل على كل ساكن من سكان مساتشوستس هذه . أما الاتحادات القديمة فكانت ترأس جماعات ، على حين أن حكومة الاتحاد الأمريكى ترأس أفراداً . فليست قوتها مستعارة ، بل مستمدة من ذات نفسها ، ولها موظفوها من المدنيين والعسكريين وجيشها الخاص ومحاكمها الخاصة . كذلك ليس من شك فى أن الروح

القومية ، وأهواء الجماهير ، والتعصب الإقليمى فى كل ولاية لاتزال كلها تتجه بشكل غريب إلى تقليل مدى السلطة الفدرالية المكونة على هذا النحو ، وإلى تسهيل مقاومة سلطاتها . ولكن الضعف النسبى للسيادة المقيدة شر كامن فى النظام الفدرالى . فالفرص وضروب الإغراء التى أمام كل ولاية فى أمريكا والتى عليها أن تقاومها ، قليلة . هذا ولا يتسنى تنفيذ أية نية من هذا القبيل (ذلك إذا حدث وفكر فيها أحد فعلاً) من غير اعتداء سافر على قوانين الاتحاد وتعطيل مباشر لمجرى العدالة العادى ، وإعلان جرىء للتمرد والثورة . والخلاصة أن ذلك كله يحدث من غير اتخاذ الخطوة الحاسمة التى يتردد الناس دائماً فى اتخاذها .

كانت مزايا جميع الاتحادات السابقة مصدر عناصر للخلاف والشقاق أكثر مما تحوى من عناصر القوة . ذلك لأنها ضاعفت من مطالب الأمة من غير أن تعمل على زيادة الوسائل التى تعين على تحقيق هذه المطالب وتنفيذها بالقوة . ومن ثم كان ضعف الحكومات الفدرالية الحقيقى يكاد يسير تماماً بنسبة قوتها الاسمية ، ولكن ليست هذه بحالة الاتحاد الأمريكى . فلدى السلطة الفدرالية الوسائل اللازمة لتنفيذ كل ما خولته لها سلطتها أن تطلبه ، شأنها فى ذلك شأن الحكومات العادية .

إنه لأيسر على العقل الإنسانى أن يخترع أشياء جديدة من أن يخترع ألفاظاً جدداً ، ومن ثَم فنحن مضطرون أن نستخدم الكثير من التعبيرات القاصرة غير الصالحة . فإذا ما اتفق عدد من الأمم على أن يكونوا حلفا دائماً وينشئوا سلطة عليا إن لم تستطع أن تؤثر على الأفراد بمثل ما تؤثر فيهم الحكومة القومية فإنها تظل تؤثر مع ذلك على كل ولاية من الولايات المتحالفة جملة . فهذه الحكومة التى تختلف أساساً عن سائر الحكومات تسمى حكومة فدرالية . هذا ، وقد استكشف فيما بعد نوع آخر من المجتمعات تنضم فيه عدة دول بعضها إلى بعض وتندمج حتى تعد وحدة من حيث عدة مصالح معينة مشتركة على الرغم من أنها تظل متمايزة أو متحدة فقط من حيث سائر الأمور الأخرى .. ففى هذه الحالة تؤثر القوة المركزية مباشرة على المحكومين فتحكمهم بالشكل الذى تحكم به الحكومة القومية ولكن فى دائرة أكثر تحديداً . وظاهر أن هذا الشكل لم يعد حكومة فدرالية وإنما هو حكومة قومية ناقصة . فهى ليست قومية تماماً ولا فدرالية تماماً ، ولكن اللفظة الجديدة التى تعبر عن هذه الفكرة لم توجد بعد .

فالجهل بهذا النوع الجديد من الاتحاد كان السبب الذى جر جميع الاتحادات إلى حروب داخلية مدنية وإلى العبودية ، وإن شئت قلت إلى الجمود والخمول ، فالدول التى كونت مثل هذا الاتحاد أو الحلف إما أنها كانت على جانب من الغباء فلم تلاحظ هذا

العلاج العظيم الناجح ، أو بلغ بها ضيق العقل أن لا تطبقه . لقد انهار أول اتحاد أمريكى بسبب هذه العيوب نفسها .

أما فى أمريكا فقد اعتادت الولايات المتحالفة من زمن طويل أن تكون جزءاً من إمبراطورية قبل أن تحصل على استقلالها ، فهى لم تعتد أن تحكم نفسها بنفسها حكماً كاملاً . وكانت ضروب تعصبها القوى التى تتحيز لها لم تتأصل فيها بعد . وإذا كانت تتفوق على سائر العالم من حيث المعلومات السياسية ، وتشترك كلها فيما بينها فى هذه المعلومات مشاركة سوية وعلى قدم المساواة ، فلم تستثرهم كثيراً تلك الأهواء التى تقاوم عادة اتساع السلطة الفدرالية فى الأمة ، فقد استطاعت حكمة رجالهم العظماء كبح هذه الأهواء . أما الأمريكيون فقد طبقوا العلاج فى حزم وثبات منذ أن أحسوا بالشر . فعدلوا قوانينهم وأنقذوا البلاد .

مزايا النظام الفدرالى عامة وفائدته الخاصة لأمريكا

سعادة الأمم الصغيرة وحريتها - قوة الأمم الكبيرة - الإمبراطوريات الكبرى تساعد على تقدم الحضارة - كثيراً ما تكون القوة أول عناصر الرخاء القومى - يهدف النظام الفدرالى إلى الجمع بين المزايا المزدوجة الناجمة عن أقاليم صغيرة ضيقة الرقعة وأخرى واسعتها - الفوائد التى عادت على الولايات المتحدة من هذا النظام - القانون يتكيف بمقتضيات السكان - والسكان لا يتكيفون بمقتضيات القانون - النشاط والتقدم وحب الحرية والاستمتاع بها فى الجماعات الأمريكية - ليست روح الاتحاد العامة غير مجموع الوطنية الإقليمية - الأشياء والمبادىء تتداول بحرية فى الولايات المتحدة - الاتحاد سعيد وحر سعادة أمة صغيرة ، ومحترم الاحترام الواجب لأمة كبيرة .

