المقتطف

الجزء الثاني من المجلد الرابع والخمسين

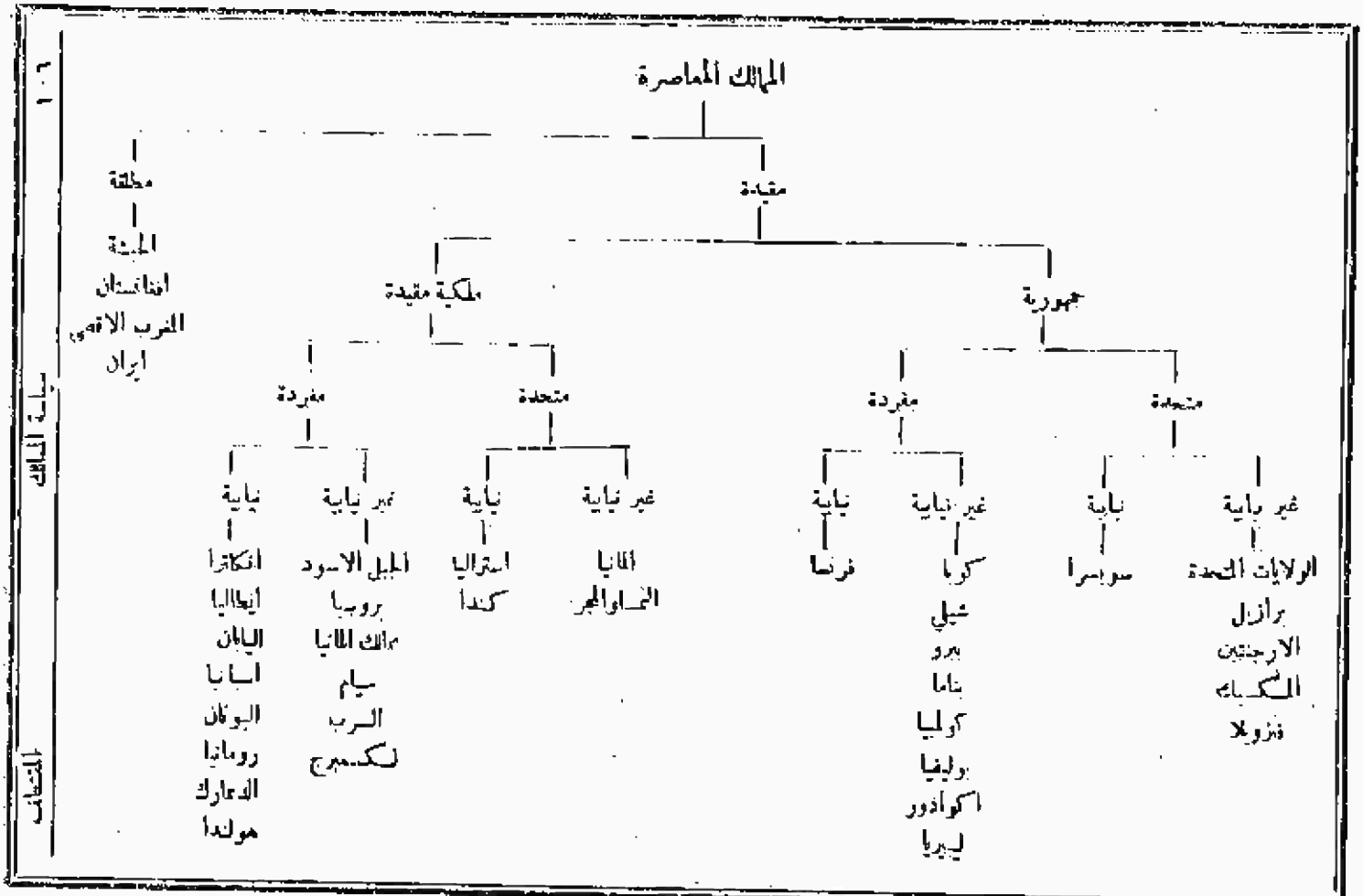
١ فبراير (شباط) سنة ١٩١٩ — الموافق ٣٠ ربيع الثاني سنة ١٣٣٧

