

For M. Church from her sister
Elizabeth THE Hamilton

FEDERALIST;

A COLLECTION

O F

E S S A Y S,

WRITTEN IN FAVOUR OF THE

NEW CONSTITUTION,

AS AGREED UPON BY THE FEDERAL CONVENTION,
SEPTEMBER 17, 1787.

مقالات فدرالیست

نویسندگان: الکساندر همیلتون، جیمز مدیسون، جان جی

مترجم: باقر پرهام



مقالات فدرالیست

نویسندگان: الکساندر همیلتون، جیمز مدیسون، جان جی

مترجم: باقر پرهام



توانا
TAVANA

آموزشکده آنلاین
برای جامعه مدنی ایران

e-collaborative

for civic education



آموزش‌سکده آنلاین
برای جامعه مدنی ایران

<http://www.tavaana.org>

پروژه

e-collaborative
for civic education

<http://www.eciviced.org>

مقالات فدرالیست

The Federalist Papers

ناشر: E-Collaborative for Civic Education

نویسندگان: الکساندر همیلتون، جیمز مدیسون، جان جی

Alexander Hamilton, James Madison, and John Jay

مترجم: باقر پرهام (Bagher Parham)

روی جلد: (1788) The Federalist (1788): Title page of the first collection of The Federalist

© E-Collaborative for Civic Education 2018

فهرست

۱۵	پیش‌گفتار مترجم
۲۳	مقاله ۱ مقدمه کلی
۲۹	مقاله ۲ درباره خطرات ناشی از زور و نفوذ بیگانه
۳۵	مقاله ۳ ادامه موضوع پیشین
۴۱	مقاله ۴ ادامه موضوع پیشین
۴۷	مقاله ۵ ادامه موضوع پیشین
۵۲	مقاله ۶ در باب خطرهایی که از اختلافات موجود میان ایالات برمی‌خیزند
۶۰	مقاله ۷ ادامه موضوع پیشین
۶۸	مقاله ۸ نتایج وجود خصومت‌ها در بین ایالات

۷۵	مقاله ۹
	اتحاد به عنوان محافظی در مقابل دسته‌بندی‌های داخلی و شورش‌ها
۸۲	مقاله ۱۰
	اتحاد به عنوان محافظی در مقابل دسته‌بندی‌های محلی و شورش‌ها
۹۲	مقاله ۱۱
	وحدت اتحاد در نگه‌داشت مناسبات تجاری و دریانوردی
۱۰۱	مقاله ۱۲
	فایده اتحاد در رابطه با درآمدها
۱۰۸	مقاله ۱۳
	امتیازهای اتحاد در رابطه با اقتصاد در حکومت
۱۱۲	مقاله ۱۴
	درباره اعتراض‌های صورت گرفته به قانون اساسی از دید جواب‌های مبتنی بر گستره کشور
۱۲۰	مقاله ۱۵
	ناکافی بودن کنفدراسیون فعلی برای حفظ اتحاد
۱۳۰	مقاله ۱۶
	ادامه موضوع پیشین
۱۳۷	مقاله ۱۷
	ادامه موضوع پیشین
۱۴۳	مقاله ۱۸
	ادامه موضوع پیشین
۱۵۲	مقاله ۱۹
	ادامه موضوع پیشین
۱۶۰	مقاله ۲۰
	ادامه موضوع پیشین
۱۶۷	مقاله ۲۱
	دیگر نقص‌های کنفدراسیون فعلی
۱۷۴	مقاله ۲۲
	ادامه موضوع پیشین
۱۸۶	مقاله ۲۳
	ضرورت وجود حکومتی همان‌قدر پرتوان که برای حفظ اتحاد پیشنهاد شده است

۱۹۲	مقاله ۲۴
	قدرت‌هایی که برای دفاع مشترک ضرورت دارند
۱۹۹	مقاله ۲۵
	ادامه موضوع قبلی
۲۰۶	مقاله ۲۶
	فکر محدود کردن اقتدار قانون‌گذاری در دفاع ملی
۲۱۴	مقاله ۲۷
	ادامه موضوع قبلی
۲۱۹	مقاله ۲۸
	ادامه موضوع قبلی
۲۲۵	مقاله ۲۹
	درباره میلشیا
۲۳۳	مقاله ۳۰
	درباره قدرت کلی وضع مالیات
۲۴۰	مقاله ۳۱
	ادامه موضوع قبلی
۲۴۶	مقاله ۳۲
	ادامه موضوع قبلی
۲۵۱	مقاله ۳۳
	ادامه موضوع قبلی
۲۵۷	مقاله ۳۴
	ادامه موضوع قبلی
۲۶۴	مقاله ۳۵
	ادامه موضوع قبلی
۲۷۲	مقاله ۳۶
	ادامه موضوع قبلی
۲۸۱	مقاله ۳۷
	در باب دشواری‌های کنوانسیون در پیشنهاد شکل مناسب برای حکومت
۲۹۰	مقاله ۳۸

ادامه موضوع قبلی و بی‌انسجامی اعتراض‌های واردشده به طرح پیشنهادی جدید

- ۳۰۱ مقاله ۳۹ تناسب طرح با اصول جمهوریت
- ۳۱۰ مقاله ۴۰ قدرت‌های کنوانسیون در تشکیل حکومتی مختلط
- ۳۲۰ مقاله ۴۱ دیدی کلی از قدرت‌هایی که قانون اساسی اعطا کرده است
- ۳۳۲ مقاله ۴۲ ملاحظات دیگری در باب قدرت‌هایی که قانون اساسی اعطا کرده است
- ۳۴۲ مقاله ۴۳ ادامه موضوع قبلی
- ۳۵۴ مقاله ۴۴ وضع محدودیت‌هایی بر اقتدار چندین ایالت
- ۳۶۴ مقاله ۴۵ بررسی خطرهای ادعایی برخاسته از قدرت‌های اتحاد برای حکومت‌های ایالتی
- ۳۷۱ مقاله ۴۶ مقایسه نفوذ ایالت و حکومت فدرال
- ۳۸۰ مقاله ۴۷ ساختار خاص حکومت جدید و توزیع قدرت در بین بخش‌های آن
- ۳۸۹ مقاله ۴۸ این بخش‌ها نباید چنان جدا از هم باشند که گویی هیچ نظارت مقرر از سوی قانون اساسی بر یکدیگر ندارند
- ۳۹۶ مقاله ۴۹ روش جلوگیری از تخطی‌های هریک از بخش‌های حکومت با توسل به مردم از خلال کنوانسیون
- ۴۰۲ مقاله ۵۰ بررسی فراخوان‌های دوره‌ای به مردم
- ۴۰۷ مقاله ۵۱ ساختار حکومت می‌بایست به گونه‌ای باشد که بر وجود تعادل‌های لازم بین بخش‌های متفاوت آن بتوان نظارت کرد.

۴۱۴	مقاله ۵۲
	مجلس نمایندگان
۴۲۰	مقاله ۵۳
	ادامه موضوع قبلی
۴۲۸	مقاله ۵۴
	سهم‌بندی اعضا در بین ایالت‌ها
۴۳۵	مقاله ۵۵
	تعداد کل نمایندگان مجلس نمایندگان
۴۴۲	مقاله ۵۶
	تعداد کل اعضای مجلس نمایندگان
۴۴۸	مقاله ۵۷
	در باب ادعای کسانی که می‌گویند طرح جدید در مورد نمایندگی به برکشیده شدن تعدادی اندک به هزینه بسیاری دیگر می‌انجامد
۴۵۶	مقاله ۵۸
	در باب اعتراضی که می‌گویند تعداد اعضا، آن‌سان که پیشرفت جمعیت اقتضا دارد، افزایش نخواهد یافت
۴۶۳	مقاله ۵۹
	در باب قدرت کنگره برای تنظیم انتخاب اعضا
۴۶۹	مقاله ۶۰
	در باب قدرت کنگره در تنظیم انتخاب اعضای خویش
۴۷۷	مقاله ۶۱
	ادامه موضوع قبلی
۴۸۲	مقاله ۶۲
	مجلس سنا
۴۹۱	مقاله ۶۳
	ادامه بحث درباره سنا
۵۰۱	مقاله ۶۴
	قدرت‌های سنا

۵۰۹	مقاله ۶۵
	ادامه بحث درباره قدرت سنا
۵۱۶	مقاله ۶۶
	اعتراض‌ها به قدرت سنا به‌عنوان دادگاه ایمنیچمنت
۵۲۳	مقاله ۶۷
	دستگاه اجرایی
۵۲۹	مقاله ۶۸
	شیوه انتخاب رئیس جمهوری
۵۳۵	مقاله ۶۹
	خصلت واقعی قوه اجرایی
۵۴۶	مقاله ۷۰
	ادامه بحث درباره بخش اجرایی
۵۵۷	مقاله ۷۱
	طول دوره خدمت در قوه اجرایی
۵۶۳	مقاله ۷۲
	ادامه موضوع قبلی و انتخاب مجدد قوه اجرایی
۵۷۰	مقاله ۷۳
	تدارک‌هایی برای حمایت از قوه اجرایی و قدرت وتو
۵۷۸	مقاله ۷۴
	فرماندهی نیروهای نظامی و دریایی و قدرت بخشش قوه اجرایی
۵۸۲	مقاله ۷۵
	قدرت قوه اجرایی در عقد قرارداد
۵۸۸	مقاله ۷۶
	تعیین قدرت قوه اجرایی
۵۹۵	مقاله ۷۷
	ادامه بحث در باب قدرت انتصابی و دیگر قدرت‌های اجرایی
۶۰۲	مقاله ۷۸
	بخش قضایی

۶۱۲	مقاله ۷۹
	ادامه بحث درباب قوه قضایی
۶۱۶	مقاله ۸۰
	قدرت‌های بخش قضایی
۶۲۵	مقاله ۸۱
	ادامه بحث درباب قوه قضایی و توزیع اقتدار قضایی
۶۳۸	مقاله ۸۲
	ادامه بحث در باب قوه قضایی
۶۴۴	مقاله ۸۳
	ادامه بحث در باب قدرت قضایی در محاکمه توسط هیئت داوری
۶۶۳	مقاله ۸۴
	بیان برخی اعتراض‌های کلی و گوناگون به قانون اساسی و پاسخ به آن‌ها
۶۷۶	مقاله ۸۵
	ملاحظات در نتیجه‌گیری

پیش‌گفتار مترجم

متنی که پیش رو دارید، مجموعه‌ای از ۸۵ مقاله منتشر شده در روزنامه‌های آمریکا است در دفاع از قانون اساسی، که کنوانسیون فدرال این کشور در تاریخ ۱۷ سپتامبر ۱۷۸۷ به آن رای داده بود. سه شهروند آمریکایی مقیم نیویورک نویسندگان این مقالات بودند: الکساندر همیلتون، جیمز مدیسون و جان جی. این سلسله مقالات در ماه‌های آخر سال ۱۷۸۷ نوشته می‌شوند و در روزنامه‌های ایندپندنت جورنال، نیویورک پاکت و دیلی آدور تایزر منتشر می‌شوند. منظور نویسندگان از این مقالات - که به فدرالیست یا مقالات فدرالیست شناخته شده‌اند - این بود که مردم نیویورک به طور اخص و مردم آمریکا را به طور اعم، متقاعد کنند تا به نظام سیاسی پیشنهادی کنوانسیون رای دهند.

از دیدگاه تاریخی، در سال‌های ۱۷۵۰ یعنی در میانه قرن هجده میلادی، آمریکا یکی از مستعمرات انگلستان به شمار می‌رفت. سیزده ایالتی که می‌رفتند تا پایه‌گذار استقلال این کشور شوند و ایالات متحده آمریکا را بنیان بگذارند، به عنوان مستعمره از خودمختاری سیاسی زیادی برخوردار بودند، ولی در وابستگی اقتصادی تنگاتنگی نسبت به بریتانیا به سر می‌بردند؛ در غیبت نسبتاً کامل دیوان‌سالاری استعماری بریتانیا، ایالات سیزده‌گانه از آزادی سیاسی گسترده‌ای بهره‌مند بودند و امور خود را از طریق مجالس منتخب خویش اداره می‌کردند، ولی همچنان که گفته شد از استقلال و آزادی اقتصادی در این مستعمرات خبری نبود. تجارت خارجی ایالت‌های مذکور انحصاراً

در اختیار بریتانیا بود که در ازای مواد خام صادره از آن‌ها تولیدات صنعتی خویش را به این مستعمرات صادر می‌کرد. همین الگوی تجارت استعماری را در سرتاسر قرون هجده، نوزده و بیست در دنیا می‌توان مشاهده کرد؛ مواد خام در برابر تولیدات صنعتی در چارچوب قراردادهای کاملاً یا نسبتاً انحصاری.

با پایان گرفتن جنگ هفت‌ساله، انگلستان ورشکسته شده و از نظر مالی به زانو در آمده بود. جنگ ۱۷۵۶ تا ۱۷۶۳، معروف به جنگ هفت‌ساله^۱، را نخستین جنگ به تمام معنی «جهانی» نیز خوانده‌اند؛ تمام قدرت‌های بزرگ استعماری اروپا - از بریتانیا و مستعمرات هندی و آمریکایی آن گرفته تا فرانسه و امپراتوری استعماری نوپای این کشور، از اسپانیا گرفته تا پروس و اتریش در اروپای مرکزی و امپراتوری استعماری روسیه در بخش آسیایی قاره - درگیر جنگی شدند که هیچ قاره‌ای را در امان نگذاشت. بریتانیا، همان‌طور که گفته شد، از این جنگ ورشکسته بیرون آمد. برای پرکردن صندوق‌های خالی دولت، بریتانیا هم‌زمان با اعاده حاکمیت سیاسی و اقتصادی خود بر ایالات سیزده‌گانه، از طریق احکام صادره از سوی پارلمان لندن، تصمیم به افزایش و جمع‌آوری مالیات بیش‌تر از آن‌ها - از جمله مالیات شکر، مالیات چای و مالیات تمبر - می‌گیرد. ساکنین این ایالات تحکم مالیاتی قدرت استعماری را رد می‌کنند. آن‌ها و نمایندگان ایشان در مجالس ایالتی از بابت دیگری نیز ناخشنود و نگران بودند؛ نگرانی مضاعف ایشان از این جهت بود که پارلمان لندن می‌توانست به لغو برده‌داری رای دهد و چنین قانونی را به مستعمرات آمریکایی خود نیز بسط دهد. تنش میان مستعمرات آمریکایی و بریتانیا بالا می‌گیرد. شورش معروف به Boston Tea Party در ۱۷۷۳ در بوستون در می‌گیرد، آمریکایی‌ها محموله‌های چای را به دریا می‌ریزند و واردات از بریتانیا را تحریم می‌کنند.

با بالاگرفتن تنش‌ها میان مرکزیت استعماری و حاشیه مستعمره، جرج سوم، - پادشاه انگلستان - فرمان جنگ علیه ایالات سیزده‌گانه را در ۱۷۷۵ صادر می‌کند. آمریکایی‌ها با برخورداری از حمایت سیاسی و مادی فرانسه‌ای که می‌رفت تا وارد دوران انقلابی

خود بشود در جنگ پیروز شدند. اعلامیه استقلال ایالات سیزده گانه در ۴ جولای ۱۷۷۶ به تصویب مجلس نوپای معروف به کنگره قاره (Continental Congress) می‌رسد. این کنگره دو اجلاس برگزار کرد که نخستین آن‌ها در شهر فیلادلفیا بود. به همین خاطر کنگره مذکور را کنگره فیلادلفیا^۲ نیز نامیده‌اند. با این حال، تنها در اجلاس دوم در سال ۱۷۷۷ بود که با تصویب مفاد میثاق معروف به Articles of Confederation، کنگره به اختیارات واقعی در زمینه قانون‌گذاری دست پیدا می‌کند؛ این میثاق نوین می‌رفت تا از ایالات سیزده گانه درگیر در جنگ استقلال، یک واحد سیاسی نوین در قالب کنفدراتیو بسازد. ایالات تازه استقلال یافته تا تصویب و رسمیت یافتن قانون اساسی جدید ایالات متحده آمریکا تحت همین میثاق ۱۷۷۷ به اداره امور خود مشغول می‌شوند. طبق مصوب ۱۷۸۷ توسط کنوانسیون^۳ که در فیلادلفیا تشکیل جلسه می‌دهد، قانون اساسی ایالات سیزده گانه آمریکا از ۱۷۸۹ - سال انقلاب فرانسه - صورت اجرایی پیدا می‌کند که از آن پس و تا به امروز، همراه با ۲۷ متمم خود، یکی از قدیمی‌ترین قوانین اساسی مدونی است که هنوز به قوه خود باقی است. از این رو نظام سیاسی آمریکا را یکی از باثبات‌ترین نظام‌های سیاسی دنیا شناخته‌اند. سلسله مقالات فدرالیست در رد ندهای منتقدین و منتقدین این قانون و در تایید متن پیشنهادی به کنوانسیون فیلادلفیا نوشته شد.