فى الدول الصغيرة تتغلغل يقظة المجتمع فى كل شىء ، وتنتشر فيها رغبة فى الإصلاح تمتد إلى كل الأمور التفصيلية . فمصالح الشعب محدودة بطبيعة الحال لضعفه ، فكل الجهود والموارد التى لدى المواطنين موجهة إلى رفاهية البلاد الداخلية ، وليس من المحتمل أن تتفق سدى على السعى وراء المجد الأجوف . ولما كانت قوى كل فرد فى الجملة محدودة ، كانت رغباته صغيرة نسبياً . فضعف الثروات يجعل أحوال الحياة المختلفة متساوية أو تكاد تكون كذلك ، كما تجعل آداب الأهالى منظمة وبسيطة . وهكذا إن أدخلنا فى اعتبارنا كل شىء ، وحسبنا حساباً لمختلف درجات الأخلاق والاستنارة ، لوجدنا فى الأمم الصغيرة أشخاصاً ميسورى الحال ، وصادفنا فيها رضى وهدوءاً أكثر مما نجد فى الدول الكبيرة .

إذا قام نظام استبدادى فى صميم دولة صغيرة كان أثره أمض وأوجع مما لو قام فى

دولة كبيرة ، لأن وجوده فى نظام ضيق يجعل أثره يمتد إلى كل شيء فى ذلك النطاق . فبدلاً من تلك المشروعات العظيمة التى لايحلم بها ، يتدخل تدخلاً عنيفاً متعباً فى عشرات التفاصيل الدقيقة ، ويدع عالم السياسة وهو العالم الذى يجب أن يعنى به فعلاً - كى يتدخل فى نظم حياة الأفراد الخاصة . فتراه ينظم أذواق الناس وأعمالهم ، ويتدخل فى أمور المواطنين ، ويحكمهم كما يحكم الدولة . إن هذا الاعتداء على الحقوق لايحدث مع ذلك إلا نادراً ، فالحرية هى الحالة الطبيعية فى الأمم الصغيرة . وضروب الإغراءات التى يمكن أن تقدمها الحكومة لذوى المطامح ضئيلة كل الضآلة ، وموارد الأفراد الخاصة ضعيفة لدرجة لايمكن معها أن تقع سلطة السيادة - السلطة العليا - بسهولة فى يدى شخص واحد ، فإن تصادف وحدث هذا فعلا ، فمن السهل أن يتألب رعايا هذه الدولة ويشتركوا فى إسقاط هذا المستبد فى الحال . ومن ثم كانت الأمم الصغيرة مهد الحرية السياسية دائماً . فإن كان الكثير منها قد فقد حريته عندما اتسعت رقعة بلادهم ، فذلك يبين لنا أن حريتها كانت نتيجة صغر حجمها لا نتيجة أخلاق شعبها .

ليس فى تاريخ العالم مثل واحد لأمة كبيرة احتفظت بشكل حكومتها الجمهورى عدة سنين طويلة ، مما أدى إلى استنتاج أن مثل هذا الأمر غير عملى . أما من جهتى فأرى أنه ليس من الحزم أن يحاول الذين ينخدعون كل يوم بشأن الحاضر والواقع ، وكثيراً مايفاجأون فى الظروف التى يعرفونها كل المعرفة ، أن يحددوا الممكن ، ويحكموا على المستقبل . ولكن يصح أن نقول واثقين ، أن الجمهورية الكبيرة تتعرض دائماً لأخطار أكثر مما تتعرض له جمهورية صغيرة .

تزداد جميع الأهواء التى تقضى على المؤسسات الجمهورية بازدياد أقاليم بلادها واتساع رقعتها ، على حين لاتزداد الفضائل التى تؤيد هذه المؤسسات بالنسبة عينها . وكذلك تتسع مطامح المواطنين وتشتد ، كلما ازدادت قوة الدولة . هذا وتزداد قوة الأحزاب بازدياد أهمية الغايات التى تهدف إليها . أما محبة الأوطان التى يجب أن تكبح هذه النزعات الهدامة فلاتكون فى الجمهورية المتسعة الأرجاء أقوى منها فى الجمهورية الصغيرة . وفى الحق أنه من السهل التدليل على أنها أقل قوة وأقل رقياً ، فالثورات الضخام ، والفقر الشديد ، والعواصم الكبرى ، والأخلاق المترهلة ، والأنانية وتضارب المصالح - هى الأخطار التى تنشأ دائماً عن تضخم حجم الدولة عادة . ومع ذلك فقلما يؤدى الكثير من هذه الشرور إلى الإضرار بالحكومات الملكية ، بل إن منها ما قد يؤدى فيها حتى إلى زيادة نفوذها وإطالة عمرها . فالحكومة فى الدولة الملكية لها قوتها الخاصة ، فهى قد تستخدم الجماعة ولكنها لاتعتمد عليها . وكلما ازداد عدد سكانها زادت قوة الأمير الحاكم عليها . ولكن الضمان الوحيد الذى لدى الحكومة الجمهورية ضد

هذه الشرور كلها لايعدو تأييد الأغلبية لها . وليست زيادة هذا التأييد مع ذلك بالتى تتناسب مع حجم الجمهورية الكبيرة تناسبها مع جمهورية صغيرة . وعلى ذلك فعلى حين تزداد وسائل الهجوم باستمرار من حيث العدد والسلطان كلاهما ، فإن قوى المقاومة تظل ثابتة على ما هى عليه . بل الأحرى بنا أن نقول إنها تنقص ، لأن ميول الشعب ومصالحه تكون أكثر تنوعاً من جراء تزايد عدد السكان ، وإن صعوبة تكوين أغلبية متضامنة محبوكة تزداد باستمرار . وزيادة على ذلك فقد لوحظ أن حدة الانفعالات والأهواء البشرية تزداد لابسبب أهمية الغاية التى تهدف إليها فحسب ، بل بحسب عدد الأفراد الذين تحركهم هذه الأهواء والانفعالات فى الوقت الواحد . لاشك فى أن كلا منا قد لاحظ فى فرصة ما أن الانفعالات التى تثور فى حشد من الناس المتعاطفين أشد كثيراً من تلك التى كان يصح أن يستشعرها كل منهم وهو منفرد بنفسه . فالانفعالات السياسية تشتد فى الجمهوريات الكبرى اشتداداً عظيماً لدرجة لايستطيع أحد معها أن يقاومها . وليس مرد ذلك إلى أنها ترمى إلى تحقيق أهداف عظيمة بل إلى شعور الملايين من الناس فى وقت واحد .