سياسة الممالك

(٣) انواع الممالك

لا بدَّ لكل مملكة من شعب تقوم به وبلاد يسكنها وحكومة تسوسهُ. وبغير ذلك لا مملكة. واهم هذه المقومات الثلاث من حيث التمييز بين مملكة واخرى نوع الحكومة فان بها تتميز الممالك بعضها من بعض. وتقسم الحكومات في عصرنا الى نوعين كبيرين وهما الحكومة المطلقة والحكومة المقيدة او الديموقراطية. فمن النوع الاول بلاد الحبشة. وافغانستان والمغرب الاقصى. والمقيدة او الديموقراطية تقسم الى قسمين الملكية المقيدة والجمهورية. والملكية المقيدة اما مفردة او متحدة. والمفردة اما نيابية او غير نيابية اي اما وزراتها من مجلس نوابها او ليست منهُ بل يعينها الملك او الرئيس تعييناً. فمن الاولى اي الحكومة الملكية المقيدة المفردة التي وزارتها من مجلس نوابها انكلترا وايطاليا. ومن الثانية بروسيا وممالك المانيا قبل الحرب. والممالك المقيدة المتحدة اما نيابية كاستراليا وكندا او غير نيابية كالامبراطورية الالمانية والنمسا والمجر

والحكومة الجمهورية اما مفردة او متحدة والاولى اما نيابية مثل فرنسا او غير نيابية مثل شيلي وكوبا. والمتحدة اما نيابية مثل سويسرا او غير نيابية مثل الولايات المتحدة الاميركية والمكسيك وبرازيل. وقد ذكرنا في الجدول التالي اكثر الممالك المعاصرة وما كانت عليهِ قبل الحرب


الممالك المعاصرة
مقيدة
مطلقة
الحبشة
افغانستان
المغرب الاقصى
ايران
ملكية مقيدة
جمهورية
مفردة
متحدة
مفردة
متحدة
غير نيابية
نيابية
غير نيابية
نيابية
غير نيابية
نيابية
غير نيابية
نيابية
المانيا
النمسا والمجر
استراليا
كندا
كوبا
شيلي
بيرو
بنما
كولمبيا
بوليفيا
اكوادور
ليبريا
فرنسا
الولايات المتحدة
برازيل
الارجنتين
المكسيك
فنزويلا
سويسرا
الجبل الاسود
روسيا
ممالك المانيا
سيام
العرب
لكسمبرج
انكلترا
ايطاليا
اليابان
اسبانيا
البرتغال
رومانيا
الدمارك
هولندا

(٤) الدستور

النظام الذي تسير به الممالك هو دستورها. وهو اما مكتتب او مأخوذ بالعرف والتواتر. وقد حدده الدكتور ولسن في كتابه « علم السياسة » بقوله « انهُ مجموع الاصول التي تنتظم بها سلطة الحكام وحقوق المحكومين وعلاقات الفريقين ». ولقد كانت القوانين القديمة تبين ما يجب على الرعية لحكامها وما يجب عليها بعضها لبعض ولكنها لا تبين ما يجب على الحكام للمحكومين ولا تتمشى مع الزمن فيما يقضي بهِ من تغيير الحقوق والواجبات الاَّ عند الاضطرار الشديد. لهم ان كبار الساسة وزعماء الامم كانوا يوصون الحكام بما يجب عليهم نحو المحكومين كالعهد الذي يقال ان الامام علي اوصى بهِ مالك بن الاشتر النخعي حين ولاهُ مصر ولكن اذا لم يكن في البلاد مجلس نيابي يضع القوانين ويطالب الحكام بمراعاة حقوق المحكومين فلا دستور فيها

واول بلاد انشأت دستوراً مكتتباً الولايات المتحدة الاميركية وذلك سنة ١٧٧٦ وتبعتها فرنسا سنة ١٧٩١ لكن لما عادت الملكية الى فرنسا ابطلت كلمة دستور وابدلتها بكلمة براءة او فرمان Charter. والممالك التي تسلطت عليها فرنسا في عهد نبوليون وُضع لكلٍّ منها دستور ولكنهُ لم يدم. وأُعطي الدستور في كثير من الممالك الاوربية سنة ١٨٤٨. والآن قلما تخلو مملكة من ممالك اوربا من دستور مكتتب ما عدا انكلترا فان دستورها غير مكتتب ولكنها لا تخلو مما يقوم مقامهُ اي من قوانين دستورية مكتتبة كالبراءة العظمى (Magna Carta) ١٢١٥ وجريدة الحقوق (Bill of Rights) سنة ١٦٨٩ وحقوق الملك (Act of Settlement) سنة ١٧٠١ وقوانين سنة ١٨٣٢ و١٨٦٧ و١٨٨٤ و١٨٨٥ التي تحددت بموجبها حقوق النيابة وانتخاب النواب