بلافاصله پس از کنوانسیون ۱۷۸۷ بود که همیلتون مبتکر به تصویب رساندن قانون اساسی پیشنهادی جدید در نیویورک شد.^۳ راهبرد همیلتون در این راستا نوشتن و منتشر ساختن سلسله مقالاتی در دفاع از قانون اساسی پیشنهادی کنوانسیون بود. در این راه همیلتون نخست موافقت جان جی را کسب کرد و پس از آن که تنی چند دعوت وی به همکاری را رد کردند، توفیق یافت تا جیمز مدیسون را نیز در این هدف با خود همراه سازد. با این حال، تهیه و تدوین مقالات ۸۵ گانه فدرالیست را می‌توان تنها به دو

2- Philadelphia Congress

3 - Martin Diamond, in *The Federalist. History of Political Philosophy*. Eds. Leo Strauss and Joseph Cropsey. 3d Ed. ed. Chicago: University of Chicago, 1987.

تن از این سه نفر نسبت داد: همیلتون و مدیسون؛ چرا که سهم جان جی در این میان ناچیز بوده است.

همیلتون، مدیسون و جی سلسله مقالات خود را با نام مستعار «پوبلیوس» به رشته تحریر در آوردند. پوبلیوس^۴ یکی از چهار نجیب‌زاده رومی بود که در ۵۰۹ پیش از میلاد، لوسیوس تارکوینیوس سوپربوس^۵ - هفتمین و واپسین پادشاه رومی - را سرنگون ساختند و نظام جمهوری را جایگزین نظام پادشاهی در این سرزمین کردند. به همین خاطر سال ۵۰۹ پیش از میلاد نخستین سال جمهوری روم شناخته شده و پوبلیوس یکی از دو کنسول آن محسوب می‌شد؛ منصبی انتخابی که در جمهوری نوپنیا هر ساله و برای یک دوره مشخص، مدیریت امور را به دست می‌گرفت. به خاطر نقشی که در سرنگونی سلطنت ایفا کرد، پوبلیوس را «ناجی جمهوری» نیز نامیده‌اند.

با توجه به آنچه گفته شد، روشن است که مقالات فدرالیست در ابتدا به عنوان ابزاری برای تبلیغ یک اندیشه سیاسی مشخص تدوین شده بودند. به عبارت دیگر، مقالات فدرالیست ابزار اصلی یک پروپاگاندا سیاسی و عقیدتی بودند. با این وجود و با توجه به اهمیت تاریخی این مقالات در شکل‌دادن به نظام سیاسی ایالات متحده آمریکا، به عنوان نخستین دموکراسی عصر مدرن، این متون یکی از متن‌های پایه در فلسفه سیاسی شناخته شده‌اند.

از دیدگاه سیاسی هدف از این مقالات - که در سلسله جستارهای دو دو تا چهارتایی در روزنامه‌های نیویورک منتشر می‌شدند - تحت تاثیر قراردادن و نهایتاً متقاعد کردن نمایندگان کنوانسیون این شهر به مزایای متن پیشنهادی جدید بود. مقالات فدرالیست هم‌زمان و برای تاثیر‌گذاری بر بیش‌ترین تعداد مخاطب در سراسر آمریکا در یک جلد و به صورت مکتوب هم در دسترس مدافعان قانون اساسی جدید قرار داده شد. لازم به یادآوری است که در همه‌پرسی مورد نظر حق رای به همه مردان واجد شرایط بسط داده شده بود. به عبارت دیگر، سرنوشت قانون اساسی آمریکا نهایتاً می‌رفت تا تنها به دست

4- Publius Valerius Poplicola

5- Lucius Tarquinius Superbus

مردان تحصیل کرده این کشور نوپا رقم بخورد.

یکی از ویژگی‌های نظام این بود که در ذات خویش فدراتیو بود. بدین معنا که چند دولت حاکم و مستقل با هم متحد می‌شدند که یک ملت را تشکیل دهند؛ با دولتی بالای سر آن، که بر تمامی شهروندان ایالت‌های خاص حاکم باشد. مجموعه گفتارهایی که به فارسی برگردانده‌ایم بحث و نظرورزی‌های مستقل و آزادانه‌ای هستند در پاسخ به اعتراض‌های ضد قانون اساسی جدید و تشریح فواید این قانون که ضمن کشاندن همه ایالت‌ها به زیر حاکمیت یک دولت مرکزی، نفی‌کننده حکومت‌های ایالتی نبود.

با وجود اختلاف نظرهای اساسی میان دو نویسنده اصلی مقالات فدرالیست، یعنی همیلتون و مدیسون، این دو روی خطوط کلی جان‌مایه مقالات اشتراک نظر داشتند: «ضرورت و چگونگی برپایی یک نظام سیاسی جدید، معقول و با این حال دموکراتیک؛ مبتنی بر تفکیک قوا (ایده‌ای که جان لاک انگلیسی نخست آن را مطرح کرده و مونتسکیو فرانسوی آن را نظریه پردازی کرد)؛ [در قالب] یک جمهوری تجاری (commercial republic) و [با استفاده از] دیگر ابزارهای علم مدرن سیاست.»^۶

استدلال‌هایی که همیلتون و مدیسون در این مقالات ارائه کردند می‌رفت تا جان‌مایه اصلی تمام مباحث و مجادلات سیاسی پیش و پس از جنگ داخلی آمریکا بشود. این جنگ خونین، که به American Civil War معروف شده است، از ۱۸۶۱ تا ۱۸۶۵، یعنی تنها هفتاد سال پس از تصویب و اجرایی شدن قانون اساسی فدراتیو این دموکراسی نوپا، ایالات شمالی به رهبری آبراهام لینکلن جمهوری خواه را در برابر یازده ایالت کنفدراتیو جنوبی به رهبری جفرسون دیویس قرار داد.

همیلتون، مبتکر اصلی مقالات فدرالیست، یکی از مخالفان سرسخت انقلاب فرانسه و مواضع سیاسی توماس جفرسون بود. همیلتون - که یکی از پدران بنیان‌گذار ایالات متحده به شمار می‌رود - پایه‌گذار نظام مالی این کشور، پایه‌گذار نخستین حزب سیاسی آن معروف به حزب فدرالیست (Federalist Party)، بنیان‌گذار گارد ساحلی آمریکا^۷

6- M. Diamond, in *The Federalist. History of Political Philosophy*, op. cit

7- (The United States Coast Guard (USCG

و روزنامه نیویورک پست^۸ بود. وی که مدافع سرسخت روابط دوستانه و تجارت با بریتانیا بود، از جمله مبتکرین اصلی پایه گذاری نخستین بانک ملی و سراسری در ایالات متحده نیز محسوب می شود.

همان گونه که پیش تر گفتیم، همیلتون - نخستین وزیر مالیه آمریکا - اولین حزب سیاسی این کشور را تحت عنوان حزب فدرالیست بنا گذاشت. «وی که از پیروان هابز و مونتسکیو به شمار می رفت، نخستین حزب سیاسی آمریکا را به عنوان حزبی با کارکردی clientelist و مدافع منافع صنعت گران متمول پایه گذاری کرد. برای وزیر مالیه بانفوذ آمریکای نوپا، آزادی متاثر از مالکیت بوده و توزیع نابرابر مالکیت متاثر از ذات انسانی است.»^۹ همیلتون از مدافعان سرسخت یک حکومت مرکزی و فدرال قوی بود. بر خلاف او، مدیسون از مخالفان سرسخت حکومت قوی مرکزی فدرال بود و با تشکیل یک بانک مرکزی فدرال نیز مخالفت می کرد.^{۱۰}

از سوی دیگر، مدیسون که می رفت تا چهارمین رئیس جمهور آمریکا بشود، نوشته ها و استدلال های خود در سلسله مقالات فدرالیست را روی موضوع تعادل میان سه قوای مقننه، مجریه و قضائیه متمرکز می کرد. تاکید وی در این نوشته ها بر «نمایندگی تناسبی (proportional representation) مردم در نهادهای فدرال» است.

از دیدگاه متنی، یکی از ویژگی های بارز مقالات فدرالیست دشواری و تناقضات ساختاری آن است که خواندن مقالات را گاه با مشکلاتی همراه می کند. برخی، ریشه اصلی دشواری های ساختاری فوق را در اختلاف نظرهای بنیادین میان دو نویسنده اصلی این متون جستجو کرده اند. با این حال و از دیدگاه ساختاری متن، مقالات فدرالیست حداقل از دو نظر قابل تحلیل است: یکی این که مقالات ۸۵ گانه از یک نوع انسجام ادبی و روایتی برخوردار بوده که تحت نام مستعار پوبلیوس و تمرکز مقالات روی مسائل

8- New York Post

9- Olivier BEAUD, article Fédéralisme dans Dictionnaire de philosophie politique, PUF, 2005; in Le Fédéraliste, le Conflit, 18 juin 2009, <http://www.leconflit.com/article-32807875.html>

10- Olivier BEAUD, in Le Fédéraliste

عینی و دوری‌جستن از بحث‌های نظری تبلور یافته است و دیگر این که دو نویسنده اصلی مقالات، یعنی همیلتون و مدیسون، علی‌رغم اختلافات عقیدتی فراوان خود لااقل روی یک موضوع، که به موضوع اصلی مقالات تبدیل شد، متفق‌القول بودند: ضرورت داشتن یک قانون اساسی!

من بیش از این به ویژگی‌های متنی مقالات و خصلت سیاسی نظام مورد بحث «پوبلیوس» و چگونگی شکل‌گیری آن، که موضوع اصلی این نوشتارها را تشکیل می‌دهد، نمی‌پردازم. خوانندگان خود با خواندن متن به همه زوایای این فرآیند و نظام سیاسی مورد نظر مدافعان آن آگاه خواهند شد. تنها به عنوان مترجم فارسی یک نکته را باید متذکر شوم: من در سالیانی که عمر خود را برای برگرداندن متون پایه علوم و فلسفه سیاسی به فارسی صرف کرده‌ام، کم‌تر با متنی تا این حد دشوار برخورد داشته‌ام؛ متنی که به انگلیسی به تقریب دوست و سی سال پیش نگاشته شده و مملو از ویژگی‌هایی است که ریشه در پیشینه قومی، مذهبی و سیاسی نویسندگان و مخاطبان آن دارد. با این حال، تمام کوشش‌ام را به خرج داده‌ام تا در هر موردی با دقت و توجهی درخور عمل کرده باشم. با این همه، مدعی آن نیستم که هیچ خطایی در کار من نیست. امیدوارم خوانندگان خطاهای احتمالی موجود در متن فارسی را در قیاس با دشواری‌های مفهومی و اصطلاحی متن اصلی مورد سنجش قرار دهند؛ دشواری‌هایی زبانی که بدون تردید و همان‌گونه که گفتم، متاثر از بستر خاص فرهنگی و تاریخی نویسندگان و مخاطبان این مقالات است.

در پایان لازم است به خاطر اعتمادی که بنیان‌گذاران و گردانندگان آموزشکده توانا، سرکار خانم مریم معمارصادقی و آقای اکبر عطری، برای ترجمه این متن به من نشان داده‌اند، سپاسگزاری کنم.

باقر پرهام

کالیفرنای شمالی، ایالات متحده آمریکا

بهار ۲۰۱۷ میلادی

مقاله ۱

مقدمه کلی

Independent Journal برای

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

بعد از آزمون خالی از ابهام ناکارآمدی حکومت فدرالی که به هر حال به موجودیت خویش ادامه می‌دهد، همه شما فراخوانده شده‌اید تا در مشورت برای تهیه قانون اساسی ایالات متحده آمریکا شرکت داشته باشید. خود موضوع گویای اهمیت آن است؛ گویای درک نتایج آن، که چیزی جز وجود اتحاد، وجود سلامت و رفاه برای بخش‌های تشکیل‌دهنده این اتحاد نیست، گویای ایمان به شکل‌گرفتن امپراتوری‌ای است که از چندین جهت جالب‌ترین امپراتوری در جهان است. بارها بر این نکته انگشت گذاشته شده است که مردم این کشورند که می‌بایست با رفتار و کردار سرمشق‌دهنده خویش در باب این مسئله مهم تصمیم بگیرند و معلوم کنند آیا جوامع بشری به راستی شایسته این هستند که با تفکر و گزینش حکومتی خوب برقرار کنند، یا برای این به وجود آمده‌اند که از نظر ساختار سیاسی‌شان تا ابد تابع تصادف و زور باشند. اگر در

این ملاحظه حقیقتی وجود داشته باشد، بحرانی که اکنون دامن گیر ما ست می تواند به مناسبت، چونان دوره‌ای تلقی شود که در آن تصمیمی که بدان اشاره کردیم باید تحقق پیدا کند؛ چرا که انتخابی نادرست از سوی ما، از این دیدگاه، ممکن است به مصیبتی عمومی برای بشریت تبدیل شود. بدین سان، فکرت انسان دوستی با فکرت میهن دوستی همراه خواهد شد تا بر نگرانی‌ای که مردمان دانا و با فضیلت با آن به انتظار رویداد نشسته‌اند افزوده شود. اگر انتخاب ما بر مبنای برآوردی صائب از منافع حقیقی‌مان، آزاد از هر گونه دودلی و انحراف فکری بیگانه با خیر و مصلحت عام صورت گیرد، خوشا به حال ما! ولی این چیزی است بیش تر از مقوله آرزومندی‌های پر شور تا مقوله انتظارات جدی. برنامه‌ای که برای بحث و مشورت به ما عرضه شده با بسیاری از منافع خاص‌مان درگیر است و بیش از آن جریحه‌دارکننده نهادهای محلی ما ست که باعث پیش کشیده شدن انبوهی از انگیزه‌های بیگانه با آن، انبوهی از نظرات، عواطف و پیش داوری‌هایی نشود که برای کشف حقیقت چندان مساعد نیستند.

در بین ترسناک‌ترین موانعی که قانون اساسی جدید می‌بایست با آن‌ها روبه‌رو شود، به آسانی می‌توان به منافع آشکار طبقه‌ای خاص از مردم در هر یک از ایالت‌های فعلی پی برد که با هر گونه تغییری که احتمال دارد از قدرت‌شان یا از سودها و امتیازهای همراه با نقش‌شان در نهادهای کنونی اندکی بکاهد، مخالف‌اند؛ همین طور جاه‌طلبی فاسد طبقه‌ای دیگر از مردم را که یا دلبسته‌اند که با بهره‌برداری از آشفته‌گی‌های موجود در ایالت‌شان خود را هر چه بزرگ‌تر جلوه دهند، یا خودستایی‌شان به قدری است که برای دستیابی به مقامی بالاتر، مدافع تقسیم امپراتوری به چند کنفدراسیون خاص به جای اتحاد در زیر حاکمیت یک حکومت باشند.

با این همه، قصد من پرداختن به ملاحظاتی از این دست نیست. چون به خوبی می‌دانم که تقلیل مخالفت هر گروه از مردم به دیدگاه‌هایی غرض‌مند یا جاه‌طلبانه بدون توجه به تمایزهای موجود بین آن‌ها (فقط به خاطر این که وضعیت‌شان ممکن است آنان را در معرض بدگمانی قرار دهد) کاری منصفانه نیست. صفا و صداقت حکم می‌کند که بگوییم حتی این گروه از مردمان نیز ممکن است از نیاتی پاک برخوردار باشند؛ شکی

نیست که بیش تر مخالفتی که تا کنون خود را نشان داده، یا ممکن است به زودی خود را نشان دهد، از منابعی سرچشمه می‌گیرد که اگرچه درخور احترام نیست اما دست کم درخور سرزنش هم نمی‌تواند بود؛ این‌ها در واقع خطاهای شرافت‌مندانه اذهانی است که حسادت‌ها و ترس‌های پیشینه‌دار گمراه‌شان کرده است. با این همه، علت‌هایی که باعث ایجاد انحراف کاذب در داوری می‌شوند آنچنان متعدد و قدرت‌مندند که ما، در موارد بسیار، شاهد موضع‌گیری مردمانی دانا و درست، چه در جانب خطا چه در جانب درست مسائلی که اهمیت درجه نخست را برای جامعه دارند هستیم. این اوضاع و احوال، اگر به هنگام و آن‌سان که لازم است مورد توجه قرار گیرد، درسی از اعتدال به کسانی خواهد داد که همیشه، در هر بحث و مناظره‌ای، در حقانیت خویش کمترین تردیدی به خود راه نمی‌دهند و دلیل دیگری برای رعایت احتیاط در این بابت را می‌بایست از اینجا دریافت که ما همواره مطمئن نیستیم کسانی که مدعی دفاع از حقیقت‌اند انگیزه‌های شان پاک‌تر از انگیزه‌های معاندان‌شان باشد. جاه‌طلبی، آزمندی، خصومت شخصی، روحیه مخالف‌خوان حزبی و بسیاری انگیزه‌های نه چندان درخور ستایش دیگر، از این توان برخوردارند تا هم بر مدافعان و هم بر مخالفان جنبه راست و درست یک مساله تاثیر بگذارند. حتی با فرض این که چنین مشوق‌هایی در روی آوری به اعتدال در کار نباشند، باید گفت هیچ چیز بدخواه‌تر از ذهنیت نامداراگرایی نیست که در همه ادوار از خصوصیت‌های احزاب سیاسی بوده است. زیرا با استمداد از آتش و تیغ به دنبال نوگروندگان گشتن و آنان را به کیش خود در آوردن، چه در سیاست چه در مذهب، هر دو به یک اندازه پوچ و نارواست. در هر دوی این‌ها، بدعت‌طلبان را به‌ندرت می‌توان با شکنجه و آزار درمان کرد.