ومن ثم نستطيع أن نضعها قاعدة عامة ونقول أن لاشىء يقف فى سبيل سعادة الناس وحرياتهم مثل الإمبراطورية المترامية الأطراف . ومع ذلك فمن المهم أن نعترف بالفوائد الخاصة التى ترتبت على قيام أمثال هذه الدول الكبار .. فإن كانت الرغبة فى القوة أشد عادة فى تلك الجماعات منها بين الناس العاديين ، فكذلك يكون فيها حب المجد أملأ لقلوب بعض المواطنين ، الذين يعدون امتداح شعب عظيم لهم مكافأة جديرة بجهودهم . وتشجيعاً يرفع مستوى الإنسان . ولو عرفنا السبب فى أن الأمم الكبار تسهم بنصيب واف فى ترقية العلوم وتقدم الحضارة أكثر مما تسهم به الدول الصغيرة لأدركنا سبباً كافياً لسرعة تداول الآراء وانتشارها فى المدن العظيمة التى تعد المراكز العقلية ، التى تتجمع فيها كل أشعة العبقرية البشرية . ويجوز أن نضيف إلى هذا أن أهم الكشوف تتطلب استعمال قوة قومية لاتستطيع حكومة دولة صغيرة أن تقدمها . فللحكومة فى الدولة الكبيرة آراء أوسع أفقاً ، وقد تخلصت تخلصاً كبيراً من تأثير الروتين ونمطية السوابق وأنانية العاطفة المحلية فهذه الدول ترى آراءها بمواهب أعظم ، وتنفذها بجرأة أكبر .

لاشك أن سعادة الأمم الصغيرة فى أوقات السلم أعم وأكمل ، ولكن هذه الأمم قد تعانى من مصائب الحروب أشد ما تعانيه الإمبراطوريات العظيمة التى تستطيع بما لها من حدود مترامية أن تبعد الخطر من أن يقترب من معظم الشعب ، وتظل تبعده عنهم زمناً طويلاً ، فالحرب لاتدمر مثل هذا الشعب وإن كانت ترهقه وتفتته .

ولكن الحجة القاطعة من هذه المسألة ، كما هى الحال فى كثير غيرها ، هى ضرورة

الأمر الواقع. فإذا لم تكن ثم دول غير الدول الصغيرة ، ما شككت فى أن البشر سيكونون أسعد حالاً ، وأكثر حرية . ولكن لا مناص مع ذلك من وجود الأمم الكبيرة .

وهكذا تصبح القوة السياسية شرطاً للرخاء على المستوى القومى . إن الدولة لاتستفيد إلا القليل من الرفاهية والحرية إن كانت معرضة باستمرار إلى النهب والغزو والفتح ؛ فلن تفيدها مصنوعاتها ومتاجرها كثيراً إن كانت ثم دولة أخرى لها السيطرة على البحار وتتحكم فى أسواق العالم . إن الأمم الصغيرة كثيراً ما تكون بائسة ، بسبب ضعفها ، لا بسبب صغرها ، على حين تزدهر الإمبراطوريات الواسعة بسبب قوتها أكثر منها بسبب سعة رقعتها . فالقوة المادية إذن شرط فى مقدمة الشروط التى تؤدى إلى سعادة الأمم ورخائها ، بل وإلى المحافظة على كيانها . ومن ثم فإن الأمم الصغيرة ، اللهم إلا إذا تدخلت ظروف خاصة ، تنضم فى النهاية إلى الإمبراطوريات الكبيرة ، إما مكرهة بالقوة أو من تلقاء نفسها . لست أعرف حالة أدعى إلى الرثاء من شعب عاجز عن الدفاع عن نفسه أو عن سد حاجاته الضرورية .

لقد وضع النظام الفدرالى بغية الميزات المختلفة التى تنشأ من ضخامة الأمم ، ومن صغر حجمها ، وحسبنا نظرة واحدة إلى الولايات المتحدة الأمريكية لندرك الميزات التى استمدتها من اختيارها الأخذ بهذا النظام الفدرالى .

إن المشترع فى الأمم الكبرى ، ذات النظام المركزى ، مضطر إلى أن يجعل للقوانين سمة من حيث الوحدة والاطراد مما لايتفق دائماً مع تنوع العرف وتنوع الأقاليم . ولما كان لايعنى بالقضايا الخاصة ، لم يسعه إلا أن يسير على هدى مبادىء عامة ، وعندئذ يضطر الناس إلى أن يسيروا بحسب مقتضيات القوانين ، مادام التشريع لم يستطع أن يتكيف بحسب مقتضيات أحوال السكان وعاداتهم ، مما كان مصدر كثير من المتاعب والشقاء . وهذا عيب لايوجد فى الاتحادات . فالكونجرس يضع الخطوط الرئيسية التى تسير عليها الحكومة القومية . أما كل تفاصيل الإدارة فتترك لمجالس التشريع الإقليمية . إنا لانكاد نتصور إلى أى مدى يعاون تقسيم السيادة هذا على إسعاد كل ولاية من ولايات الاتحاد . ففى تلك الجماعات الصغيرة التى لاتحركها أبدا رغبة فى التوسع ، ولا تشغل بالها بشئون الدفاع عن كيانها ، توجه كل قوى السلطة العامة ، وكل النشاط الفردى إلى الإصلاحات والتحسينات الداخلية . فالحكومة الإقليمية فى كل ولاية على اتصال مباشر مع المواطنين ، ويعرض عليها كل يوم ما يجد من حاجات فى المجتمع ، وفى كل عام تقدم مشروعات جديدة تناقش فى اجتماعات (البلدة) العامة ، أو تناقشها السلطة التشريعية ، وتنقلها الصحافة إلى الناس ، فتستثير حماسة المواطنين ، وتحرك اهتمامهم . فهذه الروح الإصلاحية حية دائماً