وما من دستور يحوي كل قوانين البلاد الاساسية والغالب انهُ لا يحوي الاَّ بعضها وقد تنقصهُ امور جوهرية اساسية وقد يحوي قوانين تافهة لا شأن لها وقد يكون عقبةً في سبيل الحكومة تضطر ان تتنع عن بعض الاعمال الضرورية لان الدستور لا يجيزها. ولكن قد يخوِّل الدستور مجلس النواب سلطة التغيير والتبديل فيهِ كدستور ايطاليا فينشيء من وقت الى آخر حسب مقتضى الاحوال

وزيادة الاختبار وقد تتغلَّب الحكومة على الدستور كما فعلت حكومة بروسيا بين سنة ١٨٦٠ و١٨٦٥ حينما اراد ملكها ان يزيد ميزانية الحربية بفرض ضرائب جديدة وهي لا تفرض الاَّ برضى مجلس النواب فعارضهُ مجلس النواب في ذلك فحل المجلس وانتخب غيره فجرى المجلس الثاني مجرى المجلس الاول فطلب مصادقة مجلس الاعيان على الميزانية فصادق عليها وجبيت الضرائب بموجب ذلك من غير مصادقة مجلس النواب لان لا قوة تنفيذية في يد المجلس لمقاومة الملك ومجلس الاعيان

وفي الولايات المتحدة الاميركية جُعلت مجالس القضاء فوق الدستور على نوع ما فاذا اراد مجلس الامة المؤلف من مجلس النواب ومجلس الشيوخ ان يقرر امراً لا يحولهُ دستور البلاد تقريرهُ استمان بمجالس القضاء فتقرره . ويقال ان تحكيم مجالس القضاء هو الضمانة الكبرى لكان الولايات المتحدة فاذا جرى فيها ما جرى في بروسيا من فرض ضرائب على الاهالي لم يقررها مجلس النواب حقَّ لكل واحد من اهالي الولايات المتحدة ان يدعي الحكومة في مجالس القضاء

(٥) اقسام الحكومة

تمهيد

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

وقد ظُن اولاً ان حسن السياسة يقضي بفصل هذه الاقسام بعضها عن بعض اي ان المشترع يجب أن لا يكون قاضياً والقاضي يجب ان لا يكون منفذاً للاحكام. وهذا الفصل قديم تجد اثرهُ من عهد ارسطوطاليس . وقد وصفهُ پوليبيوس (١) في كتابهِ السادس من تاريخ رومية . لكن منتسكيو (٢) اشار اليهِ سنة ١٧٤٨ في كتابهِ روح الشرائع فقال « انهُ اذا قامت القوة التشريعية والتنفيذية في

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

شخص واحد او في جماعة واحدة ضاعت الحرية الشخصية لان الملك المنفذ او المجلس المنفذ قد يسنّ قانوناً جائراً يظلم به الرعية وكذلك لا يستتبّ القضاء الاّ اذا كانوا مستقلين عن التشريع والتنفيذ. واذا كان المشترع هو القاضي صارت حرية العباد وحياتهم في خطر واذا كان القاضي منفذاً لحكمه صار في حكم القاضي الظالم».

وجرى بلاكستون الكاتب القضائي الانكليزي هذا المجرى حيث قال سنة ١٧٦٥ في شروحه لقوانين انكلترا «نرى في كل البلدان التي احكومتها استبدادية ان الحكام يسنون القوانين وينفذونها. واذا اجتمعت هاتان السلطتان سلطة التشريع وسلطة التنفيذ في شخص واحد او جماعة واحدة انتفت الحرية الشخصية»

وقد بنى بلاكستون ومنتسكيو حكمهما هذا على ما رأياهُ في الدستور البريطاني. ولا ندري كيف فاتهما ان المجلس التشريعي قد يسنّ قانوناً ظالماً نافياً للحرية الشخصية فيقضي به القضاة وينفذ حكمهم الرجال الذين يناط بهم تنفيذ الاحكام. فالفصل التام بين هذه السلطات الثلاث لا ينفي الظلم والحيف. ولكن كلمة الحرية الشخصية كانت كلمة مستعذبة في عهد منتسكيو وبلاكستون فرحب الناس بكل ما يتعلق بها من غير انتقاد ولذلك جاء في تقرير الحقوق الذي نودي به في فرنسا سنة ١٧٨٩ ان كل بلاد لم تنفصل فيها هذه السلطات الثلاث لا دستور لها.