تازه، هر قدر هم امکان این وجود داشته باشد که چنین احساساتی درست و برحق تلقی شوند، از هم‌اکنون نشانه‌های متعددی در دست داریم دایر بر این که آنچه در موارد پیشین مباحثات بزرگ ملی رخ داده در این مورد نیز صورت خواهد گرفت. سیلابی از خشم و سودهای شیرانه سرازیر خواهد شد که چیزی جلوداراش نیست. اگر اساس قضاوت را بر رفتار احزاب مخالف بگذاریم، به این نتیجه خواهیم رسید

که آن‌ها هم امیدوارند که درستی عقایدشان را به رخ همگان بکشند، هم بتوانند بر تعداد گروندگان به خود با سخنوری‌های‌شان به صدای رسا و شدت دشنام‌های‌شان بیفزایند. شوقی به بیداری رسیده برای توان و کارآمدی حکومت که حاصل دل‌باختگی به قدرت استبدادی و دشمنی با اصول آزادی است برانگیخته خواهد شد. غیرت زیادی و سواس آمیز نسبت به حقوق مردم، که بیش‌تر بیان‌گر نبود مغزاندیشنده است تا نبود دل‌عاشق، به صورت بیش‌تر ادعا و ظاهر آرای، چونان طعمه‌ای است برای کسب اشتها در جهت پایمال کردن خیر عمومی. از یک سو فراموش می‌شود که غیرت معمولاً ملازم عشق است و شوق نجیبانه به آزادی را می‌شود با ذهنیت تنگ‌نظر و بی‌اعتمادی ضدلیبرالی آلوده کرد. از سوی دیگر، این نکته هم در نظر گرفته نمی‌شود که سخت‌گیری حکومت برای تضمین امنیت آزادی ضرورت دارد؛ فراموش می‌شود که تعمق در کار قضאותی رسا و از روی اطلاع، نشان‌دهنده آن است که منافع این دو -سخت‌گیری حکومت و تضمین آزادی- هرگز از هم جداشدنی نیست؛ و جاه‌طلبی‌ای خطرناک اغلب در پس پشت نقابی از اظهار شور و شوق برای رعایت حقوق مردم خوابیده است که نشانی از آن در ظواهر شور و شوق برای سخت‌گیری و کارآمدی حکومت نمی‌بینیم. تاریخ به ما خواهد آموخت که نخستین این دو راه، جاده‌ای بسیار مطمئن‌تر برای اعمال استبداد بوده و از بین کسانی که آزادی‌های جمهوری‌ها را برانداخته‌اند، بیش‌ترین تعداد از مردمانی بوده‌اند که کار سیاسی خود را با چرب‌زبانی و مدهانه برای مردم آغاز کرده‌اند؛ با عوام‌فریبی آغاز کرده‌اند تا ستمگرانی بی‌رحم از آب درآیند. من در جریان ملاحظات پیشین همواره در نظر داشته‌ام تا به شما هم شهروندان هشدار دهم که مواظب کوشش‌هایی که از هر سو صورت می‌گیرد تا تصمیم‌تان را در موضوعی که مهم‌ترین لحظه تعیین‌کننده برای رفاه همه شماست تحت تاثیر قرار دهند، باشید و تسلیم هیچ چیز جز آنچه می‌بایست ناظر بر هویدایی حقیقت باشد نشوید. شکی نیست که شما، در عین حال، دریافته‌اید که مجموع آنچه به شما عرضه شده است از جایی سرچشمه می‌گیرد که هیچ چیز خصمانه‌ای نسبت به قانون اساسی در آن دیده نمی‌شود. آری، هم‌میهنان‌ام، من خود را مدیون شما می‌دانم که بگویم پس از صرف دقت کافی در این

امر بر این باورم که نفع شما در پذیرش این چیزی ست که به شما عرضه شده است. من قانع شده‌ام که این سالم‌ترین جریان برای آزادی، حیثیت و خوشبختی شما ست. من هرگز ادای احتیاط را در نمی‌آورم مگر این که خودم ضرورت‌اش را حس کرده باشم. من هرگاه که تصمیم را گرفته باشم آن را با شما در میان می‌گذارم، نه این که بخواهم با ارائه ظاهری از مشورت، شما را سرگرم نگاه بدارم. آنچه صادقانه با شما می‌گویم باورهای من است و دلم می‌خواهد دلایل این باورها را آزادانه برای تان بگویم. آگاهی به نیت خوب، ابهام‌پذیر نیست. با این همه، نمی‌خواهم اعترافات‌ام را در این بابت مکرر کنم. انگیزه‌های من می‌بایست در اعماق قلبم بمانند. استدلال‌های‌ام می‌بایست آشکارا عرضه شوند تا مورد داوری همگان قرار گیرند. این استدلال‌ها باید دست کم با چنان روحیه‌ای عرضه شوند که به آرمان حقیقت بی‌اعتنا نباشند.

پیشنهاد من این است که مسائل خاص و جالب زیر را طی سلسله مقالاتی بررسی کنیم:

- سودمندی اتحاد برای رفاه سیاسی تان؛
- ناکارآمدی کنفدراسیون فعلی در نگه‌داشت این اتحاد؛
- برای دستیابی به این هدف، ضرورت داشتن حکومتی دست کم همان قدر پرتوان که در حکومت پیشنهاد شده به شما؛
- مناسب بودن قانون اساسی پیشنهاد شده با اصول حقیقی حکومت جمهوری؛
- قیاس قانون اساسی پیشنهادی با قانون اساسی ایالت خودتان؛
- و سرانجام، امنیت تازه‌ای که با پذیرش قانون اساسی جدید باید در باب حفظ حکومتی با این طبیعت جمهوری، برای آزادی ما و مالکیت‌های‌مان، فراهم شود.

در جریان پیشرفت بحث و گفتگو، من خواهم کوشید به همه اعتراض‌هایی که ممکن است پیش بیایند و شایان جلب توجه تان باشند به نحوی قانع کننده جواب بدهم.

ارائه برهان برای اثبات فایده اتحاد، نکته‌ای که، بی‌گمان، در قلوب بخش اعظمی از مردم در هر ایالتی حکم شده و نکته‌ای است که می‌توان تصور کرد که معارضی ندارد، شاید زاید و بی‌فایده بنماید. ولی واقع امر این است که ما هم اکنون می‌شنویم شایعاتی در محافل خصوصی کسانی که با قانون اساسی جدید مخالف‌اند در حال پخش شدن است مبنی بر این که سیزده ایالت از نظر هر گونه نظام کلی زیادی گسترده است و بر ما ست که به ضرورت به وجود چند کنفدراسیونی متشکل از بخش‌هایی متمایز از کل رضایت دهیم.^{۱۱} این عقیده، به احتمال زیاد، به تدریج گسترش بیشتری خواهد یافت تا زمانی که تعداد مدافعان‌اش به حدی برسد که رسماً مطرح شود. زیرا از نظر کسانی که می‌توانند دیدی گسترده از موضوع داشته باشند، هیچ امری نمی‌تواند مسلم‌تر از این باشد: یا پذیرش قانون اساسی جدید یا رضایت‌دادن به بدیل آن که همانا از هم پاشیده شدن اتحاد است. بنابراین مفید خواهد بود که بحث‌مان را با بررسی امتیازهای اتحاد آغاز کنیم و این که در صورت انحلال اتحاد کنونی هر ایالتی دچار چه بدخواهی‌ها و چه خطرهای احتمالی خواهد شد. همین موضوع ممکن است مورد بحث گفتار بعدی من باشد.

پوبلیوس

۱۱- همین فکر، که نتایج استدلال‌ها را از خود استدلال‌ها می‌گیرد، در چندین نوشته از نوشته‌های اخیر بر ضد قانون اساسی به چشم می‌خورد.

مقاله ۲

درباره خطرات ناشی از زور و نفوذ بیگانه

Independent Journal برای

جی

به مردم ایالت نیویورک:

هنگامی که مردم آمریکا فکر می‌کنند که اکنون فرا خوانده شده‌اند تا در باب مسئله‌ای تصمیم بگیرند، مساله‌ای که، از لحاظ نتایج‌اش، می‌بایست ثابت کند یکی از مهم‌ترین مسائلی است که تا این زمان مورد توجه‌شان قرار گرفته است، لزوم این که برای درک چنین مسئله‌ای باید دیدی جامع و جدی داشت به خوبی هویدا خواهد بود. هیچ یقینی قاطع‌تر از یقین به ضرورت وجود حکومت نیست و این نکته نیز به همین اندازه غیر قابل انکار است که حکومت مورد بحث هر زمان و به هر صورتی که برنهاده شده باشد، مردم باید برخی از حقوق طبیعی خود را به آن واگذارند تا این حکومت از قدرت لازم برخوردار باشد. از این رو، این ملاحظه بسیار ارزشمند است که ببینیم آیا این حکومت بیش‌تر در جهت منافع مردم آمریکا حرکت می‌کند، چندان که این مردم می‌بایست، در همه مسائل کلی، یک ملت باشند در زیر یک حکومت

فدرال، یا می‌بایست به کنفدراسیون‌های جداگانه‌ای تقسیم شوند و به هر یک از این کنفدراسیون‌ها همان نوع قدرت‌هایی را اختصاص بدهند که به آنان پیشنهاد می‌شود که به یک حکومت ملی داده شود. تا همین اواخر عقیده‌ای که مورد اعتراض کسی هم نبود، وجود داشت که بنا بر آن رفاه عمومی مردم آمریکا تابع اتحاد پیوسته و مستحکم آنان است؛ آرزوها، نیایش‌ها و کوشش‌های بهترین و خردمندترین شهروندان مان به نحوی مستدام متوجه همین موضوع بوده است. ولی اکنون می‌بینیم که سیاست‌مدارانی پیدا شده‌اند که بر نادرست بودن این باور تاکید می‌کنند و می‌گویند که به جای تامین سلامت و خوشبختی در قالب اتحاد، باید این هدف‌ها را در قالب تقسیم ایالت‌ها به کنفدراسیون‌هایی متمایز یا برخوردار از حاکمیت ویژه خود جستجو کرد. این آموزه سیاسی هر قدر هم که خلاف آمد عادت بنماید، اما به هر حال از هوادارانی برخوردار است؛ و برخی شخصیت‌ها که در گذشته بسیار با این نظر مخالف بودند، اکنون از شمار مدافعان آن هستند. استدلال‌ها و ترغیب‌هایی که باعث چنین تغییری در احساسات و اظهارات این آقایان شده هر چه باشد، باید گفت برای عامه مردم به یقین خردمندانه نیست که چنین جبهه‌گیری‌های سیاسی تازه را بپذیرند بی‌آن که کاملاً قانع شده باشند که این‌گونه اظهارات بر مبنای حقیقت و سیاستی راستین نهاده شده‌اند.

من اغلب با لذت تمام ملاحظه کرده‌ام که آمریکای مستقل از سرزمین‌هایی جدا از هم و فاصله‌دار تشکیل نشده است، بلکه آنچه نصیب فرزندان آزادمان در بخش غربی شده، سرزمینی به هم پیوسته، حاصل خیز و گسترده است. خداوندگار عالم با اعطای انواع خاک‌ها و تولیدات این سرزمین را به شیوه‌ای خاص مورد عنایت خود قرار داده و رودخانه‌های بی‌شمار برای خشکسودی و رفع نیازهای ساکنان آن بدان بخشیده است. رشته پیوسته‌ای از آب‌های قابل کشتیرانی دورتادور مرزهای این سرزمین می‌بینیم که همه جای آن را به هم پیوند می‌دهد؛ و این در حالی است که آرام‌ترین رودخانه‌ها در جهان، که در فواصلی مناسب جریان دارند، در حکم جاده‌هایی وسیع برای برقراری ارتباط‌های دوستانه‌اند و حمل و نقل‌های متقابل و مبادله انواع کالاها را میسر می‌سازند. با همین حد از لذت و خشکسودی، اغلب به این نکته توجه کرده‌ام که خداوندگار

دوست داشته است که این کشور یگانه و به هم پیوسته را به مردمی متحد ببخشد؛ مردمی از اعقاب واحد، که همه به یک زبان سخن می‌گویند، از یک مذهب‌اند، دلبسته اصول حکومتی همانند، بسیار شبیه به هم در شیوه‌ها و عادات‌شان، که با یکی کردن مآل‌اندیشی‌ها، سلاح‌ها و کوشش‌های‌شان در طی جنگی طولانی و خونین، توانسته‌اند آزادی عام و استقلال خود را شرافت‌مندانه تامین کنند.

این کشور و این مردم به نظر می‌رسد که برای هم ساخته شده‌اند و این چگونگی گویی طرحی از سوی خداوندگار عالم بوده که میراثی این‌سان خاص و مناسب برای گروهی از مردمان برادر با هم، و با قوی‌ترین پیوندها به هم پیوسته، هرگز نتواند به حاکمیت‌هایی منفرد، غبطه‌خور و بیگانه به احوال یکدیگر تقسیم شود.

این‌ها ست احساساتی که تا امروز در بین ما، از هر فرقه و عنوانی که بوده‌ایم، اولویت داشته. در برابر هر موضوع پیشنهادی کلی، ما همواره یک مردم بوده‌ایم که هر شهروند فردی از آن در هر جایی که بوده از همان حقوق، امتیازها و حمایت ملی برخوردار بوده است. ما به عنوان یک ملت جنگیده‌ایم و قرارداد صلح بسته‌ایم؛ به عنوان یک ملت دشمنان مشترک خود را مغلوب کرده و از میان برداشته‌ایم؛ به عنوان یک ملت اتحادهایی برقرار کرده، قراردادهایی را امضا کرده و بادولت‌های بیگانه به انواع همکاری‌ها و تعهدها تن در داده‌ایم.

حسی نیرومند از ارزش و خیر و برکت اتحاد، از همان مراحل آغازین، مردم ما را برانگیخته که حکومتی فدرال بر پا کنند که نگهبان این اتحاد و تداوم‌بخش آن باشد. مردم ما این اتحاد را از همان آغاز موجودیت سیاسی خویش برقرار کرده‌اند؛ آن هم در دوره‌ای که مساکن‌شان دستخوش شعله‌های آتش و خون بسیاری از شهروندان‌مان بر زمین جاری بوده و ادامه دشمنی‌ها و خسارات ناشی از جنگ و ستیزها فرصتی اندک برای اندیشیدن به اهمیت آرامش و پختگی فکری، که همواره می‌بایست بر تشکیل حکومتی آگاه و از هر جهت متعادل مقدم باشد، باقی می‌گذاشته است. اگر حکومتی نهادینه‌شده، در زمانه‌ای این‌سان تاسف‌بار کاملاً جواب‌گوی آزمون‌ها و هدف‌های مورد نظر از لحاظ تاسیس خود نباشد، جای تعجب نیست.

این مردم هوشمند به این نقایص پی بردند و از وجود آن‌ها متاسف بودند. این مردم، با همان حد از دل‌بستگی به اتحاد که با عشق به آزادی، پی بردند که عجلالتا چه خطری اتحاد را و بعدها آزادی‌شان را تهدید می‌کند؛ و با پی‌بردن به این نکته که تامین امنیت گسترده را فقط در وجود حکومتی ملی می‌توان جست که خردمندانه شکل گرفته باشد، چنان که گویی یک‌صدا از مجمع اخیر در فیلادلفیا حمایت کردند تا این موضوع مهم را مورد بررسی قرار دهند.

این مجمع از کسانی تشکیل شده بود که از حمایت مردم برخوردار بودند و افراد متعددی از بین آنان با احساس میهن‌دوستی، فضیلت اخلاقی و تبحر خویش در مسائل عمومی از مقام شامخی برخوردار شدند، آن هم در دوره‌ای که دوره آزمون جان و دل افراد برای پرداختن به چنین وظایفی بود. اعضای این مجمع، در فصلی معتدل از صلح، با خیالی آسوده از دیگر مسائل، چند ماه را خون‌سردانه صرف بررسی بی‌وقفه و هر روزی خویش کردند؛ و سرانجام، بدون ترس از قدرت، یا متاثر شدن از سودایی جز عشق به کشور خویش، برنامه‌ای را که حاصل توافق بسیار اجماعی مشورت‌های‌شان بود به مردم عرضه و توصیه کردند.