فى الجمهوريات الأمريكية من غير أن تعكر عليهم هدوءهم . فالطموح إلى القوة يحل محل رغبة أقل صقلا وأقل خطراً - هى الرغبة فى سعادة الجماعة ورفاهيتها ، هذا ويعتقد الناس فى أمريكا أن وجود شكل الحكم الجمهورى ودوامه فى الدنيا الجديدة يتوقف على وجود النظام الفدرالى ودوامه . وليس من غير العادى أن يعزى جزء كبير من ألوان البؤس والمتاعب التى تعانيها ولايات أمريكا الجنوبية الجديدة إلى حماقة إيجاد جمهوريات عظيمة بدلاً من إقامة سيادة اتحادية موزعة[١] .

وما لا نزاع فى صحته ، أن ميول الحكومة الجمهورية وعاداتها فى الولايات المتحدة قد تكونت أول ما تكونت فى «وحدات الحكم المحلى» وفى المجالس الإقليمية . ففى ولاية صغيرة مثل ولاية كنيتيكت حيث مسألة شق ترعة ، أو فتح طريق ، تعد مسألة سياسية كبرى ، وحيث الولاية لا جيش لها تنفق عليه ، ولا حروب تشنها ، وحيث لا ثروة كبيرة ، ولا أمجاد منوعة تمنح للحكام ، ففى مثل هذه الولاية لا يكون شكل من أشكال الحكم طبيعياً لها أكثر من الشكل الجمهورى ولا أنسب بها منه . وعلى هذا صارت هذه الروح الجمهورية ، وذلك العرف ، وتلك العادات الأخلاقية التى تتصف بها أمة حرة - بعد أن نشأت وتطورت فى مختلف الولاية - صارت هى التى يجب أن تطبق فى غير مشقة على البلاد بأسرها - وليست روح الاتحاد العامة فى ذاتها سوى خلاصة العواطف الوطنية التى فى الأقاليم المختلفة . فكل مواطن من مواطنى الولايات المتحدة ينقل تعلقه بجمهوريته الصغرى إلى تعلقه بوطنه الأكبر المشترك . فهو عندما يدافع عن الاتحاد ، إنما يدافع عن ازدهار مقاطعته المتزايد ، وعن حقه فى المشاركة فى إدارة شئونها ، أملاً فى إدخال إصلاحات وتحسينات تحقق مصالحه وتدر عليه الخير . وتلك دوافع من شأنها أن تحرك الناس وتهزهم أكثر مما تحركهم مصالح البلاد العامة وأمجاد الأمة .

ومن جهة أخرى ، إن كانت أمزجة السكان وعاداتهم تؤهلهم بشكل خاص للعمل على رفاهية جمهورية عظيمة ، فإن النظام الفدرالى ييسر لهم مهمتهم ويجعلها أقل صعوبة . فليس فى اتحاد جميع الولايات الأمريكية شىء من العقبات والمضايقات التى تقوم فى سبيل تكوين الجماعات البشرية الكبيرة - فالاتحاد جمهورية عظمى من حيث سعة رقعته ، ولكن قلة الموضوعات التى تشغل بها الحكومة تجعله أشبه بجمهورية صغيرة . فقرارات الحكومة هامة ، ولكنها قليلة نادرة . فلما كانت سيادة الاتحاد محدودة وناقصة غير مكتملة ، لم يكن

---

(١) هذه أول مرة يشير فيها المؤلف إلى أمريكا الجنوبية ، فقد قصر اهتمامه على موضوعه الأساسى . هذا وقد أقامت البرازيل النظام الفدرالى سنة ١٨٢٤ وتسمت بالولايات المتحدة البرازيلية . وكذلك فعلت فنزويلا سنة ١٨٣١ .

فى ممارستها خطر ما على الحرية لأنها لا تستثير تلك الرغبات الجشعة فى الشهوة والقوة التى دلت على أنها مضرة كل الضرر بالجمهوريات الكبيرة . وإذ لا يوجد مركز عام مشترك للبلاد كلها ، فلا يوجد بها كذلك عواصم كبرى ، ولا ثروات ضخام ، ولا فقر مدقع ، ولا ثورات فجائية . وبدلاً من أن تنتشر الأهواء السياسية فى البلاد انتشار النار فى هشيم البرارى ، نجدها تنفق قوتها فى مكافحة المصالح والأهواء الفردية التى فى كل ولاية .

ومع ذلك فالأفكار والأشياء المحسوسة ، تنتشر فى الاتحاد بحرية ، انتشارها فى بلاد يقطنها شعب واحد مفرد ، فلا شىء يعوق تيار المغامرة والإقدام على المشروعات الحرة ، وتستعين الحكومة بكل ذى موهبة أو علم يستطيع أن يخدمها به . ففى داخل الاتحاد يسود سلام عميق ، كما لو كان فى قلب إمبراطورية عظمى ؛ وفى الخارج ، يقف الاتحاد فى مستوى واحد مع أرقى أمم الدنيا . فثم ألفان من الأميال بين السواحل مفتوحة لتجارة العالم . وإذ كانت فى يد الحكومة مفاتيح دنيا جديدة ، صارت أعلام الاتحاد محترمة مرهوبة الجانب فى أقصى البحار . فالاتحاد سعيد وحر ، سعادة أمة صغيرة وحريتها ، وهو قوى ماجد ، قوة أمة عظيمة ومجادتها .