وبحسب ذلك منع الملك من حل الجمعية التشريعية ومنع الوزراء وسائر رجال الحكومة التنفيذية من ان يكون لهم محل في الجمعية التشريعية وحرم الملك من كل سلطة وانما اعطي حق الرفض في بعض الامور. وجعل انتخاب القضاة من حقوق الشعب. ثم تعدل هذا الدستور سنة ١٧٩٥ بجعل السلطة التنفيذية مزدوجة

وضعف القول بفصل هذه السلطات الثلاث في القرن التاسع عشر. فالدستور الانكليزي جعل الوزراء من اعضاء مجلس النواب اي من القسم التشريعي من اقسام الحكومة. ولا يخفى ان السلطة التنفيذية في يدهم ومع ذلك فالحرية الشخصية مرعية في البلاد الانكليزية اكثر مما هي مرعية في غيرها. والوزارة الانكليزية وعدد اعضائها نحو عشرين في يدهم ادارة السلطة التنفيذية بؤيدهم في اعمالهم مجلس النواب (واكثر السلطة التشريعية في يده) واذا تخلى عنهم اي اذا فقدوا الاكثرية او ضعفت اكثريتهم في مجلس النواب استعفوا حالاً. اي انهم يبقون السلطة التنفيذية في يدهم ما دامت السلطة التشريعية في يدهم ايضاً

وفصل هذه السلطات ليس متبعاً الآن في فرنسا ولا في ايطاليا فرئيس الجمهورية الفرنسوية وهو عماد السلطة التنفيذية ينتخبهُ مجلس النواب صاحب السلطة التشريعية . والوزراء يمثلون الأكثرية في مجلس النواب بالفعل ولو لم يمثلوها حسب القانون . وملك ايطاليا يحكم بلادهُ بواسطة وزرائهِ وهم يمثلون الأكثرية في مجلس النواب . والسلطة منفصلة من بعض الوجوه في الولايات المتحدة كما يظهر من اعطاء الرئيس حق الرفض لبعض قرارات مجلس الامة ومن عد رسائلهِ التي يبعث بها الى مجلس الامة بمثابة احكام مرعية . والسلطة التنفيذية هي التي تعين القضاة والقضاة يحكمون في صحة اعمال السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية . ومجلس الشيوخ يشترك في السلطة التنفيذية احياناً كما في مصادقتهِ على المعاهدات والتعيينات

وزبدة المقال ان الحكومة قائمة على هذه السلطات الثلاث التشريعية والقضائية والتنفيذية ولكلٍّ منها رجال يقومون بها ولكن يتعذَّر الفصل التام بينهم . واذ قد تمهد ذلك نتكلم على كل من هذه السلطات بشيء من التفصيل

(٦) السلطة التشريعية

ومجالس النواب

من مزايا الحكومات في عصرنا هذا انها خوَّلت شعوبها باختيارها او رغماً عنها ان يسنوا القوانين التي يحكمون بها وذلك بانتخابهم نواباً ينوبون عنهم في سن هذه القوانين لكي يجري بموجبها رجال السلطة القضائية ورجال السلطة التنفيذية . فرجال السلطة التنفيذية يجب ان يكونوا مستعدين للعمل يبادرونهُ بسرعة ويقومون بهِ بإحكام متوخين كلهم مصلحة واحدة . ورجال السلطة القضائية يجب ان يكونوا على علم واسع في القانون وذمة طاهرة في تطبيقهِ . واما رجال التشريع الذين يسنون القوانين فيجب ان يكونوا ملمين باحوال البلاد وطبائع سكانها عارفين ما ينفعها وما يضرها بعيدين عن الهوى والخطإ ولذلك تدعو الحال ان يكون عددهم كثيراً حتى تتمحص آراؤهم ويؤمن الزلل على قدر الامكان . فاول مجلس دستوري انشيء في فرنسا سنة ١٧٨٩ وكان فيهِ نحو ١٢٠٠ نائب . وهو اكبر مجلس تشريعي انشيء حتى الآن ولكن هذا العدد اكثر مما يلزم لانهُ اذا زاد عدد الباحثين في موضوع تعذَّر اتفاقهم على وجه فيهِ .