با علم به این که این برنامه فقط توصیه شده نه تحمیل - که واقعیت نیز همین بود - بگذارید یادآور شویم که برنامه مورد بحث نه برای قبول کورکورانه بود، نه برای رد کردن کورکورانه، بلکه برای این بود که به گونه‌ای متین و خالی از حب و بغض که لازمه ابعاد و اهمیت موضوع بود، مورد توجه قرار گیرد. ولی (همانطور که در مقاله پیشین گفته‌ام) این بیش‌تر یک آرزو ست تا یک انتظار، که این برنامه به همین عنوان در نظر گرفته و بررسی شود. تجربه‌ای که از ملاحظه فرصتی گذشته به دست آید به ما می‌آموزد که در چنین امیدواری‌هایی زیادی دلگرم نباشیم. هنوز فراموش نکرده‌ایم که نگرانی‌هایی که به‌هیچ‌وجه بی‌پایه هم نبودند دایر بر ترس از خطری نزدیک مشوق مردم آمریکا در برپا کردن کنگره فراموش‌نشده ۱۷۷۴ شد. این مجمع انجام اقداماتی را به اعضای خود توصیه کرد؛ آنچه پس از آن روی داد ثابت‌کننده خردمندی‌شان بود. هنوز فراموش نکرده‌ایم که مطبوعات با چه سرعتی شروع کردند تا با انتشار انواع جزوه‌ها

و هفته‌نامه‌ها از اعتبار تصمیم‌های آن مجمع بکاهند. نه تنها چندین تن از صاحبان مقامات حکومتی، به تبع آنچه مطابق با منافع شخصی‌شان بود عمل می‌کردند، دیگرانی هم بودند که با برآوردی نادرست از نتایج تصمیم‌های مجمع، یا به انگیزه دلبستگی یک‌جانبه پیشین‌شان، یا به تبع جاه‌طلبی خویش که معطوف به چیزهایی بود که با منافع عمومی مطابقتی نداشت، به گونه‌ای خستگی‌ناپذیر می‌کوشیدند مردم را متقاعد کنند که رهنمود آن کنگره میهن‌دوستانه را نپذیرند. در عمل هم کم نبود تعداد کسانی که فریفته و مایوس شدند، ولی اکثریت عظیم مردم با خردمندی تصمیم گرفتند و عمل کردند؛ و از این که چنین کرده‌اند خوشحال هستند.

این دسته اخیر توجه داشتند که کنگره از افرادی خردمند و باتجربه تشکیل شده است و می‌دیدند که هر کدام‌شان از گوشه‌ای متفاوت از این کشور آمده‌اند، حامل انواع اطلاعات مفیداند که می‌توان آن‌ها را به دیگر اعضای مجمع منتقل کرد و تشخیص می‌دادند که در طول زمانی که کنگره به کار خود سرگرم بود، از این فرصت برخوردار هستند که با هم مشورت کنند تا ببینند منافع حقیقی کشورشان چیست، و آنان چگونه می‌بایست با انباشتن شناخت تازه در اذهان خویش بر اطلاعات خود بیافزایند. این موضوع که هر تن از آنان به صورت فردی به آزادی عمومی و رفاه معتقد بودند، بنابراین نه تنها تمایل بلکه وظیفه‌شان حکم می‌کرد که به چنان اقدامات دست بیازند، از عوامل موثری بود که وادارشان کرد تا به کمک مجرب‌ترین مشورت‌ها به راستی با احتیاط و مقرون به مصلحت عمل کنند.

این‌ها و ملاحظات مشابه دیگر، به رغم صحنه‌سازی‌های متفاوتی که برای منصرف کردن مردم صورت گرفته بود، مشوق مردم در پذیرش قضاوت و پاکدامنی اعضای کنگره شد؛ ولی، اگر دیدیم که مردم به طور کلی این تدبیر را از خود نشان دادند که به اعضای سازنده کنگره اعتماد بورزند، کنوانسیون کنونی به دلایلی از این نیز قوی‌تر شایسته چنین اعتمادی است؛ همه ما می‌دانیم که در بین اعضای کنونی این کنوانسیون چندین تن از مشخص‌ترین اعضای کنگره ۱۷۷۴ وجود دارند که میهن‌دوستی و سلاقی‌شان بر کسی پوشیده نیست، عمری را در مطالعه سیاست گذرانده،

شناخت‌ها و تجربه طولانی خویش را در خدمت این کنوانسیون گذاشته‌اند. این نکته درخور توجه است که نه فقط کنگره نخست، بلکه همه کنگره‌های پس از آن، از جمله همین کنوانسیون آخری، در باور به این موضوع که رفاه آمریکا تابعی است از اتحاد آن، همواره با مردم همراه بوده‌اند. برای حفظ و ادامه همین اتحاد مورد نظر مردم است که این کنوانسیون بر پا شده و موضوع و هدف برنامه‌ای که به مردم پیشنهاد شده نیز همین است و بس. اینجا است که می‌توان پرسید به چه مناسبت و برای کدام مقاصد درست است که می‌بینیم کوشش‌هایی در این دوره خاص توسط برخی افراد صورت می‌گیرد که هدف آن‌ها کاستن اهمیت اتحاد است؟ چرا این فکر را القا می‌کنند که وجود سه یا چهار کنفدراسیون به جای اتحاد کافی است؟ من به سهم خود همواره بر این باور بوده‌ام که مردم همیشه در باب این موضوع برحق بوده‌اند و دلبستگی عام و یک شکل‌شان به آرمان اتحاد مبتنی بر دلایلی بزرگ و با ارزش است که من خواهم کوشید در مقالات بعدی‌ام تعریف و تشریح‌شان کنم. کسانی که مبشر این فکر هستند که کنفدراسیون‌های مشخصی به جای برنامه مورد نظر کنوانسیون گذاشته شود، گویی به روشنی پیش‌بینی می‌کنند که با این عمل اتحاد مورد نظر همه ما با نپذیرفته شدن این برنامه با بزرگ‌ترین خطر مواجه خواهد شد. در این که چنین اتفاقی خواهد افتاد شکی نیست و من صادقانه آرزو می‌کنم که همه شهروندان خوب‌مان بدانند که در صورت پیش آمدن چنین اتفاقی، آمریکا، هم‌صدا با شاعر خواهد گفت: «بدرود! بدرود برای همیشه با همه عظمت‌های ام!»

مقاله ۳

ادامه موضوع پیشین

(درباره خطرهای ناشی از زور و نفوذ بیگانه)

Independent Journal برای

جی

به مردم ایالت نیویورک:

این مطلب تازگی ندارد که مردمان هر کشوری، از جمله آمریکا (اگر هوشمند و مطلع باشند)، باوری خطا در باب منافع خود را به ندرت می‌پذیرند، یا سالیانی چند بر نگه‌داشت آن پافشاری می‌کنند. چنین ملاحظه‌ای طبعاً گرایش بر این دارد که نشان دهد عقیده والایی که مردم آمریکا از دیرزمان تا به امروز داشته‌اند و هم‌صدا با هم از اهمیت اتحاد به شدت مستدام خویش در زیر حاکمیت یک حکومت فدرال برخوردار از قدرت‌های کافی در زمینه تمامی مقاصد کلی و ملی دفاع کرده‌اند تا چه حد احترام‌برانگیز است.

هرقدر که من با دقتی بیش‌تر به بررسی دلایلی می‌پردازم که به نظر می‌رسد این عقیده زاده آن‌هاست، بیش‌تر قانع می‌شوم که این دلایل قاطع و نتیجه‌بخش هستند.

در بین موضوعاتی که مردمی دانا و آزاد ضرورت معطوف داشتن توجه خود به آن‌ها را در می‌یابند، به نظر می‌رسد که در امن بودن اهمیت درجه نخست را دارد. در امن بودن مردم شکی نیست که با تنوع بسیار مهم اوضاع و احوال و ملاحظات رابطه دارد و اینجا است که سخن کسانی که می‌گویند بررسی این اوضاع و احوال و ملاحظات به گونه‌ای دقیق و جامع ضرورت دارد ابعاد بزرگ‌تری پیدا می‌کند.

عجالتاً من می‌خواهم معنای در امن بودن را فقط در امنیت صلح و آرامش، همچنان که در مقابله با خطرهای برخاسته از قدرت نظامی و نفوذ بیگانگان و نیز در مقابله با همین نوع خطرها که ناشی از علت‌هایی داخلی‌اند خلاصه کنم. از آنجا که خطرهای نوع نخست احتمال اول را دارند، ضرورت اقتضا می‌کند که نخست به آن‌ها پردازیم. پس اجازه دهید ببینیم هنگامی که مردم بر این عقیده هستند که اتحادی دوستانه در سایه یک حکومت ملی کارآمد بهترین وسیله برای تضمین امنیت آن‌ها در برابر خصومت‌های خارجی است، آیا برحق هستند یا نه.

تعداد جنگ‌هایی که در جهان اتفاق افتاده‌اند یا ممکن است اتفاق بیفتند همیشه باید در رابطه با این موضوع بررسی شوند که تعداد و وزن علت‌های این جنگ‌ها چه بوده، چه علت‌های واقعی یا بهانه‌جویانه باعث درگیری یا فراخوان به این جنگ‌ها شده است. اگر این ملاحظه درست باشد، مفید خواهد بود ببینیم آیا این همه علت‌های درست و برحق برای جنگ در آمریکای متحد بوده یا در آمریکای نامتحد؛ چرا؟ برای این که از این بحث معلوم خواهد شد که آمریکای متحد کمتر دخالتی در این میان داشته، یعنی به این نتیجه خواهیم رسید که اتحاد بیش‌تر متمایل به این است که مردم را در وضعی از صلح و آرامش با دیگر ملت‌ها نگاه دارد.

علت‌های برحق جنگ، در بیش‌تر موارد، یا زیرپا گذاشتن قراردادهای موجود یا اعمال خشونت مستقیم است. آمریکا هم اکنون قراردادهایی با حدود شش ملت خارجی دارد و همه آن‌ها، به استثنای پروس، قدرت‌های دریانوردند که در نتیجه می‌توانند مزاحم ما باشند یا به ما آسیبی برسانند. آمریکا همچنین روابط بازرگانی گسترده‌ای با پرتغال، اسپانیا و بریتانیا دارد، که این دو کشور آخری روابط همسایگی نیز با ما دارند.

موضوعی که برای تامین صلح در آمریکا از اهمیت والایی برخوردار است این است که آمریکا در قبال این قدرت‌ها حقوق ملت‌ها را رعایت کند، از نظر من مسلم می‌نماید که نکته مورد نظر در صورت وجود یک حکومت ملی در آمریکا کامل‌تر و دقیق‌تر از آن به اجرا در خواهد آمد؛ تا در صورت وجود سیزده دولت جداگانه یا سه یا چهار کنفدراسیون متمایز از هم.

زیرا همین که یک حکومت ملی قبل از هر چیز برقرار شده باشد، بهترین برگزیدگان کشور فقط به این راضی نخواهند بود که بدان کمک کنند، بلکه به‌طور معمول برای دردست‌گرفتن مدیریت آن انتخاب خواهند شد؛ زیرا درست است که شهر و ناحیه، یا بخش‌های صاحب نفوذ دیگر، افرادی را در مجامع ایالات، یا در مجالس سنا، یا در دادگاه‌های قضایی، یا در بخش‌های اجرایی خواهند گماشت؛ ولی با این همه، برای مدیریت حکومت ملی همچنان به افراد با صلاحیت بیشتر و برخوردار از کیفیات برتر نیاز خواهیم داشت؛ میدان‌گزینش گسترده‌تر خواهد شد و هرگز در دسترسی به افراد صاحب صلاحیت برای گماشتن‌شان به مقامات مناسب، برخلاف آنچه در برخی از ایالات دیده می‌شود، کم نخواهیم آورد. از این روی، نتیجه می‌گیریم که دستگاه حاکمه کشور، مجامع سیاسی و تصمیم‌گیری‌های قضایی حکومت ملی آزموده‌تر، نظام‌مندتر و سودمندتر از وضعی خواهد بود که امور در دست تک‌تک ایالت‌ها ست، و در نتیجه رضایت از اقدامات حکومت در قیاس با دیگر ملت‌ها، همچنان که در مقام سنجش امنیت خودمان، بیش‌تر خواهد شد.

زیرا در صورت داشتن حکومت ملی، قراردادهای بندهای آن‌ها، همچنان که قانون‌های ملت، همواره در جهتی واحد و به شیوه‌ای همانند هدایت خواهند شد، در حالی که قضاوت در باب نکات و مسائل همانند، در صورت وجود سیزده ایالت مستقل، یا وجود سه یا چهار کنفدراسیون، همواره به هم نزدیک و منطبق با یکدیگر نخواهد بود؛ دلیل‌اش این امر نیز چه در تفاوت دادگاه‌ها و قضات آن‌ها که توسط حکومت‌های متفاوت و مستقل گماشته می‌شوند باشد، چه ناشی از وجود قانون‌ها و منافع محلی متفاوت که این نتایج را به بار می‌آورند، فرقی نمی‌کند. اینجا است که در

باب خردمندانه بودن تصمیم‌های کنوانسیون، که داوری در باب این گونه مسائل را فقط به عهده یک حکومت مسئول ملی می‌گذارد، هر چه بگوئیم کم گفته‌ایم.

زیرا پیش‌بینی زیان یا برد فعلی همواره قادر است حزب حاکم در این یا آن ایالت را وادارد که از در پیش گرفتن حسن نیت و عدالت دوری جوید؛ ولی این گونه وسوسه‌ها، هنگامی که حکومت ملی در کار باشد، به ایالت‌های دیگر سرایت نمی‌کنند، در نتیجه بر کار حکومت یا تاثیری اندک دارند یا اصلاً تاثیری ندارند. با وجود حکومتی ملی و وسوسه‌هایی نتیجه‌اند و حسن نیت و عدالت است که تاثیرگذار خواهند بود. این استدلال با توجه به قرار صلح با بریتانیا وزن بیش‌تری پیدا می‌کند.

زیرا حتی اگر حزب حاکم در یک ایالت آمادگی مقاومت در برابر این گونه وسوسه‌ها را دارا باشد، از آنجا که چنین وسوسه‌هایی ممکن است، معمولاً هم این امکان را دارد، برخاسته از شرایط خاص ایالتی باشد که به چنین وسوسه‌ها تن در می‌دهد، ممکن است تعداد زیادی از ساکنان ایالت را نیز دربرگیرد؛ حزب حکومتی، حتی اگر خواست‌اش را هم داشته باشد، همیشه قادر نخواهد بود از بی‌عدالتی حاکم بر اذهان جلوگیری کند، یا مرتکبان این گونه بی‌عدالتی‌ها را به سزای اعمال‌شان برساند. در حالی که حکومت ملی، چون آلوده این گونه شرایط محلی نیست، نه خودش محرکی برای دست‌یازیدن به این گونه خطاها را دارد، نه خواستار قدرت و تمایلی است که از ارتکاب دیگران به آن‌ها جلوگیری یا خطاکاران را تنبیه کند.

بدین‌سان، از آنجا که زیرپا گذاشتن قراردادها و قوانین ملت‌ها، اعم از این که از روی طرح و نقشه باشد یا به صورت تصادفی، دلایل عادلانه‌ای برای جنگ پیش می‌آورند، در یک حکومت فراگیر ترس کمتری برای پیش‌آمدن این خطر وجود دارد تا در چندین حکومت نه‌چندان فراگیر، از این رو نتیجه می‌گیریم وجود یک حکومت دربرگیرنده ایالات برای تأمین امنیت مردم مناسب‌تر است.

و اما در باب علل برحق جنگ که از خشونت مستقیم و بی‌قانون بر می‌خیزند، برای من باز روشن است که یک حکومت خوب ملی، خیلی بیش‌تر از هر نوع دیگر، قادر است امنیت گسترده‌ای را بر ضد این گونه خطرها تأمین کند.

زیرا این گونه خشونت‌ها بیش‌تر حاصل سوداها و منافع بخشی از مردم‌اند تا کل آن‌ها؛ از یک یا دو ایالت بر می‌خیزند تا از اتحاد ایالت‌ها. از وقتی که حکومت فدرال کنونی، با همه ضعف‌های‌اش، برقرار شده حتی شاهد یک مورد جنگ با بومیان سرخ‌پوست نبوده‌ایم؛ در حالی که مراتب متعددی از خصومت بومیان را داریم که رفتار نامناسب برخی ایالت‌ها عامل برانگیختن آن‌ها بوده، منظورم ایالت‌هایی است که یا قادر به جلوگیری از حملات نبوده‌اند، یا نخواسته‌اند آن‌ها را محدود کنند، بدین سان فرصتی برای قتل عام مردم بی‌گناه فراهم ساخته‌اند.

همسایگی اسپانیا و سرزمین‌های بریتانیا، در سواحل برخی ایالات نه همه آن‌ها، به طور طبیعی علل اختلافات را عجلالتا به ایالات ساحلی محدود می‌کند. ایالات ساحلی آن‌هایی خواهند بود که تحت تاثیر تحریکات ناگهانی و بر اثر منفعتی ظاهری یا زبانی آشکار به نظر می‌رسد بیش از همه و هر وقت به خشونت روی می‌آورند تا جنگ در بین ملت‌ها برانگیزند. برای مقابله موثر با این خطر هیچ چیز مناسب‌تر از حکومت ملی نیست؛ چرا که خردمندی و احتیاط‌اش با سوداهای طرف‌هایی که بی‌واسطه درگیر منافع خویش‌اند تضعیف نخواهند شد.