لم لا يصلح النظام الفدرالى عملياً لجميع الأمم ، ولم استطاع الأمريكيون الإنجليز أن يختاروا العمل به ؟

فى كل نظام فدرالى عيوب ذاتية تعجز جهود المشترعين عن معالجتها - النظام الفدرالى معقد - ويقتضى المواطنين أن يستعملوا عقولهم كل يوم - المعرفة العملية بشئون الحكم منتشرة بين الأمريكيين - ضعف حكومة الاتحاد النسبى عيب ذاتى آخر فى النظام الفدرالى - قلل الأمريكيون من أثر هذا العيب ، ولكنهم لم يعالجوه ويقضوا عليه - سيادة الولايات المختلفة أضعف فى ظاهرها من سيادة الاتحاد ، ولكنها أقوى منها فى الواقع - سبب ذلك - يجب أن تقوم الأسباب الطبيعية للاتحاد بين الأمم المتحالفة فضلا عن القوانين - الأسباب الطبيعية التى بين الأمريكيين الإنجليز - ولايتا مين وجورجيا اللتان تفصلهما الواحدة عن الأخرى مسافة ألف ميل ، متحدتان اتحاداً طبيعياً أكثر من اتحاد نورمنديا وبريتانيا (فى فرنسا) - الحرب أكبر خطر يهدد « الاتحادات » - والولايات المتحدة نفسها خير مايؤيد ذلك - ليس أمام الاتحاد حرب كبرى يخشاها - سبب ذلك - الأخطار التى يتعرض لها الأوربيون إذا ما اختاروا نظام الأمريكيين الفدرالى .

يتمدح الناس بعبقرية ذلك المشترع الذى وفق بعد جهود كثيرة إلى أن يكون له نفوذ غير مباشر على مقدرات الأمم ، على حين أن الحقيقة هى أن موقع البلاد الجغرافى

(وهو شيء يعجز هذا المشترع عن تغييره) ، والحالة الاجتماعية التى قامت دون أية معاونة من ناحيته ، والعادات والآراء التى لايستطيع أن يرجعها إلى مصدرها الأول ، والأصل الذى لاعلم له به - هذه كلها تؤثر فى مجرى الأحوال فى المجتمع تأثيراً عميقاً ، حتى إن التيار ليجرف ذلك المشترع نفسه بعد أن يكون قد جاهد فى مقاومته جهاداً لاجدوى منه . فما أشبهه بذلك الملاح الذى يستطيع أن يوجه السفينة التى تحمله ، ولكنه لا يستطيع أن يغير تركيبها ، ولا يحمل الرياح أن تهب ، أو يهدىء من الأمواج المصطخبة خلفه .

سبق أن بينت الفوائد التى يجنيها الأمريكيون من دستورهم الفدرالى ، وبقى على بيان الأحوال التى يسرت لهم اختيار العمل بهذا النظام الذى لايتسنى لجميع الأمم أن تستمتع بما له من مزايا . فعيوب النظام الفدرالى العارضة التى تنشأ من القوانين يمكن أن تصلحها مهارة المشترع ، ولكن ثمة شرور فى طبيعة هذا النظام لايمكن أن يصلحها أى مجهود ؛ ومن ثم وجب على الناس أن يصبروا على مافى حكومتهم من نقص طبيعى .

وأبرز مساوىء النظام الفدرالى كلها ، تعقد طبيعة الوسائل التى تستخدمها ؛ ففيها سيادتان تقومان بالضرورة جنباً إلى جنب ، وقد عمل الشارع على تبسيط عمل هاتين السيادتين والتسوية بينهما جهده بأن قصر كلا منهما على دائرة من السلطان محدودة كل الحد ، ولكنه لايستطيع أن يضمهما بعضهما إلى بعض ويكون منهما وحدة ، ولا هو يستطيع أن يمنعهما من التعارض والاصطدام فى نقط معينة . فالنظام الفدرالى إذن يقوم على أساس نظرية ، خير ما يقال فيها ، أنها معقدة وتتطلب فى كل يوم من المحكومين قسطاً غير قليل من الحزم والتعقل .

ويشترط فى كل اقتراح أو مشروع أن يكون واضحاً جلياً حتى يتسنى للشعب أن يفهمه ويقبله ويعمل به . فالفكرة الخطأ إن كانت واضحة ودقيقة كان لها دائماً قوة فى العالم أكثر مما لمبدأ صحيح ولكنه غامض أو معقد . فكثيراً ما يحدث أن الأحزاب - وهى أشبه ما تكون بأمم صغيرة قائمة وسط الأمة الكبرى - تختار مبدأ أو اسماً كرمز لها ولكنه لايمثل فى الواقع الغرض الذى وضعته نصب أعينها ، ولا الوسائل التى تتخذها ، تمثيلاً كاملاً ، ولكنها بدونه لايمكنها أن تعمل ، بل ولا تستطيع أن توجد . فالحكومات التى تقوم على مبدأ واحد ، أو على شعور واحد يسهل تعريفه وتحديده ، قد لاتكون خير الحكومات ، ولكن لاشك فى أنها أقواها وأدومها فى هذا العالم .

عندما يفحص المرء دستور الولايات المتحدة ، وهو أكمل دستور فدرالى وجد ، تأخذه الدهشة من تنوع مقدار المعلومات ، ومدى القدرة على التمييز التى يفترضها هذا

الدستور فى الشعب الذى سيحكم به . فحكومة الولايات المتحدة تتوقف على أفكار قانونية أسطورية ، فالاتحاد أمة مثالية (فكرية) لاتوجد إلا فى العقل ولا يتسنى لغير العقل أن يدرك حدودها ومداها .