وكان عدد الاعضاء في مجلس النواب الفرنسوي نحو ٦٠٢ سنة ١٩١٤ وفي مجلس النواب البريطاني ٦٧٠ سنة ١٩١٥ وفي مجلس النواب الاميركي ٤٣٥ سنة ١٩١٢ وفي مجلس النواب الايطالي ٥٠٨ سنة ١٩١٣ ومجلس النواب الاسباني ٣٩٧ سنة ١٩١٦

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

ثم ان اكثر البلدان اختار ان يكون لهُ مجلسان لا مجلس واحد وجعل الثاني منهما مسيطراً على الاول حتى اذا اخطأ الاول في حكم من احكامهِ اصلح الثاني خطأهُ . وقد يحتمل ان يكون الاول مصيباً في حكمهِ والثاني مخطئاً في نقضهِ ولكن ذلك نادر جداً لانهُ اذا كان الاول مصيباً فوجه الاصابة يظهر واضحاً حتى يتعذَّر ان لا يراهُ اعضاء المجلس الثاني . وزد على ذلك انهُ متى عرف المجلس الاول ان المجلس الثاني ينظر في احكامهِ بعين الانتقاد وينقضها كلما رأى ضعفاً

فيها بالغ في التحقيق والتدقيق اكثر مما يبالغ لو لم يكن عليهِ رقيب منتقد. ثم ان مجالس النواب يكثر فيها الخطباء البلغاء الذين يستهوون السامعين بخطبهم وقد يحسنهم على اتباع اهوائهم واما المجالس العليا المؤلفة في الغالب من شيوخ تركوا الدهر وبعدوا عن الاهواء او سراة لهم في البلاد مصالح كبيرة لا يضنون بها فالمرجح ان اعضاءها يتروون التروي التام ويلزمون جانب الصواب . وفوق هذا وذاك ان اعضاء مجلس النواب ينتخبون غالباً في زمن واحد ولاغراض معلومة فيدخلون المجلس وهذه الاغراض في نفوسهم فيحاولون تحقيقها بكل وسيلة تمكنهم الا بعد ما يقيمون في المجلس مدة طويلة. اما المجلس الاعلى فالغالب ان تكون مدتهُ طويلة وقلما يُنتخَب انتخاباً او يُنتخَب في زمن واحد بل الغالب ان يعين اعضاؤهُ تعييناً مدى العمر او لسنين كثيرة او يُنتخَب قسم منهم فقط كل بضع سنوات . والذي عصَّب الناس اولاً على المجلس الاعلى هو كون المجلس الاعلى عند الانكليز مؤلفاً من الاعيان فما قامت الثورة الفرنسوية لم تشأ ان يكون لها الا مجلس نواب واحد مختاً لسلطة الاعيان وابتعاداً عما هو متبع في البلاد الانكليزية . وجرت الجمهورية الفرنسوية الثانية هذا المجرى سنة ١٨٤٨ . وفعلت المانيا مثل ذلك سنة ١٨٤٨ . وجرت بعض الولايات الاميركية هذا المجرى منذ سنة ١٧٩٠ . وكل هذه البلدان رأت بعد ذلك ان تحبس السلطة التشريعية بمجلسين لا بمجلس واحد لانها رأت ذلك اضمن للحقوق وابعد عن ارتكاب الخطإ في سن القوانين

وقد اطلقنا على المجلس الاول اسم مجلس النواب ويسمَّى في البلاد الانكليزية بما معناهُ مجلس العامة وفي فرنسا بما معناهُ مجلس النواب ويسمَّى في تركيا مجلس المبعوثان والكلمة deputo معنى بعث او ارسل كما لها معنى ناب والظاهر ان المترجم التركي اختار المعنى الاول خطأً اذ ليس المراد هنا البعث بل الانابة. واما المجلس الثاني فيسمى في انكلترا مجلس اللوردات وفي فرنسا مجلس الشيوخ اي الشيوخ من سناتوس senatus باللاتينية . وفي تركيا مجلس الاعيان ويطلق عليهِ في كثير من البلدان اسم المجلس الاعلى مع ان مجلس النواب اعلى منهُ شأناً في الغالب من حيث حقوقهُ. وسيأتي الكلام على وصف كلٍّ من هذين المجلسين في اعظم البلدان التي يحسن الجري على مثالها