ولی حکومت ملی فقط این خاصیت را ندارد که علت‌های برحق جنگ را تا آنجا که ممکن است بکاهد، بلکه از این قدرت نیز برخوردار است که اختلافاتی را که به جنگ می‌انجامند دوستانه‌تر حل و فصل کند. حکومت ملی از اعتدال و آرامش بیش‌تری برخوردار است و از این لحاظ، همچنان که از لحاظ‌های دیگر، توانایی این را دارد که از ایالت حمله‌کننده خردمندانه‌تر عمل کند. غرور ایالت‌ها، مانند غرور آدیامان، ناگزیر وادارشان می‌کند که توجیهی برای اعمال‌شان ارائه دهند و مانع از آن می‌شود که به خطاهای خود پی ببرند یا آن‌ها را اصلاح کنند. حکومت ملی، در چنین مواردی، تحت تاثیر چنین غروری قرار نخواهد گرفت، بلکه با اعتدال و بی‌طرفی به جستجوی مناسب‌ترین وسایل برای جلوگیری از دشواری‌هایی که جلوی اختلاف را بگیرند خواهد پرداخت.

افزون بر این، همه می‌دانند که اقرارها، توضیحات و جبران خسارات، اغلب هنگامی

پذیرفته و قانع کننده می شوند که از جانب ملتی نیرومند و متحد ارائه شوند، همه اینها اگر از سوی ایالت یا کنفدراسیونی نه چندان درخور ملاحظه یا صاحب اقتدار صورت گیرد به آسانی رد خواهند شد.

در سال ۱۶۸۵، ایالت ژن در ایتالیا که به لویی چهاردهم اهانت کرده بود، کوشید تا وی را آرام کند. از لویی چهاردهم پرسیدند اجازه دهد تا قاضی القضااتشان را به همراه چهار تن از سناتورهایشان به فرانسه بفرستند تا از وی بخشش بطلبند و ببینند شرایط او چیست. آنها برای حفظ صلح به شرایط وی تن دردادند. اگر به جای ژن دولت‌های نیرومندی چون اسپانیا، انگلستان، یا هر دولت نیرومند دیگر قرار داشت، لویی چهاردهم آیا می توانست هرگز چنین تحقیری را بپذیرد و بدان رضایت دهد؟

پوبلیوس

مقاله ۴

ادامه موضوع پیشین

(در باب خطرهای ناشی از زور و نفوذ بیگانه)

Independent Journal برای

جی

به مردم ایالت نیویورک:

در مقاله پیشین من دلایل چندی ارائه شد تا نشان داده شود چرا امنیت مردم را می‌توان با اتحاد در برابر خطری که اعلام جنگ به عللی برحق از سوی دیگر ملت‌ها ایجاد می‌کند بهتر تامین کرد؛ و دلایلی دیگر نشان می‌دهند که چنین عللی نه تنها ممکن است فقط در موارد معدودی در کار باشند، بلکه در ضمن می‌توانند توسط حکومتی ملی آسان‌تر چاره‌جویی شوند تا یا به وسیله حکومت‌های ایالتی یا به وسیله کنفدراسیون‌های پیشنهادی کوچک.

ولی امن و امان مردم آمریکا در برابر خطرهای ناشی از قدرت بیگانه نه تنها موکول به پیش‌بینی علل برحق اعلام جنگ به دیگر ملت‌هاست، بلکه در این هم هست که این ملت در وضعی قرار گیرد و بدان ادامه دهد که جویای خصومت یا اهانتی از سوی

ملت‌های دیگر نباشد؛ زیرا لزومی ندارد که یادآور شویم که جنگ‌ها همان‌گونه که عللی برحق دارند به دلایل ادعایی نیز پیش می‌آیند.

این حقیقت هر قدر هم که از نظر طبع بشری شرم‌آور بنماید، اما به خودی خود هویدا ست که ملت‌ها به طور کلی هنگامی به جنگ روی می‌آورند که انتظار نفعی از آن داشته باشند؛ شاه مستبدی را هم کمتر سراغ داریم که جنگی را شروع کرده باشد که هیچ نفعی از آن عاید مردمانش نشود، جنگی که مقاصد و هدف‌های آن فقط شخصی باشند و از سر عطش افتخار نظامی، یا انتقام‌کشی از بی‌احترامی‌هایی که به شخص آنان شده، یا از روی جاه‌طلبی، یا به خاطر هدف‌های شخصی مفید برای بالابردن عظمت خانواده یا هواداران‌اش. این موارد که به آن‌ها اشاره کردیم همراه با انگیزه‌های دیگر، از عواملی هستند که فقط به ذهن فرمانروایان مطلق راه می‌یابند و اغلب هم آنان را به جنگ‌هایی می‌کشاند که حقانیتی ندارند و از پشتوانه موافقت مردم که منافع خود را در این‌گونه جنگ‌ها ببینند برخوردار نیستند. ولی، صرف‌نظر از این‌گونه انگیزه‌ها برای جنگ، که بیش‌تر در پادشاهی‌های مطلق شاهدشان هستیم، اما اغلب برای جلب توجه‌مان مفیدند، موارد دیگری را هم می‌توان برشمرد که ملت‌ها و پادشاهان را یکسان در برمی‌گیرد؛ و بررسی آن‌ها نشان می‌دهد که علت وجودی‌شان در موقعیت نسبی و اوضاع و احوال خود ما ست.

مادر امر ماهی‌گیری از دریاها با فرانسه و بریتانیا در رقابت‌ایم، به رغم کوشش‌های‌شان در زمینه کمک به ماهیگیران‌شان یا وضع حقوقی بر واردات ماهی از خارج، می‌توانیم نیازهای بازارشان را ارزان‌تر از آنچه از عهده خودشان برمی‌آید، تامین کنیم. ما در دریانوردی و حمل و نقل بازرگانی دریایی، نه فقط با فرانسه و بریتانیا بلکه با بیش‌تر ملت‌های اروپایی در حال رقابت هستیم؛ اگر بخواهیم فرض را بر این بگذاریم که هر کدام از این ملت‌ها از این وضع خشنود و خواهان رونق بیش‌تر آن هستند در واقع خود را گول زده‌ایم؛ چرا؟ برای این که بازرگانی فعلی ما قادر نیست افزایش یابد بی‌آن که در عین حال در تجارت آنان کاهشی رخ دهد، بنابراین منافع آن‌ها بیش‌تر اقتضا می‌کند، همین‌طور هم سیاست‌شان، که به جای رونق بیش‌تر دادن به واردات ما به کشورهای‌شان

این واردات را محدودتر کنند.

در بازرگانی مان با چین و هندوستان، ما با بیش از یک ملت سروکار داریم، این وضع تا حد ممکن ما را قادر می‌سازد که سهمی در مواردی که فقط در انحصار خود آن‌ها بوده داشته باشیم، بدین سان مایحتاج خودمان را که تا کنون از آن‌ها می‌خریدیم از این پس خود تامین کنیم.

گسترش بازرگانی ما به کمک کشتی‌های خودمان مایه خشنودی هیچ یک از ملت‌هایی که ساکن در این قاره یا نزدیک به آن هستند نیست؛ زیرا ارزان یا بهتر بودی تولیدات ما، افزون بر شرایط مجاورت و حرفه‌ای بودن و مهارت کسبه و کارکنان حمل و نقل مان به نفع ما تمام می‌شود و سهمی بیش‌تر از آنچه سرزمین‌های مورد معامله ما می‌برند نصیب ما می‌کند، سهمی بزرگ‌تر از آنچه آرزو و سیاست فرمانروایان کشورهای مورد نظر است.

از یک سو، اسپانیا مناسب‌تر می‌بیند که میسی‌سیپی را به روی ما ببندد، از سوی دیگر، بریتانیا می‌خواهد ما را از دسترسی به سن لورانس محروم کند؛ هیچ کدام از این دو نیز مایل نیست که دیگر آبراهه‌های موجود میان ما و آن‌ها به وسایل متقابل برای دادوستدها و رفت و آمدهای متقابل تبدیل شوند.

بر مبنای این ملاحظات و مشابهاات این‌ها، که اگر شرط احتیاط رعایت شود، می‌بایست گسترده‌تر و در اجزای خود دقیق‌تر مورد توجه قرار گیرند، دیدن این که حسادت و نادلخوشی ممکن است به تدریج بر اذهان افراد و اعضای اداره‌کننده دیگر ملت‌ها چیره شود دشوار نیست و نباید انتظار داشته باشیم که آنان به پیشرفت ما در امر اتحاد، در کسب قدرت در خشکی و دریا به دیده‌ای آرام و بی‌تفاوت بنگرند.

مردم آمریکا آگاه‌اند که ممکن است شرایط تشویق‌کننده جنگ از این اوضاع و احوال، همچنان که از بسترهایی که چگونگی آن‌ها در حال حاضر چندان روشن نیست، سر برکشند و هرگاه هم که چنین عوامل مشوق جنگ با زمان و مناسبت‌های موجود هماهنگ گردند، لازم نیست منتظر بهانه برای آراستن و توجیه کردن آن‌ها ماند. بنابراین، اگر مردم آمریکا اتحاد و وجود حکومتی ملی را چونان ضرورتی تلقی کنند که آنان را

در وضعی قرار خواهد داد که به جای فراخوان جنگ، خواهان جلوگیری از آن باشند؛ وضع مورد نظر مبتنی بر وجود بهترین شرایط ممکن دفاعی است و الزاما تابع این که چه حکومتی بر سر کار است، با چه سلاح‌هایی و چه منابعی موجود در کشور. از آنجا که امنیت همه به نفع همگان است و تامین آن هم بدون وجود حکومت، اعم از واحد یا متعدد، امکان‌پذیر نیست، اجازه بدهید ببینیم آیا یک حکومت خوب، در موضوعی که مورد بحث ما است، صلاحیت بیش‌تری از دیگر حکومت‌ها، تعدادشان هر چه می‌خواهد باشد، دارد یا نه.

یک حکومت واحد، در هر جای کشور متحد که باشد، قادر است استعداد و تجربه مستعدترین افراد را دور خود جمع کند و از آن‌ها کمک بگیرد. می‌تواند سیاست‌اش را بر اساس اصول اتحاد بنا نهد. می‌تواند اجزا و اعضای متعدده‌اش را با هم هماهنگ و در هم ادغام کند و همه آن‌ها را از پیش‌بینی‌ها و راهنمایی‌های‌اش بهره‌مند سازد. در عقد قراردادهای حکومت واحد ناگزیر به نفع همگان توجه خواهد کرد و می‌کوشد تا منافع خاص اجزا را در رابطه با کل در نظر داشته بگیرد. حکومت واحد از منابع و قدرت کل برای دفاع از هر یک از اجزای خاص‌اش برخوردار است، آن هم با سهولت و دقتی بیش از آنچه حکومت‌های ایالتی یا کنفدراسیون‌های جداجدا به علت ناهماهنگی یا نداشتن نظام واحد قادر به آن هستند. حکومت واحد می‌تواند قوای چریکی‌اش را در زیر انضباطی واحد قرار دهد و با قراردادن افسران آن‌ها در خط اطاعتی ویژه به قاضی‌القضات خواهد توانست همگی آن‌ها را به صورت پیکری واحد درآورد؛ و بنابراین، کاری کند که این نیرو کارآمدتر از وضعی باشد که در زیر فرمان سیزده ایالت یا سه یا چهار پیکر مستقل متمایز از وی ساخته است. یک لحظه ببیندیشیم که اگر قرار بود میلیشیای انگلیس فقط از حکومت انگلیس اطاعت کند، یا میلیشیای اسکاتلند فقط از حکومت اسکاتلند، یا میلیشیای ولش^{۱۲} فقط از حکومت ولز^{۱۳} میلیشیای بریتانیا چه می‌شد؟ فرض کنیم هجومی صورت گیرد؛ آیا این سه حکومتی که نام بردیم (در صورت

12- Welsh

13- Wales

توافق در همه چیز) می‌توانستند با استفاده از نیروهای خودشان بر ضد دشمنی که بدان‌ها هجوم آورده آن‌سان موثر عمل کنند که در حکومت واحد بریتانیا تحقق‌پذیر است؟ ما درباره نیروی دریایی بریتانیا زیاد شنیده‌ایم و شاید زمانی هم فرا رسد که نیروی دریایی آمریکا نیز توجه همه را به خود جلب کند، ولی اگر یک حکومت ملی نبود که نیروی دریایی انگلیس را چنان منظم کند که پرورشگاهی برای دریانوردان‌اش باشد، اگر یک حکومت ملی از همه امکانات ملی بهره نمی‌گرفت تا ناوگان‌هایی ایجاد کند، شجاعت و خروش این ناوگان‌ها هرگز نمی‌توانست این همه زبانزد عام باشد. اگر قرار بود انگلیس نیروی دریایی و ناوگان‌های خود را داشته باشد، اسکاتلند هم همیطور، ولز نیز به همچنان، ایرلند هم به سهم خود به همین قیاس و این چهار جزء از اجزای سازنده امپراتوری بریتانیا در زیر اطاعت چهار حکومت مستقل باشند، به زودی می‌توانستیم شاهد سقوط قدرت هر یک از آن‌ها به وضعی به نسبت بی‌اهمیت باشیم.

حال این امور واقع را در مورد خودمان به کار ببریم. فرض کنیم آمریکا در وضعی که سیزده حکومت مستقل یا، اگر مقبول‌تان هست، سه یا چهار حکومت مستقل دارد به سر برد، این‌ها چه ارتش‌هایی را می‌توانند ایجاد کنند و هزینه‌های‌اش را بپردازند، چه ناوگانی می‌توانست در خدمت‌شان باشد؟ اگر یکی از این‌ها مورد حمله قرار می‌گرفت، آیا دیگران به کمک‌اش می‌شتافتند و خون و سرمایه خود را در دفاع از آن یک به هدر می‌دادند؟ با توجه به تعهدشان به بی‌طرفی با قول و قرارهای خاص خویش یا عشق و علاقه زیاد و بزرگ‌شان به صلح، آیا این ترس وجود نداشت که ایالات مورد بحث، آرامش و امنیت فعلی خود را فدای همسایگانی نکنند که چه بسا پنهانی مورد حسادت‌شان نیز بوده‌اند، حال می‌بینند که اهمیت‌شان روزبه‌روز بیش‌تر کاهش می‌یابد؟ این‌گونه رفتارها گرچه خردمندانه نیست، اما دست‌کم طبیعی است. تاریخ دولت‌های یونان، یا دیگر کشورها، پر از چنین مواردی است و نامحتمل نیست که آنچه اغلب پیش آمده، بر اثر اوضاع و احوال مشابه، بار دیگر هم اتفاق بیفتد.

ولی فرض کنیم که این ایالات بخواهند به کمک ایالت یا کنفدراسیون مورد هجوم برخیزند. باز این پرسش به قوت خود باقی است که کمک‌ها از نظر افراد و پول

چگونه، چه وقت و به چه نسبتی صورت خواهند گرفت؟ چه کسی می‌بایست فرماندهی ارتش‌های متحد را در دست داشته باشد و از کدام یک از آن‌ها باید دستور بگیرد؟ چه کسی باید در تعیین و تثبیت قرارداد صلح عمل کند؟ و در صورت بروز اختلاف نظر چه کسی از اقتدار لازم برخوردار است که همه را مجبور به تسلیم کند؟ در چنین وضعیتی، با انواع دشواری‌ها و شرایط نامناسب روبه‌رو خواهیم بود؛ در حالی که اگر یک حکومت ملی وجود داشته باشد، که در نگاه‌داشت منافع مشترک و کلی مراقبت کند و قدرت‌ها و منابع همه را به صورت با هم تلفیق شده در نظر بگیرد، از همه این‌گونه دردها رها خواهیم بود و در جهت تامین امنیت مردم حرکت خواهیم کرد.

ولی وضعیت‌مان هر چه باشد، چه در سایه یک حکومت ملی با استواری تمام متحد باشیم یا پراکنده و جدا از هم در قالب تعدادی کنفدراسیون، این امر قطعی است که ملت‌های بیگانه از وضع‌مان آگاه خواهند بود و چنان‌که هست به آن خواهند نگریست؛ و رفتارشان نسبت به ما هم مطابق با وضعی که داریم خواهد بود. اگر ببینند که حکومت ملی‌مان کارآمد است و به خوبی اداره می‌شود، بازرگانی ما بر طبق مقرراتی دوران‌دیشانه صورت می‌گیرد، میلیشیای‌مان به خوبی سازمان‌یافته و با انضباط است، منابع و امور مالی‌مان به دقت مدیریت می‌شود، اعتبار مالی ما دوباره برقرار شده، مردم‌مان آزاد و خشنود و متحدند، بیگانگان بیش‌تر مایل به دوستی با ما خواهند بود تا علاقه‌مند به ایجاد عدم رضایت در ما. از سوی دیگر، اگر ما را در حالی ببینند که از داشتن حکومتی واقعی محروم هستیم (هر ایالتی به حق یا به خطا آن‌سان که حاکمان‌اش می‌پسندند عمل می‌کند)، یا به سه یا چهار جمهوری یا کنفدراسیون مستقل، شاید هم مخالف، تقسیم شده‌ایم که یکی رو به انگلستان دارد، دیگری رو به فرانسه، سومی رو به اسپانیا، شاید هم به اسباب دست این قدرت‌ها تبدیل شده‌ایم که یکی از ما را علیه دیگری تحریک می‌کنند، چه تصویر حقارت‌آمیز و دلخراشی از آمریکا خواهند داشت! این چنین آمریکایی نه تنها اسباب تحقیر بلکه موضوع توهین‌های‌شان خواهد بود و تجربه به زودی نشان خواهد داد که مردم و خانواده‌ای این‌سان جدا از هم سرانجام به جان هم خواهند افتاد.