وبعد فهم النظرية العامة ، لاتزال ثمة مسائل كثيرة لابد من حلها عند تطبيق هذه النظرية . ذلك لأن سيادة الاتحاد مرتبطة كل الارتباط بسيادة الولايات المختلفة ارتباطاً يكاد يجعل تمييز حدوده لأول وهلة أمراً مستحيلاً . فتأليف الحكومة كله اصطناعى وتقليدى ولا يتلاءم تماماً مع شعب لم يعتد أن يدير شئونه بنفسه زمناً طويلاً ، ولا مع شعب لم يصل فيه علم السياسة إلى أدنى طبقات المجتمع . لم يحدث أنى دهشت من فطرة الأمريكيين السليمة ، ولا من حكمتهم العملية بقدر ما دهشت من الطريقة التى يتفادون بها ما قد يصادفهم من المصاعب التى لاحصر لها ، الناشئة من دستورهم الفدرالى . فقلما صادفت أمريكيا ساذجاً لايستطيع أن يميز فى يسر عجيب الالتزامات التى خلقتها قوانين الكونجرس من تلك التى خلقتها قوانين ولايته ذاتها ، ولا يستطيع - بعد أن يميز بين الموضوعات التى تعرض على الاتحاد وبين تلك التى تدخل ضمن أهلية التشريع المحلى - أن يوضح على وجه الدقة الحدود الصحيحة التى بين ولاية المحاكم الفدرالية القضائية ومحاكم الولاية .

يشبه دستور الولايات المتحدة تلك المنتجات الرائعة التى يخلقها نشاط الإنسان وعمله ، والتى تكفل الثروة وبعد الصيت لمبدعيها . وتتمثل هذه الحقيقة فى الحالة التى عليها بلاد المكسيك فى الوقت الحاضر . فقد كان المكسيكيون يودون أن يقيموا حكماً فدرالياً فنقلوا الدستور الفدرالى الذى عند جيرانهم الأمريكيين الإنجليز واتخذوه نموذجاً لهم ، فحاكوه محاكاة تكاد تكون حرفية . فإن هم استعاروا منهم حرفية القانون فقد عجزوا أن ينقلوا الروح التى تفيض عليه الحياة ، فأوقعتهم آلية حكومتهم المزدوجة فى متاعب وارتباكات لاآخر لها . فكل من سيادة الولايات وسيادة الاتحاد قد تجاوزت ما لها من امتيازات ، واصطدمتا بعضهما ببعض . وما زالت بلاد المكسيك إلى اليوم تروح ضحية الفوضى تارة ، وضحية عبوديتها للاستبداد العسكرى تارة أخرى .

والعيب الثانى أخطر العيوب كلها ، وفى اعتقادى أنه عيب ذاتى فى كل نظام فدرالى . وهذا العيب هو ضعف حكومة الاتحاد ضعفاً نسبياً . فالمبدأ الذى تقوم عليه جميع الاتحادات هو المبدأ القائل بتقسيم السيادة . وقد يستطيع المشترعون أن يقللوا من شعور الناس بهذا التقسيم ، بل إنهم قد يتمكنون من إخفائه وقتاً ما عن أنظارهم ، ولكنهم لايستطيعون أبداً أن يمنعوه من الوجود . إن السيادة المقسمة أضعف دائماً من السيادة

الكاملة غير المقسمة . والملاحظات التى أشرنا إليها فى دستور الولايات المتحدة قد كشفت لنا عن مدى المهارة فى أن يكبحوا قوة الاتحاد ويحصروها فى حدود ضيقة من الحكم الفدرالى ، وأن يجعلوها فى الوقت نفسه تظهر بمظهر الحكومة القومية وفى قوتها كذلك ، إلى حد ما . فبهذه الوسيلة استطاع المشترعون فى الولايات المتحدة أن يقللوا من الأخطار الطبيعية التى تلازم الاتحادات ، ولكنهم لم يستطيعوا أن يتحاشوها كلها تحاشياً تاماً .

قيل إن الحكومة الأمريكية لاتخاطب الولايات بنفسها ، ولكنها ترسل تعليماتها إلى المواطنين مباشرة وتجبرهم فرادى على الإذعان لمطالبها . ولكن إذا ما اصطدم القانون الفدرالى بمصالح إحدى الولايات وضروب أهوائها ، فقد يخشى أن يعد كل مواطنى هذه الولاية أنفسهم معنيين بمساءلة فرد معين أبى أن يذعن للاتحاد . فإن كان مواطنو الولاية قد ظلموا جميعاً فى وقت واحد ، وعلى نحو واحد ، فعبثاً تحاول الحكومة الفدرالية أن تفرقهم كى تستطيع أن تخضعهم فرادى ، ذلك لأنهم سيشعرون بفطرتهم أنهم يجب أن يتحدوا من أجل الدفاع المشترك ، وسيجدون منظمة معدَّة لهم من قبل فى السيادة التى خول لولايتهم أن تستمتع بها . فعندئذ تحل الحقيقة محل الخيال ، وقد يهب جزء منظم من الأمة لينازع السلطة المركزية .

وتصدق هذه الملاحظة عينها على الولاية القضائية . فلو حدث أن انتهكت محاكم الاتحاد قانوناً هاماً من قوانين إحدى الولايات فى قضية فردية لكان النزاع الحقيقى ، لا النزاع الظاهرى ، بين الولاية المعتدى عليها التى يمثلها المواطن الواحد ، وبين الاتحاد الذى تمثله محاكمه .

لا يعرف الكثير عن هذه الدنيا من يتوهم أن فى استطاعته أن يمنع الناس بالأساطير القانونية من أن يكتشفوا ويستخدموا ما أتيح لهم من وسائل لإرضاء شهواتهم . فمع أن المشترعين الأمريكيين قد عملوا على تضييق مدى حدوث تصادم بين السيادتين ، فإنهم لم يقضوا على الأسباب التى تؤدى إلى حدوث مثل هذا التصادم . بل إنا لنميل إلى أن نؤكد أنهم فى حالة حدوث مثل هذا الاصطدام لا يستطيعون أن يكفلوا النصر للعنصر الفدرالى . إن لدى الاتحاد المال والجيوش ، ولكن الولايات قد احتفظت بود الشعب وبما يتحزب له . ليست سيادة الاتحاد سوى كائن معنوى مجرد غير متصل إلا بالقليل من الأشياء الظاهرة ، على حين أن سيادة الولايات أمر مشاهد تدركه الحواس ويفهمه الناس فى يسر ، وهى نشيطة فعالة على الدوام . فالأولى حديثة الوجود ، على حين نشأت الثانية مع الشعب نفسه . ذلك إلى أن سيادة الاتحاد مصطنعة ، أما سيادة الولايات فأمر طبيعى لا تكلف فيه ،

فقد وجدت من تلقاء نفسها دون أى مجهود ، شأنها فى ذلك شأن سلطة الوالدين . إن سيادة الأمة تؤثر فى قليل من المصالح الهامة للجماعة ، لأنها تمثل قطراً واسعاً ولكنه بعيد - وتمثل عاطفة غامضة مطموسة المعالم . فسلطة الولايات تشمل كل مواطن فى كل ساعة وفى كل ظرف من الظروف ، فهى تحمى أملاكه وتسهر على حريته وتصون حياته ، فتؤثر فى كل لحظة فى سعادته وفى شقائه . فعندما نتذكر التقاليد والعرف والاستمساك بالأمور المعهودة المحلية المتصلة بها ، لايخالجنا شك فى تفوق قوة تقوم على أساس من العواطف الوطنية التى يخفق بها القلب البشرى .