مقاله ۵

ادامه موضوع پیشین

(در باب خطرهای ناشی از زور و نفوذ بیگانه)

Independent journal برای

جی

به مردم ایالت نیویورک:

ملکه ان^۴، در نامه‌ای به تاریخ اول ژوئیه ۱۷۰۶، به پارلمان اسکاتلند، ملاحظاتی در باب اهمیت اتحاد، که آن روزها میان انگلیس و اسکاتلند در حال شکل‌گیری بود، دارد که شایسته توجه ما ست. من می‌خواهم یک یا دو بند از این نامه را با همه در میان بگذارم. می‌نویسد: «اتحادی کامل و بی‌نقص پایه مستحکمی برای ادامه صلح خواهد بود: چنین اتحادی تضمین‌کننده مذهب، آزادی و مالکیت‌تان است؛ دشمنی‌ها را در بین‌تان برطرف می‌کند و به حسادت‌ها و اختلافات موجود میان دو قلمرو ما خاتمه می‌دهد. این اتحاد می‌بایست بر قدرت، ثروت و بازرگانی‌تان بیافزاید؛ و هر دو جزیره، با عواطف مشترک‌شان و آزاد از هرگونه دلوپسی از نظر منافع متفاوت، این توان را خواهند یافت که در برابر همه دشمنان بایستند. ما مصرانه به شما توصیه می‌کنیم که

آرامش و هم‌صدایی بین خود را در این موضوع بزرگ و پراهمیت حفظ کنید و بدانید که اتحاد می‌بایست به نتیجه‌ای خوشحال‌کننده بینجامد، چرا که یگانه راه موثر برای تضمین خوشحالی و رضایت حال و آینده ما ست و طرح‌های دشمنان ما و شما را خنثی می‌سازد، دشمنانی که بی‌تردید در این فرصت از هر کاری که از دست‌شان برمی‌آید استفاده می‌کنند تا جلوی این اتحاد را بگیرند یا آن را به تاخیر بیندازند.»

در مقاله قبلی بر این نکته تاکید شد که وجود ضعف و پراکندگی عقاید در مسائل داخلی زمینه‌ای می‌سازد که خطراتی از برون برانگیزد؛ هیچ چیز هم در مقابله با این گونه خطرها بیش از اتحاد، نیرومندی و وجود حکومتی ملی در بین خودمان کارآمد نیست. در این مورد، هرچه بگوییم کم گفته‌ایم.

تاریخ بریتانیای کبیر تاریخی است که ما با آن به بهترین وجهی آشنا هستیم و تاریخی است که درس‌های مفیدی به ما می‌دهد. ما می‌توانیم از تجربه آن‌ها بهره بگیریم بی‌آن‌که هزینه‌ای را که آنان برای کسب این تجربه پرداخته‌اند بپردازیم. با آن‌که برای هر عقل سلیمی آشکار است که مردمان چنین جزیره‌ای یک ملت یگانه‌اند، ما اما می‌دانیم که مردم این جزیره در طول قرن‌ها به سه ملت تقسیم شده بودند و این سه ملت نیز به گونه‌ای مداوم گرفتار تنازعات بوده و با هم در حال جنگ به سر می‌برده‌اند. به رغم این که نفع حقیقی‌شان در ارتباط با ملت‌های قاره در واقع فرقی با هم نداشته، اما کلک‌ها و سیاست‌بازی و اعمال‌شان چنان بوده که همواره آتشی از حسادت متقابل در بین‌شان برافروخته است و برای سال‌های متوالی به جای آن‌که یار و مددکار هم باشند ناسازگار با هم و در دس‌آفرین برای هم بوده‌اند.

آیا امکان دارد که مردم آمریکا خود را به سه یا چهار ملت تقسیم کنند بی‌آن‌که خصومت‌هایی که به آن‌ها اشاره شد پیش بیاید؟ بی‌آن‌که حسادت‌های مشابهی برانگیخته شود و همه با هم به یک شیوه دوست باشند؟ به جای این‌که در وجود خویش «هم‌احساس و عاطفه» بمانند و از هر نوع دلهره‌ای در باب تفاوت منافع‌شان آزاد، چشم‌وهم‌چشمی و حسادت چنان بر وجودشان چیره می‌شود که جایی برای اعتماد و محبت باقی نمی‌ماند، چندان‌که منافع یک‌جانبه هر کنفدراسیونی، به جای منافع عام

تمامی آمریکا، به یگانه موضوع سیاست و اقدام‌شان تبدیل خواهد شد. از این روی، به سان دیگر ملت‌های همسایه و هم مرز، یا همواره درگیر نزاع و جنگ خواهند بود، یا دچار دلهره درگیر شدن نزاع و جنگ.

غیرت‌مندترین هواداران سه یا چهار کنفدراسیون استدلال معقولی ندارند که ارائه دهند که تا مدت‌های مدید خواهند توانست از لحاظ قدرت با هم برابر بمانند، حتی اگر چنین برابری‌ای بین‌شان در آغاز مانعی نداشته است؛ ولی ضمن پذیرفتن این که چنین وضعی در عمل امکان‌پذیر است، باز هم این پرسش به جای خود باقی است که چه ترکیبی بشری قادر است ادامه این برابری را تضمین کند؟ صرف‌نظر از تاثیر اوضاع و احوال محلی که می‌تواند در جهت افزودن بر قدرت در یک سو و جلوگیری از پیشرفت آن در سوی دیگر باشد، بر ما ست که به آثار این برتری سیاسی و مدیریت خوب اداری که ممکن است احتمالاً مایه تمایز یک حکومت و برتری آن بر دیگران شود بیندیشیم و توجه داشته باشیم که با این گونه تمایزها، برابری قدرت و ملاحظات از هم پاشیده خواهد شد. زیرا نمی‌توان فرض را بر این گذاشت که سیاستی روشن، احتیاط‌آمیز و دوراندیش به گونه‌ای یکسان توسط هر یک از این کنفدراسیون‌ها برای سالیان دراز در پیش گرفته خواهد شد.

هر موقع و به هر دلیلی، که می‌بایست پیش بیاید و پیش هم می‌آید، که یکی از این ملت‌ها یا کنفدراسیون‌ها می‌بایست در مراتب اهمیت سیاسی خیلی بالاتر از همسایگان‌اش قرار گیرد، همان موقع است که همسایگان‌اش شروع می‌کنند به ابراز ترس و حسدورزی نسبت به وی. این هر دو سودای درونی آن‌ها را به جایی می‌کشاند که در پی ننگه‌داشت، اگر نگوئیم ارتقا، هر چیزی برآیند که می‌تواند از اهمیت وی بکاهد؛ یا دست به هیچ کار حساب‌شده‌ای نزنند که ممکن است به پیشرفت یا حتی تضمین رفاه آن کمکی برساند. ملت یا کنفدراسیون مورد بحث، به زمان زیادی نیاز ندارد که به این گونه اقدامات و موضع‌گیری‌های غیردوستانه پی ببرد. به زودی شروع خواهد کرد که نه فقط دیگر اعتمادی به همسایگان‌اش نداشته باشد، بلکه ببیند به چه اقدامات نامناسب نسبت به آن‌ها می‌تواند دست بیازد. بی‌اعتمادی به طور طبیعی

بی‌اعتمادی می‌آفریند و خیرخواهی و رفتار مهربانانه هیچ‌گاه سریع‌تر از وقتی تغییر نخواهد کرد که با حسادت‌های کینه‌ورزانه و بدگمانی‌های غیر صمیمانه، اعم از آشکار یا ضمنی، روبه‌رو باشیم.

منطقه شمال معمولاً منطقه قدرت است و بسیاری از اوضاع و احوال محلی تقویت‌کننده این احتمال‌اند که در کنفدراسیون‌های پیشنهادی، آن‌ها که شمالی‌ترند، در دوره‌ای که چندان دور نیست، بی‌برو و برگرد به قدرت بیش‌تری در قیاس با مناطق دیگر دست خواهند یافت. به محض این‌که به این نکته آشکارا پی بردند کندوی شمالی خواهد توانست همین‌گونه افکار و احساس‌ها را در بخش‌های جنوبی‌تر آمریکا برانگیزد، به همان‌سان که در بخش‌های جنوبی اروپا رخ داده است، فرض بیهوده‌ای نخواهد بود که فکر کنیم فوج‌های جوان‌اش اغلب دچار این وسوسه شوند که عسل دلخواه خود را در میدان‌های پر بارتر و در زیر آسمان معتدل‌تر همسایگانی که از تجمل و لطف بیش‌تری برخوردار هستند بچینند.

آن عده از کسانی که تاریخ تقسیم‌بندی‌ها و کنفدراسیون‌های مشابه را به خوبی مورد ملاحظه قرار می‌دهند، دلایل فراوانی خواهند یافت که با دلهره دریابند روابط همسایگی‌شان فقط در هم‌مرزبودن‌شان خلاصه می‌شود؛ که نه عاشق هم‌اند نه برخوردار از اعتماد نسبت به هم؛ بلکه بر عکس طعمه‌ای برای مخالفت، حسادت و آسیب‌رسانی‌های متقابل‌اند، خلاصه در وضعی قرار دارند که دلخواه دشمنان‌شان است، و ما را درست در شرایطی قرار خواهد داد که شکی نیست مطلوب برخی ملت‌هاست، فقط نسبت به هم مهیب و سهمگین.

این ملاحظات نشان می‌دهند آن کسانی که به اتحادهای تهاجمی و دفاعی مابین این کنفدراسیون‌ها می‌اندیشند که ترکیبی از یگانگی اراده، سلاح و منابع پدید خواهد آورد، و الزاماً آنان را در وضعی قرار خواهد داد که از نظر دشمنان‌شان ترسناک خواهد بود، مرتکب خطایی بزرگ می‌شوند.

کی کشورهای مستقل، که کشورهایی چون بریتانیا و اسپانیا رسماً بدان‌ها تقسیم شده بودند، در چنین اتحادی یکی شدند یا نیروهای‌شان را بر ضد دشمنی خارجی یکی

کردند؟ کنفدراسیون‌های پیشنهادشده ملت‌هایی متمایز خواهند بود. هر کدام از آنها تجارت خود را بر اساس قراردادهایی مشخص با بیگانگان خواهد داشت؛ و از آنجا که تولیدات و کالاهای‌شان متفاوت و خاص بازارهای متفاوت است، قراردادهای‌شان هم اساسا متفاوت خواهد بود.

علائق بازرگانی متفاوت می‌بایست به منافع متفاوت بینجامند و همینطور البته به درجات متفاوت علاقه‌مندی سیاسی به ملت‌های بیگانه و پیوند با آنها. از آنجا که ممکن است اتفاق بیفتد و محتمل است که اتفاق خواهد افتاد که ملت‌های بیگانه‌ای که کنفدراسیون جنوبی بسیار علاقه‌مند خواهد بود با آنها در حال جنگ باشد از شمار ملت‌هایی باشند که کنفدراسیون شمالی بسیار علاقه‌مند به حفظ صلح و دوستی با آنها است. برقراری اتحادی این‌سان متناقض با منافع بی‌واسطه‌شان در نتیجه چندان آسان نخواهد بود و اگر هم صورت بگیرد روشن است که با ایمان کامل بدان عمل نخواهد شد. حتی احتمال بس بیش‌تری وجود دارد که در آمریکا، همچنان که در اروپا، ملت‌های همسایه، که زیر فشار منافع متضاد و احساسات غیردوستانه عمل می‌کنند، اغلب دیده شود که جوانب متفاوت بگیرند. با توجه به فاصله‌ای که ما با اروپا داریم، برای این کنفدراسیون‌ها طبیعی‌تر این خواهد بود که نگران خطری باشند که از همدیگر سرچشمه می‌گیرد تا از ملت‌های دورتر، بنابراین هر کدام‌شان می‌بایست متمایل بدین باشد که خود را در مقابل دیگران با کمک اتحادهای خارجی حفظ کند تا این که بخواهد برای مقابله با خطرهای خارجی به انعقاد اتحادهایی در بین خود بپردازد. اینجا است که باید به من اجازه دهید بگویم پذیرفتن ناوگان‌های بیگانه در بنادرمان و ارتش‌های بیگانه در کشورمان چقدر آسان‌تر است تا قانع کردن و وادار کردن‌شان به رفتن. رومیان و دیگران چه فتوحاتی که در قالب هم‌پیمان انجام داده‌اند و چه نوآوری‌هایی را در زیر عنوان همین هم‌پیمانی وارد حکومت‌های مردمانی کردند که مدعی حمایت از آنان بودند. بگذاریم اشخاص بی‌طرف قضاوت کنند که آیا تقسیم آمریکا به تعداد معینی از حاکمیت‌های مستقل در جهت حمایت از ما در برابر خصومت‌ها و دخالت بی‌جای ملت‌های خارجی است.

مقاله ۶

در باب خطرهایی که از اختلافات موجود میان ایالات برمی خیزند

Independent Journal برای

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

سه شماره آخر این مقالات را صرف برشمردن خطرهایی کردیم که در صورت نبود اتحاد بین مان از سوی سلاح‌ها و صحنه‌سازی‌های ملت‌های بیگانه ما را تهدید می‌کنند. اکنون می‌خواهم به ترسیم خطرهایی از نوعی دیگر و شاید هم هشداردهنده‌تر، پردازم که همه احتمالات حکایت از آن دارند که امکان دارد از اختلاف‌های موجود بین خود ایالت‌ها و دسته‌بندی‌ها و تشنجات درونی برخیزند. در این مورد در برخی فرصت‌ها توضیحاتی داده‌ایم، ولی اهمیت‌شان چنان است که به بررسی خاص و کاملی نیاز دارد. کسی که معتقد باشد ایالت‌های کنونی یا باید به کلی جدا از هم باشند، یا فقط در قالب کنفدراسیون‌های جزیی اتحادی برقرار کنند، گرفتار نظرورزی‌های ناکجاندیشانه بی‌حدومرز است و توجه نمی‌کند که تقسیم‌بندی‌های فرعی‌ای که کنفدراسیون‌های جزیی ممکن است به سوی آن‌ها کشیده شوند، احتمال دارد سرچشمه تعارض‌های

فراوان و خشونت‌بارشان با یکدیگر شود. فرض را بر این گذاشتن که انگیزه‌هایی برای این‌گونه تعارض‌ها وجود ندارد، فراموش کردن این نکته است که آد미ان جاه‌طلب، انتقام‌جو و سرشار از حرص و طمع‌اند. خواست هماهنگی مدام در بین تعدادی از حاکمیت‌های مستقل و جدا از هم در ایالت‌هایی مجاور هم، به معنای این خواهد بود که به جریان هم‌شکل رویدادهای بشری بی‌اعتنا باشیم و به تجارب اندوخته‌شده در طی قرن‌ها توجه نکنیم.

علت‌های خصومت‌ورزی بین ملت‌ها بی‌شمارند. برخی از آن‌ها هستند که تاثیری به تقریب ثابت و کلی بر گروه‌های جمعی جامعه دارند. از این‌گونه‌اند عشق به قدرت یا تمایل به برتری و سلطه رشک‌ورزی قدرت، یا تمایل به همسری و برخورداری از امنیت. علت‌های دیگری نیز هستند که گرچه دایره تاثیرشان محدودتر است اما در همان حیطه محدود خویش تاثیری کارآمد بر جای می‌گذارند. مانند رقابت و هم‌چشمی در بازرگانی مابین ملت‌ها. علت‌های دیگر هم داریم، که تعدادشان کمتر از دو نوعی نیست که برشمردیم، اما خاستگاه‌شان به کلی در سودهای خصوصی نهفته است؛ در دلبستگی‌ها، احساس نفرت، منافع، امیدواری‌ها و نگرانی‌های افراد هدایت‌کننده در اجتماعاتی که خود از اعضای آن‌ها هستند. افراد این طبقه، اعم از این که از محارم مطلوب شاه باشند یا مردم، در موارد متعددی از اعتمادی که مردم به آنان نشان داده‌اند سوءاستفاده کرده‌اند؛ و با استناد به بهانه‌هایی برخاسته از برخی انگیزه‌های عمومی، ابایی نداشته‌اند که آرامش ملی را فدای امتیازها یا برخورداری‌های شخصی کنند.

پریکلس مشهور، در ارضای حس کینه‌توزی یک فاحشه (به زندگانی پریکلس، نوشته پلوتارک بنگرید)، به بهای ریخته‌شدن خون‌های زیاد و بر باد دادن دارایی‌های هم‌وطنانش، با حمله به شهر سامنیانز^{۱۵}، بر آن غالب آمد و به کلی ویرانش کرد. همین شخص، که انگیزه‌های شخصی علیه مگارنسی‌ها^{۱۶}، یکی دیگر از ملت‌های یونان،

15- Samnians

16- Megarensians

داشت، یا نمی‌خواست به عنوان هم‌دست در دزدی‌ای که به فیدياس^{۱۷} مجسمه‌ساز نسبت داده می‌شد مورد تعقیب قرار گیرد، یا مایل بود از اتهام ولخرجی از اموال عمومی به منظور افزودن بر اشتهار خویش در دید مردم در امان بماند،^{۱۸} به علت ترکیبی از همه این عوامل، از کسانی بود که پیش از همه آن جنگ مشهور را به راه انداخت که در سال‌نامه‌های یونانی به نام جنگ پلوپونز^{۱۹} معروف شده است، جنگی که با افت و خیزهای متعدد، متارکه موقت و ازسرگیری دوباره، سرانجام با ویرانی مشترک‌المنافع آتنی‌ها به پایان رسید.

کاردینال جاه‌طلبی که نخست‌وزیر هانری هشتم بود، خودستایی را به جایی رساند که کمر بند پاپ‌ها را به کمر ببندد و امیدوار بود که با استفاده از نفوذ امپراتور شارل کنت^{۲۰} به این موفقیت درخشان دست یابد. برای اطمینان از لطف و حمایت این سلطان متهور و توانا، انگلستان را در جنگی بر ضد فرانسه درگیر کرد، بدون در نظر گرفتن اصول پایه‌ای سیاست و با به خطر انداختن امنیت و استقلال نه فقط قلمروی که وی به کمک توصیه‌های او اداره‌اش می‌کرد، بلکه کل اروپا به طور کلی. زیرا اگر هرگز فرمانروایی را سراغ داشته باشیم که طرح سلطنتی جهان‌شمول را در سر پرورانده باشد، همانا شارل کنت خواهد بود که ولسی^{۲۱} در عین حال ابزار دست‌و‌بازی خورده‌اش بود.

نفوذی که زهد یک زن^{۲۲}، جوش و خروش زنی دیگر^{۲۳} و تحریک‌های زن سوم^{۲۴} روی سیاست معاصر، روی حرکات و آرامش‌بخشی از اروپا داشته، از مسائلی است که بیش‌تر از آن موضوع صحبت‌های خصوصی بوده که نتواند به گونه‌ای عام شناخته شود.

17- Phidias

۱۸- پلوتارک، «زندگانی پریکلس»: گمان بر این بود که فیدياس مقداری طلای عمومی را، با اغماض پریکلس، برای تاسیس مجسمه مینروا دزدیده است.

19- Peloponnese

20- Charles- Quint

21- Wolsey

22- Madame de Maintenon

23- Duchess of Marlborough

24- Madame de Pompadour

دادن موارد مثال پیش‌تر در باب تاثیر ملاحظات شخصی در ایجاد رویدادهای ملی مهم، اعم از بیگانه یا خانگی، با توجه به جهتی که به خود گرفته‌اند، نوعی اتلاف وقت غیر لازم خواهد بود. حتی کسانی که آشنایی سطحی با منابعی دارند که از آن‌ها می‌توان این‌گونه مسائل را بیرون کشید، خودشان موارد مثال متعددی را در اختیار دارند؛ و آنانی هم که از شناختی کافی از طبع بشری برخوردار هستند منتظر چنین روشنی‌بخشی‌هایی برای شکل‌دادن به عقیده‌شان چه در باب واقعیت چه در مورد گستره این‌گونه نفوذ نخواهند ماند. با این همه، شاید دادن ارجاعی به موردی که همین اواخر بین خودمان پیش آمده، به منظور مشخص کردن اصل کلی بی‌مناسبت نباشد. اگر شیس^{۲۵} بدھکار از همه جا نومید نمی‌بود، شک و تردید زیادی وجود داشت که ماساچوست^{۲۶} در جنگی داخلی غلتیده شود. ولی با وجود شهادت‌های هماهنگ در باب تجربه، در این مورد خاص، همچنان به اشخاص بصیر و دسیسه‌گرانی برمی‌خوریم که از صلح دائمی در بین دولت‌ها، حتی ناهم‌بسته و بیگانه نسبت به یکدیگر، دم می‌زنند. می‌گویند نبوغ جمهوری‌ها در صلح‌طلبی آن‌هاست؛ روح بازرگانی چنان است که به نرم‌تر کردن خوی و رفتار آدمیان گرایش دارد و آتش آن دسته از عاداتی را که اغلب موجب جنگ شده‌اند فرو می‌نشانند. جمهوری‌های مبتنی بر دادوستد تجاری، مانند جمهوری‌های خودمان، هرگز آماده ویران کردن یکدیگر به انگیزه خصومت‌های ویران‌گر نیستند. این‌گونه جمهوری‌ها معمولاً منافع متقابل خود را در نظر می‌گیرند و بر همین اساس حکومت می‌کنند و کارشان کاشتن بذر روحیه دوستی متقابل و توافق است.

سوال ما (از این نورافکنان در سیاست) این است که آیا به نفع حقیقی همه ملت‌ها نیست که روحیه خیرخواهانه و فلسفه‌ای همانند داشته باشند؟ اگر این نفع حقیقی آن‌هاست، آیا در عمل هم همین را دنبال کرده‌اند؟ اگر چنین نباشد، آیا همواره به این نتیجه دست نیافته‌ایم که، برعکس، سودهای موقت و منفعت فوری، نظارت آمرانه و فعال‌تری

25- Shays

26- Massachusetts

از فید یاس متهم بود که برای تزیین مجسمه مینرو^{۷۷}، با هم دستی پریکلس، از طلاهای متعلق به عموم برداشت کرده است.

ملاحظات کلی و دور دست تر در سیاست، سودمندی و عدالت، بر رفتار بشری دارند؟ مگر ندیده ایم که جمهوری ها در عمل بیش تر به جنگ روی آورده اند تا نظام های سلطنتی؟ همین نظام های سلطنتی هم، مگر نه این است که توسط بشر اداره می شوند؟ آیا نمی بینیم که نفرت ها، پیش فرضی ها، رقابت ها و تمایل دست یافتن به نتایج ناعادلانه به نفع خویش، خاص پادشاهان نیست و ملت ها را نیز در برمی گیرد؟ آیا دیده نشده که مجامع مردمی اغلب دست خوش انگیزه هایی از خشم، کینه توزی، طمع و دیگر علایق غیر عادی و خشن باشند؟ آیا همگی به خوبی نمی دانیم که در تعیین پذیری این مجامع اغلب تعداد اندکی از افراد دخالت دارند که مورد اعتماد مردم بوده اند و بدین سان این مجامع مجبور شده اند که تسلیم سوداها و دیدگاه های این تعداد اندک شوند؟ آیا بازرگانی در این میان توانسته است جز تغییر علت جنگ ها، کار دیگری انجام دهد؟ آیا عشق به ثروت، مانند سودای قدرت و افتخار، عاملی مسلط و تعیین کننده نیست؟ تجارت، آیا از وقتی که به بنیان نظام سیاسی ملت ها تبدیل شده، شاهد این نبوده ایم که بسیاری از جنگ ها، که در گذشته به طمع دست یافتن به سرزمین های بیش تر صورت می گرفتند، دیگر بر مبنای انگیزه های تجاری قرار گرفته اند؟ آیا ندیده ایم که روحیه تجاری، در بسیاری موارد، مشوق های تازه ای بر اشتها ی فتح و غلبه افزوده است؟ بگذاریم برای ارائه پاسخ به این گونه پرسش ها تجربه، که راهنمای کمتر شکست پذیر عقاید بشری است، هدایت مان را بر عهده بگیرد.

اسپارت، آتن، رم و کارتاژ همه جمهوری بودند؛ دو تای شان، آتن و کارتاژ، از نوع جمهوری مبتنی بر بازرگانی. با این همه، مانند سلطنت های مجاور همان زمان، اغلب در گیر جنگ های تعرضی و دفاعی بودند. اسپارت که چیزی جز یک اردوگاه بسیار منضبط نبود؛ و رم هم اشتها ی اش به فتح و غارت سیری ناپذیر بود.

کارتاژ، که جمهوری بازرگانی بود، در بسیاری از جنگ ها متعرض بود، جنگ هایی

که به ویرانی‌اش انجامید. هانیبال ارتش‌های‌اش را به قلب ایتالیا و به دروازه‌های رم کشاند، پیش از آن‌که سیپون^{۲۸} به نوبه خود در سرزمین کارتاژ بر وی غلبه کند و مشترک‌المنافع را به تصرف خود درآورد.

بعدها شاهد این بودیم که ونیز چندین بار در جنگ‌های جاه‌طلبانه شرکت کرد، تا وقتی که با تبدیل شدن به موضوع وحشت برای دیگر دولت‌های ایتالیا، پاپ ژولیوس دوم، توانست راه‌هایی برای شکل دادن به اتحاد^{۲۹} وحشتناکی بیابد که ضربتی کشنده بر قدرت و غرور این جمهوری خودستا وارد آورد.

ایالات هلند، پیش از آن‌که زیر بار دیون و مالیات‌ها از پا آیند، در جنگ‌های اروپا نقشی مهم و برجسته داشتند. با شدت و صولت امپراتوری انگلیس بر دریاها را به چالش تولیدند و از جمله سرسخت‌ترین و انعطاف‌ناپذیرترین مخالفان لویی چهاردهم بودند. در حکومت بریتانیا، نمایندگان مردم شاخه‌ای از قانون‌گذاری ملی را تشکیل می‌دادند. تجارت تا سده‌ها هدف مسلط این کشور بوده. با این همه، کمتر ملتی را سراغ داریم که بیش از این کشور درگیر جنگ شده باشد؛ و جنگ‌هایی که این پادشاهی در آن‌ها درگیر بوده، در موارد متعدد از خواست مردم سرچشمه گرفته است.

همان‌طور که جنگ‌های شاهانه داشته‌ایم، جنگ‌هایی، اگر بشود چنین گفت، مردمی هم بوده. فریادهای ملت و دردسرها آفرینی‌های نمایندگان‌شان در فرصت‌های متنوع پادشاهان‌شان را برخلاف تمایل شخصی‌شان و حتی گاه بر خلاف منافع حقیقی دولت، وادار به جنگ یا به ادامه‌دادن به آن کرده است. در این‌گونه مبارزه به خاطر ماندنی برای برتری‌جویی، که نمونه‌ای از آن میان اتریش و خاندان سلطنتی بوربون^{۳۰} وجود داشت و تا مدت‌ها اروپا در آتش آن می‌سوخت، به خوبی شناخته شده بود که مخالفت انگلیسی‌ها با فرانسه، به جاه‌طلبی، یا بهتر است بگوییم به طمع کاری یک رهبر

28- Scipion

۲۹- لینگ کامبری، متشکل از امپراتور، پادشاه فرانسه، پادشاه آراگون و بیش‌تر شهریارهای و دولت‌های ایتالیایی.

30- Bourbon

مقرب^{۳۱} کمک کرد و باعث شد که جنگ بس فراتر از حدودی که اقتضای سیاستی سالم بود و در طی مدتی طولانی، برخلاف آرزوهای دربار، ادامه یابد.

جنگ این دو ملت آخری تا حدود زیادی برخاسته از عللی بازرگانی بود، یعنی میل به گرفتن جای دیگری یا ترس از این که مبادا جای خود را به دیگری بدهی، هم در شاخه‌های خاصی از مبادلات یا از نظر امتیازهای کلی در تجارت و درینوردی.

با این شرح خلاصه از اتفاقاتی که در دیگر کشورها پیش آمده، کشورهایی که وضعیت‌شان نزدیک‌ترین شباهت‌ها را با کشور ما دارد، چه دلیلی می‌توانیم داشته باشیم که به لالایی‌هایی که به گوش‌مان خوانده می‌شود دائر بر این که صلح و دوستی میان اعضای کنفدراسیون فعلی پس از جداشدن نیز ادامه خواهد یافت، باور کنیم؟ آیا خلط مبحث و گزافه‌گویی موجود در این‌گونه نظریات بیهوده، که برای خوش آمد ما در گوش‌مان می‌خوانند، که نقایص، ضعف‌ها و خطرهای جهنمی مشترک در جامعه از هر قماشی که باشد دیگر ما را تهدید نمی‌کنند، به حد کافی بر ما روشن نشده است؟ آیا وقت آن نرسیده است که از خواب خوش عصر طلایی بیدار شویم و به عنوان پندی عملی برای شکل‌دادن به رفتار سیاسی‌مان بپذیریم که ما نیز مانند دیگر ساکنان کره زمین، با امپراتوری خوشبخت حکمت و فضیلت کامل هنوز بسیار فاصله داریم؟

بگذریم از نتایج نهایت ضعیفی که شرافت ملی و اعتبارمان غرق در آن است، از ناشایستگی‌هایی که از نحوه اداره بیمارگون و آسان‌گیر حکومت برمی‌خیزند، از شورش بخشی از ایالت کارولینای شمالی، از ناآرامی‌های اخیر در پنسیلوانیا و شورش‌ها و عصیانگری‌ها در ماساچوست!

عقل سلیم بشریت از انطباق با معتقدات کسانی که می‌کوشند نگرانی‌های ما از مشاهده اختلاف و خصومت مابین ایالت‌ها در صورت نامتحدبودن‌شان را آرام کنند فاصله بسیار دارد، عقل سلیمی که بر اثر مشاهده پیشرفت جامعه به نوعی پندآموزی در سیاست تبدیل شده است که می‌گوید همسایگی و مجاورت از ملت‌ها دشمنانی طبیعی می‌سازد. نویسنده هوشمندی نظرش را در این خصوص چنین ارائه می‌دهد:

«ملت‌های همسایه به طور طبیعی دشمنان یکدیگرند، تا زمانی که ضعف مشترک‌شان و ادارشان کند که نوعی از اتحاد به صورت کنفدراسیون جمهوری بین خود برقرار کنند و قانون اساسی‌شان اختلافات حاصل از همسایگی را به گونه‌ای پیش‌بینی کرده باشد که حسادت نهانی‌ای را که همه دولت‌ها را برمی‌انگیزد تا خود را به هزینه همسایگان‌شان بزرگ کنند فروبنداند.» این مطلب، در عین حال، نشان می‌دهد که شر از کجاست و درمان‌اش چیست. (به اصول مذاکرات، نوشته Abbe de Mably بنگرید.)

پوبلیوس

مقاله ۷

ادامه موضوع پیشین

(در باب خطرهایی که از اختلافات موجود مابین ایالات بر می خیزند)

Independent Journal برای

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

گاه این سوال، با حالتی حق به جانب، مطرح می شود که دولت‌ها، اگر با هم متحد نباشند، چه انگیزه‌هایی ممکن است برای جنگیدن با هم داشته باشند؟ برای پاسخ دادن کامل به این سوال، کافی است بگوییم انگیزه‌هایی که در زمانه‌های متفاوت تمامی ملت‌های جهان را به آتش و خون کشانده‌اند، هنوز هم دقیقاً همان‌اند. ولی سوالی که بدان اشاره شد، بدبختانه برای ما، پاسخی خاص تر می‌طلبد. ما هم‌اکنون، در برابر چشم خود، شاهد علل اختلافاتی هستیم که گرایش هر کدام‌اش، حتی اگر با مانع محدودیت‌های یک قانون اساسی فدرال روبه‌رو باشد، چنان است که بنا به تجربه‌ای کافی می‌تواند ما را وادار به قضاوتی کند که اگر این محدودیت‌ها نبود می‌بایست انتظار چه عواقبی را داشته باشیم.

منازعات سرزمینی همواره به عنوان بارورترین سرچشمه‌های خصومت در بین ملت‌ها شناخته شده‌اند. شاید بتوان گفت که بزرگ‌ترین بخش جنگ‌هایی که زمین را دچار اندوه کرده‌اند از همین خاستگاه برخاسته‌اند. این علت جنگ در بین ما با تمامی قوت‌اش همچنان باقی خواهد ماند. ما در درون مرزهای ایالات متحده با گستره وسیعی از سرزمین‌ها روبه‌رو هستیم که تکلیف آن‌ها روشن نشده است. هنوز اختلافات و منازعاتی بر سر این گونه مناطق وجود دارد که معلوم نیست کی برطرف خواهند شد و انحلال اتحاد ممکن است به مبنایی در جهت پیداشدن منازعات مشابه در بین همه آن‌ها تبدیل شود. همه می‌دانیم که ایالات موجود تا امروز بحث‌های جدی و پرشوری بر سر مالکیت برخی اراضی، که همه آن‌ها را معمولاً با نام زمین‌های متعلق به دربار می‌شناخته‌اند، داشته‌اند. ایالاتی که این گونه اراضی در محدوده حکومت‌های استعماری‌شان قرار داشته ادعای مالکیت بر آن‌ها را عنوان کرده‌اند؛ در حالی که دیگر ایالات مدعی بودند که حقوق دربار سلطنت بر این اراضی می‌بایست به اتحاد ایالات واگذار شود؛ به ویژه در تمامی بخش‌های غربی سرزمین که سرنوشت این گونه اراضی، یا به دلیل این که عملاً مالکی پیدا کرده بودند، یا به دلیل واگذاری حقوق مالکیت آن‌ها از سوی بومیان سرخ‌پوست، تابع تصمیم دستگاه قضایی پادشاه بریتانیای کبیر بوده تا روزی که با امضای قرارداد صلح این حق از آن دستگاه گرفته شد. گفته می‌شد که این اراضی، در هر صورت، اموالی‌اند که به دنبال امضای قرارداد با قدرتی خارجی به کنفدراسیون واگذار شده‌اند. تصمیم حکیمانه کنگره بود که برای فرونشاندن این گونه منازعات از ایالات خاص درخواست کرد که مالکیت بر آن‌ها، به نفع همگان، به دولت ایالات متحده واگذار شود. کنگره با این تصمیم، در انجام این کار به خوبی موفق شد و توانست اختلاف موجود را به صورت قطعی و به شکلی دوستانه حل کند. با این همه، اگر کنفدراسیون دچار تشتت و جدایی شود، منازعات از سر گرفته خواهند شد و اختلافات بسیار دیگری را نیز با خود به ارمغان خواهند آورد. در حال حاضر، بخش وسیعی از سرزمین‌های نامسکون غرب بر اثر واگذاری، اگر نه بر مبنای حقی قبلی، به مالکیت مشترک اتحاد ایالات درآمده است. اگر این ترتیب به هم بخورد، ایالت‌هایی

که بر مبنای سازشی فدرالی به جدایی تن در داده‌اند، با از بین رفتن انگیزه جدایی، حق خواهند داشت جویای تجدیدنظری در باب این اراضی باشند. ایالات دیگر، بر مبنای حق نمایندگی، مطمئناً درخواست گرفتن بخشی از این اراضی را عنوان خواهند کرد. استدلال‌شان این خواهد بود که تضمین یک بار داده شده را نمی‌توان برداشت؛ و عدالت اقتضا می‌کند که حق مشارکت در مالکیت سرزمینی که با کوشش‌های همه اعضای کنفدراسیون به دست آمده است، زیر پا گذاشته نشود. اگر برخلاف همه احتمالات، همه ایالت‌ها بپذیرند که هر کدام‌شان می‌بایست در اموال مشترک سهمی داشته باشند، باز هم مشکلی باقی خواهد ماند که باید بر آن غلبه کرد، آن مشکل این است که قاعده مورد قبول همگان در این مورد را پیدا کنند. برای حل این مشکل، اصول متفاوتی ممکن است توسط ایالت‌های متفاوت پیشنهاد شود؛ و از آنجا که این اصول ممکن است با منافع متعارض بخش‌های کنفدراسیون نخواند، پیدا کردن راه حل صلح‌آمیز مسئله آسان نخواهد بود.