ومادام المشترعون لايستطيعون أن يمنعوا حدوث مثل هذه المصادمات الخطيرة التى تقع بين السيادتين اللتين تقومان معاً فى النظام الفدرالى ، فلابد أن يكون غرضهم الأول ليس العمل على منع الولايات المتحالفة من الحرب ، بل أن يشجعوا ما فيها من الميول التى تعاون على استتباب السلام . ومن ثم كان الميثاق الفدرالى لايمكن أن يدوم طويلاً إلا إذا وجد فى الجماعات المنضمة بعضها إلى بعض طائفة معينة من الدواعى التى تجعل مشاركتها فى اعتماد بعضها على بعض أمراً مستساغاً ، ومهمة الحكومة هينة . فالنظام الفدرالى لايمكن أن ينجح من غير الظروف المواتية ، فضلا عن تأثير القوانين الرشيدة . فجميع الأمم التى كونت اتحادات ارتبط بعضها ببعض بمصالح معينة مشتركة تعمل عمل الروابط العقلية التى تربط أفراد الجماعة بعضهم ببعض .

ولكن للناس عواطف ومبادىء مثلما لهم مصالح مادية . فوجود وحدة معينة فى الحضارة لايقل ضرورة لدوام الاتحاد عن وجود وحدة فى المصالح فى الولايات التى يتكون منها هذا الاتحاد . إن الفرق فى سويسرا بين حضارة « مقاطعة أورى » و « مقاطعة ڤود » ليشبه الفرق الذى بين حضارتى القرن الخامس عشر والقرن التاسع عشر . وعلى هذا نستطيع أن نقول إن سويسرا لم تكن لها أبدا حكومة فدرالية بالمعنى الصحيح . فالاتحاد الذى قام بين هاتين المقاطعتين لاأثر له إلا على الخريطة . وسرعان مايتبين لنا ذلك لو أن سلطة مركزية حاولت أن تفرض نفس القوانين على البلاد كلها .

ليس الظرف الذى يسَّر قيام حكومة فدرالية فى أمريكا أن الولايات ذات مصالح متشابهة ، وذات أصل مشترك ، ولغة واحدة ، فحسب ، بل إنها فضلا عن ذلك قد بلغت درجة من الحضارة تكاد تجعل قيام اتحاد بينها ممكناً دائماً من الوجهة العملية . فلست أعرف أمة أوربية واحدة ، مهما كانت صغيرة ، فيها الوحدة بين أقاليمها المختلفة أكثر مما بين الشعب الأمريكى الذى تشغل أراضيه رقعة واسعة مترامية الأطراف تعدل مساحتها نصف أوربا . فالمسافة التى بين « مين » و « جورجيا » تقرب من ألف ميل . ولكن الفرق الذى

بين حضارتى « مين » و « جورجيا » أقل مما بين عادات نورمنديا وبريتانيا . « فمين » و « جورجيا » الواقعتان عند طرفين متقابلين « لإمبراطورية » عظيمة ، لديهما إذن بواعث حقيقية تدفعهما إلى تكوين اتحاد بينهما أكثر مما لدى بريتانيا ونورمنديا اللتين يفصل أحدهما عن الأخرى مجرى مائى صغير .

لقد يسر موقع البلاد الجغرافى للمشترعين الأمريكيين تلك التسهيلات التى استمدوها من عادات السكان ومن العرف السائد بينهم ؛ وإن اختيار هؤلاء المشترعين للنظام الفدرالى ومحافظتهم عليه ليرجعان أصلا إلى هذا الظرف الجغرافى .

ليس من شك فى أن أهم حادث فى حياة أمة ما هو نشوب حرب فيها . فى الحرب يعمل أفراد الشعب جميعاً كأنهم يد واحدة ضد الأمم الأجنبية دفاعاً عن كيانهم نفسه . وقد تكفى مهارة الحكومة ، وفطرة الجماعة السليمة ، والمحبة الطبيعية التى يستشعرها الإنسان لوطنه – قد تكفى هذه مادام الغرض الوحيد هو صيانة السلام داخل الدولة ، والعمل على تحقيق السعادة لها . ولكى تتمكن الأمة من القيام بحرب ضروس يجب عليها أن تقوم بتضحيات أكبر ، وأكثر تنوعاً . أما أن تفترض أن عدداً كبيراً من رجالها سيخضعون من تلقاء أنفسهم لمقتضيات الضرورة ، فمعناها الجهل بالطبائع البشرية . فجميع الدول التى اضطرت إلى الصبر على حرب طويلة وخطيرة ، قد دفعت إلى زيادة قوة حكوماتها ، أما تلك التى لم تنجح فى هذه المحاولة فقد قضى عليها بالخضوع . فالحرب الطويلة المدى تدفع بالأمم دائماً إلى موقف حرج محزن تختار فيه بين أمرين كل منهما شر . فالهزيمة فى مثل هذه الحرب تسلم الأمة إلى الهلاك ، ويسلمها انتصارها إلى الاستبداد . فالحرب تكشف إذن عن ضعف الحكومة ، وتجعله مخيفاً مفزعاً . وقد أوضحت من قبل أن العيب الذاتى فى الحكومات الفدرالية إنما هو ضعفها .

ليس للنظام الفدرالى إدارة مركزية ، ولا ما يشبه أن يكون كذلك فحسب ، بل إن الحكومة المركزية نفسها ليست منظمة تنظيماً كاملاً ، مما يعد دائماً سبباً من أسباب ضعفها إذا ما وقفت أمام بلاد أخرى تحكمها سلطة واحدة . ولا تزال هذه السيئة متجلية فى دستور الولايات المتحدة مع أن للحكومة المركزية فيه قوة حقيقية أكثر مما فى أى اتحاد آخر ، وحسبنا مثل واحد لتوضيح هذا الأمر .

لقد خول الدستور للكونجرس الحق فى دعوة الحرس الوطنى لتنفيذ قوانين الاتحاد ، ولقمع الاضطرابات ، ودفع الغزو عن البلاد . وثم مادة أخرى تنص على أن رئيس

الولايات المتحدة هو القائد الأعلى للحرس الوطنى . ففى حرب[1] سنة ١٨١٢ كلف حرس الولايات الشمالية الوطنى أن يتجه إلى الحدود ، ولكن ولايتى كنيتيكت وماساتشوستس اللتين تأثرت مصالحهما بالحرب ، أبتا أن تطيعا الأمر ، بحجة أن الدستور قد خول للحكومة الفدرالية أن تستدعى الحرس الوطنى فى حالتى التمرد أو الغزو الخارجى ، ولكن الحالة الحاضرة لا غزو فيها ولا تمرد . وأضافتا إلى ذلك أن الدستور نفسه الذى خول للاتحاد حق استدعاء الحرس الوطنى للعمل ، استبقى للولايات حق تعيين ضباط هذا الحرس . وعلى ذلك فليس (بحسب ما فهمنا من المادة) لأى ضابط من ضباط الاتحاد الحق فى تولى قيادة الحرس الوطنى فى الحرب ، اللهم إلا رئيس الولايات المتحدة نفسه شخصياً . على حين أنهما ، فى هذه الحالة ، قد كلفتا الانضمام إلى جيش يقوده شخص آخر غير الرئيس نفسه . لم تنل هذه المبادىء السخيفة الضارة تأييد الحكام والهيئات التشريعية فحسب ، بل نالت كذلك تأييد المحاكم فى كل من الولايتين ، فاضطرت الحكومة الفدرالية إلى أن تحصل على الجيوش المطلوبة من جهات أخرى .

فكيف حدث إذن أن الاتحاد الأمريكى ، بكل ما فى قوانينه من كمال نسبى ، لم ينحل من جراء حدوث حرب عظمى ؟ يرجع ذلك إلى عدم وجود حروب عظمى يخشاها ، فهو يقع وسط قارة مترامية الأطراف ، فيها مجال لا يحد لنشاط الإنسان . فالاتحاد معزول عن العالم كما لو كان المحيط يكتنف كل حدوده . إن كندا لا يزيد عدد سكانها على مليون نسمة ، منقسمون على أنفسهم أمتين متعاديتين ، وقسوة المناخ تمنعها أن تعمل على توسيع رقعتها ، وتظل مرافئها مغلقة طوال ستة أشهر الشتاء . وقد يصادف المرء بين كندا وخليج المكسيك بضع قبائل متوحشة تتراجع باستمرار أمام ستة آلاف جندى تراجعا يهلك فيه الكثير من أفرادها . أما عند الجنوب فالاتحاد يتصل فى عدة مواضع بإمبراطورية المكسيك . فمن المحتمل أن تحدث من هنا حروب خطيرة فى المستقبل . ولكن حالة الشعب المكسيكى المتخلفة ، وتدهور أخلاقهم ، وفقرهم الشديد ، ستظل أمداً طويلاً تحول بين هذه الدولة وبين تبوئها مركزاً عالياً بين الأمم الأخرى . أما الدول الأوربية فلا خوف منها أن تكون مزعجة للاتحاد ، لبعد الشقة بينها وبينه .

ليست ميزة الولايات المتحدة الكبرى فى ذلك الدستور الفدرالى الذى يمكن لها من

---

(١) هى حرب قامت بين الولايات المتحدة وإنجلترا فى أثناء حروب الثانية مع فرنسا (نابليون) أعلنها الرئيس جيمس ماديسن (١٨٠٨ - ١٨١٧) فى يونية سنة ١٨١٢ على إنجلترا ، وانتهت بمعاهدة صلح عقد فى مدينة غنت من أعمال بلجيكا فى ديسمبر سنة ١٨١٤ . فإن تكن هذه الحرب لم تؤد إلى شىء ، فإنها تعد بداية ظهور الوعى القومى فى الولايات المتحدة بعد انتصارها مرات فى مواقع بحرية ضد سيدة البحار وقتئذ .

القيام بحروب كبيرة والصمود فيها ، ولكن ميزتها فى موقعها الجغرافى الخاص الذى يجعلها بمنأى من أمثال تلك الحروب .

لا أحد أميل منى إلى حسن تقدير ما للنظام الفدرالى من ميزات . فهو فى اعتقادى من أصلح الاتحادات التى تساعد البشر على تحقيق رخائهم وحريتهم . وإنى لأغبط حظ تلك الأمم التى استطاعت أن تقتبسه ، ومع ذلك ، فلا يسعنى أن أصدق أن اتحاداً فدرالياً من عدة شعوب ، يستطيع أن يصمد فى نزاع طويل أو متكافىء فى العدة مع أمة تماثله قوة ، ولكن تختلف عنه فى أن حكومتها مركزية . فالأمة التى تقسم سيادتها أقساماً صغيرة مع وجود الدول الحربية الكبرى فى أوربا ، إنما تنزل ، فى رأيى بعملها هذا نفسه عن قوتها ، وربما نزلت عن كيانها واسمها أيضاً . إن موقع الدنيا الجديدة قد بلغ من روعته أن ليس للإنسان فيه أى عدو غير نفسه . فحسبه أن يريد أن يكون سعيداً وحراً ، فيكون كذلك .