باری، در گستره عظیم سرزمین‌های غرب، با صحنه وسیعی برای بروز ادعاهای خصمانه روبه‌رو هستیم، آن هم با نبود داوری مقتدر و مشترک که در بین هواداران نظریات مختلف داوری کند. اگر بخواهیم از رویدادهای گذشته برای داوری در باب آینده کمک بگیریم، دلایل مهمی خواهیم داشت که بترسیم مبادا گاه شمشیر به یگانه داور حل اختلاف تبدیل شود. اوضاع و احوال اختلاف موجود میان کانکتیکات^{۳۲} و پنسیلوانیا، در باب اراضی وایومینگ^{۳۳}، به ما هشدار می‌دهد که روی یافتن راه حل آسانی برای این گونه مسائل چندان حساب نکنیم. مواد قرارداد کنفدراسیون اجزای خود را موظف می‌کند که حل این موضوع را به تصمیم قاضی فدرال موکول کنند. همین‌طور هم شد و دادگاه به نفع پنسیلوانیا تصمیم گرفت. ولی کانکتیکات علائمی نیرومند از ناخشنودی خویش از این تصمیم بروز داد؛ و فقط هنگامی به کلی راضی شد که با مذاکره و مدیریت درست چیزی به دست آورد که فکر می‌کرد جبران‌کننده

32- Connecticut

33- Wyoming

خسارتی خواهد بود که در این میان متحمل شده است. هیچ چیز در اینجا گفته نشده که بخواهد مطلبی را در شیوه رفتار این ایالت سانسور کند. بی‌گمان خود این ایالت بود که صمیمانه فکر می‌کرد با تصمیم قاضی فدرال آسیب دیده است؛ و ایالت‌ها، مانند افراد، با تصمیم‌هایی که به نفع‌شان نباشد به سختی و با اکراه کنار می‌آیند.

آنانی که فرصت دیدن آنچه را که در پشت صحنه مذاکراتی می‌گذشت که به دنبال اعتراضات برخاسته میان این ایالت (نیویورک) و ناحیه ورمونت^{۳۴} پیش آمد، داشتند می‌توانند شهادت دهند که ما با چه مخالفتی از سوی ایالت‌های بی‌علاقه به این دعوا، یا از جانب ایالت‌های علاقه‌مند به آن، روبه‌رو بودیم؛ و می‌توانند گواهی دهند که صلح کنفدراسیون، در صورت کوشش این ایالت برای به کرسی نشاندن حقوق خود با زور، با چه خطری مواجه بوده است. در بین مخالفان دو انگیزه تسلط بیش‌تری داشت: یکی، حسادت نسبت به قدرت آینده ما؛ دیگری، نفع برخی افراد در تاثیرگذاری بر ایالت‌های مجاور، که امتیازهایی از لحاظ به‌دست آوردن زمین بیش‌تر از حکومت فعلی این ناحیه گرفته بودند. حتی ایالاتی که در تعارض با دعاوی ما مدعاهایی داشتند، به نظر می‌رسید علاقه بیش‌تری به جداسدن از ما دارند تا دستیابی به ادعاهای خودشان. این‌گونه ایالت‌ها عبارت بودند از نیوهمپشایر، ماساچوست و کانکتیکات. نیوجرسی و ردآیلند از ایالاتی بودند که در هر فرصتی با غیرت تمام از استقلال ورمونت حمایت می‌کردند؛ و ماریلند، تا روزی که به ظواهر وجود ارتباطی میان کانادا و ایالت خودش پی برد، عمیقاً همین‌گونه به مسائل می‌نگریست. این ایالت‌های کوچک، با دیدی غیردوستانه، به چشم‌انداز توان‌های در حال افزایش ما می‌نگریستند. با بازنگری این معاملات، می‌توانیم برخی از علت‌هایی را مرور کنیم که می‌توانسته‌اند اختلافاتی مابین ایالات، ایالاتی که اگر دچار این سرنوشت نامیمون می‌شدند که از هم جدا شوند، به وجود آورند.

رقابت بر سر تجارت سرچشمه دیگری برای ایجاد اختلافات است. ایالاتی که با شرایط مساعد کمتری در این زمینه روبه‌رو هستند، مایل خواهند بود که در معرض شرایط محلی نامساعدشان قرار نگیرند و شریک امتیازهایی باشند که همسایه خوش‌اقبال‌ترشان

از آن‌ها برخوردار است. هر ایالت، یا کنفدراسیون جدا، نظامی از سیاست تجاری را در پیش خواهد گرفت که برای خود آن مناسب است. حاصل این امر پیداشدن امتیازها، ترجیحات و نپذیرفتن‌هایی خواهد بود که نارضایتی ایجاد می‌کنند. عاداتی که از آغاز در نتیجه تجارتی مبتنی بر امتیازهای برابر شکل گرفته‌اند سبب می‌شوند که علت‌های عدم رضایت سوزآورتر از آن چیزی شوند که به طور طبیعی و مستقل از شرایط نامساعد ممکن بود باشند. این جاست که ما آماده این خواهیم بود تا اعمال و رفتارهای در واقع مبتنی بر حق ناشی از حاکمیت مستقل را به عنوان لطماتی تلقی کنیم که از منافع خاص سرچشمه می‌گیرند. ذوق پرداختن به امور تجاری، که از ویژگی‌های بخش تجاری آمریکا است، تا امروز از هر فرصتی برای رسیدن به مقاصد خود بهره برده است. هیچ احتمالی وجود ندارد که فکر کنیم همین مایه از ذوق تجاری که حدودمرزی برای خود نمی‌شناسد، با وسواس تمام از مقررات تجاری‌ای پیروی کند که ایالات خاص می‌کوشند تا بر اساس آن‌ها امتیازهای انحصاری‌ای برای شهروندان‌شان تدارک ببینند. تخطی‌ها از این مقررات از یک سو و کوشش‌ها برای مقابله با آن‌ها یا پس‌زدن‌شان از سوی دیگر، به طور طبیعی به احساس اهانت‌هایی خواهد کشید که سرانجام به انتقام‌گیری و جنگ ختم می‌شوند.

فرصت‌هایی که برخی از ایالات خواهند داشت تا به کمک مقررات تجارت همسایگان‌شان را دست‌نشانده خود کنند، از سوی ایالات دست‌نشانده با بی‌قراری تحمل خواهند شد. وضعیت نسبی نیویورک، کانکتیکات و نیوجرسی نمونه‌ای از این نوع است. نیویورک، برای پاسخ‌گویی به نیازهای‌اش، باید حقوقی بر واردات‌اش وضع کند. بخش بزرگی از این حقوق وضع‌شده را باید، دو ایالت دیگر که واردات ما را مصرف می‌کنند، پردازند. نیویورک نه خواهد خواست خواستار دست‌برداشتن از این امتیاز باشد، نه قادر خواهد بود چنین کاری انجام دهد. شهروندان‌اش رضایت نخواهند داد که شهروندان ایالت‌های مجاور از پرداخت مالیاتی که خودشان نیز آن را می‌پردازند، معاف شوند؛ حتی در صورت نبود این مانع، چنین کاری عملی نخواهد بود که مابین مصرف‌کنندگان در بازارهای خودمان فرق قائل شویم. از سوی دیگر، آیا

کانکتیکات و نیوجرسی حاضر می‌شدند که مالیاتی را که نیویورک فقط به نفع خود وضع کرده است، تا مدت‌های مدید پیردازند؟ آیا ما خواهیم توانست با خیال راحت و بدون برخورد به اعتراض به برقراری انحصاری ادامه دهیم که امتیازهایی از آن نصیب ما می‌شود، ولی همسایگانمان به شدت از آن ناراضی‌اند و آن را از شمار نوعی بهره‌کشی می‌شمرند؟ آیا می‌توانستیم از این امتیاز در برابر کوشش‌های هماهنگ کانکتیکات و نیوجرسی دفاع کنیم؟ این‌ها مسائلی‌اند که فقط با جسارت می‌توان پاسخ مثبتی به آن‌ها داد.

بدهکاری عمومی اتحاد یکی دیگر از علت‌های درگیری و عدم رضایت مابین ایالت‌های جدا از هم یا کنفدراسیون‌ها خواهد بود. تقسیم این بدهکاری در درجه اول و ازین‌رفتن تدریجی آن در مقام بعدی، نیز به سهم خود نارضایی‌ها و خصومت‌هایی را تولید خواهند کرد. چگونه می‌توان به قاعده‌ای برای تقسیم، دست یافت که از نظر همگان راضی‌کننده باشد؟ هیچ قاعده‌ای وجود ندارد که نتوان به آن ایرادی جدی گرفت. ضمن این‌که در این نوع مخالفت‌ها بر اثر منافع متخالف اجزای دخیل در آن غلو هم خواهد شد. عقاید ایالات متفاوت حتی روی اصل کلی بازپرداخت قرض عمومی با هم نمی‌خوانند. برخی از آن‌ها، که یا چندان تحت تاثیر اهمیت اعتبار ملی نیستند، یا به خاطر این‌که شهروندان‌شان اگر نگوئیم هیچ اما به هر حال نفعی فوری در مسئله برای خود نمی‌بینند، دچار احساسی از بی‌تفاوتی، اگر نگوئیم بی‌زاری، نسبت به بازپرداخت قرض داخلی، شرایطش هر چه می‌خواهد باشد، خواهند شد.

این کسان آمادگی‌اش را خواهند داشت که در افزودن بر دشواری‌های یک توزیع اغراق کنند. گروهی دیگر از ایالات هستند که شهروندان‌شان به تعداد زیاد از طلبکاران عموم‌اند، آن هم به مبلغی قابل ملاحظه‌تر از سهم ایالت در بدهکاری ملی، که با قوت هر چه بیش‌تر خواستار تضمینی معقول و موثرند. عقب‌افتادگی‌هایی که دسته نخست بر آنان تحمیل خواهند کرد، برانگیزنده احساس بغض و کینه دسته دوم خواهد شد. قرار گذاشتن قاعده‌ای هم، در عین حال، به علت وجود اختلاف‌نظرهای واقعی و تاخیرهایی که پیش می‌آیند به بعد موکول می‌شود. شهروندان ایالات مربوطه دچار

ترس خواهند شد، قدرت‌های بیگانه برای برآورده شدن درخواست‌های عادلانه‌شان پافشاری خواهند کرد، و صلح مابین ایالات در معرض خطر دوگانه‌ای از حمله خارجی و جنگ داخلی قرار خواهد گرفت.

بر فرض که دشواری‌های موجود برای رسیدن به قاعده‌ای عمومی بر طرف شوند، بر فرض که به تجربه معلوم شود اجرای قاعده مورد توافق برای برخی از ایالات سخت‌تر است تا برای دیگران. آن‌هایی که بر اثر این قاعده دچار گرفتاری‌هایی هستند، به طور طبیعی خواهند کوشید تا فشار آن را بر خود کمتر کنند. آن‌های دیگر که این مشکل را ندارند طبعاً علاقه‌ای به بازنگری در آن، که نتیجه‌اش افزایش هزینه‌های آن‌ها خواهد بود، نشان نمی‌دهند. امتناع این‌ها، از نظر ایالات خواهان بازنگری، عذر مقبولی خواهد بود که در پرداخت سهم خود مضایقه کنند تا معلوم شود که مشتاق ادامه‌دادن به چنین قاعده‌ای نیستند؛ و عمل نکردن این‌گونه ایالات به تعهدهای خویش به مذاکرات تلخ و مشاجره‌آمیز ختم خواهد شد. حتی اگر قاعده پذیرفته‌شده در عمل بتواند ثابت کند که اصول پایه‌ای‌اش عادلانه‌اند، باز برخی از ایالات دلایلی خواهند یافت که در پرداخت‌های خود درست عمل نکنند. مانند کمبود واقعی منابع؛ مدیریت بد مالی؛ بی‌نظمی‌های تصادفی در اداره حکومت؛ و افزون بر همه این‌ها، بی‌علاقگی معمول افراد که نمی‌خواهند از پول خود دست بردارند تا صرف مخارجی شود که پاسخ‌گوی مقتضیات پدیدآورنده آن مخارج‌اند و با نیازهای کنونی‌شان تداخل پیدا می‌کنند. خلاف قانون عمل کردن، به هر دلیلی که باشد، به پدیدآمدن شکایات، افتراها و نزاع‌ها می‌انجامد. شاید هیچ چیز در به‌هم‌زدن آرامش ملت‌ها مهم‌تر از تعهدشان برای پرداخت متقابل در موضوعی مشترک نباشد، تعهدی که قرار نیست فایده‌ای برابر و متناسب به بار آورد. زیرا، چنان‌که گفته شده، گفته‌ای که همان قدر حقیقی است که پیش پا افتاده، هیچ چیزی که آدم‌ها خیلی دل‌شان بخواهد که عمل به آن را به بعد موکول کنند وجود ندارد مگر دست به جیب کردن و پول دادن.

قوانینی که با قرارومدارهای خاص در تعارض‌اند و آن‌ها را زیر پا می‌گذارند، از آنجا که با حمله به شهروندان به حقوق ایالات تجاوز می‌کنند، می‌توانند چون علت احتمالی

دیگری برای ایجاد خصومت در نظر گرفته شوند. جایی برای این امیدواری باقی نیست که ایالات منفرد، اگر دست و بال‌شان کمتر بسته باشد، از این پس در قانون‌گذاری‌های خویش با ذهنیتی لیبرال‌تر و منصفانه‌تر از آنچه اغلب تا امروز به نظر ما باعث بی‌آبرویی برخی از مقررات‌شان شده است، عمل کنند. ما به چشم خود دیده‌ایم که کانکتیکات با چه احساساتی دست به انتقام‌گیری‌های درستی زد که حاصل خطاهای متعددی بودند که قانون‌گذاری ردآیلند مرتکب شده بود؛ و به طور معقول می‌توانیم از آن نتیجه بگیریم که در موارد مشابه، در شرایطی دیگر، برای جبران تجاوزهای بی‌رحمانه از وظایف اخلاق و عدالت اجتماعی، آنچه به طور موثری عمل خواهد کرد جنگ است، آن هم نه جنگ لفظی، بلکه جنگ با شمشیر.

احتمال وجود اتحادهای ناساز مابین ایالت‌ها و کنفدراسیون‌های متفاوت و ملت‌های بیگانه و آثار برخاسته از آن‌ها بر صلح عمومی، در برخی مقالات پیشین به حد کافی مورد بحث قرار گرفته است. از دیدگاه‌هایی که در باب این موضوع عرضه شده‌اند، این نتیجه را می‌توان گرفت که آمریکا، در صورتی که به هیچ‌وجه متحد نباشد، یا اگر فقط به پیوند ضعیف اتحاد ساده تهاجمی و دفاعی دلخوش باشد، بر اثر وجود چنین اتحادهای ناساز به تدریج در تونل شوم سیاست و جنگ‌های اروپایی وارد خواهد شد؛ و مبارزات و ویرانگر مابین این اجزای پراکنده، به زودی آن‌ها را یکی بر ضد دیگری طعمه صحنه‌سازی‌ها و نمایش‌های دشمنان مشترک‌شان خواهد کرد. تفرقه بینداز و حکومت کن می‌بایست شعار همه ملت‌هایی باشد که از ما متفرند یا از ما می‌ترسند.^{۳۵}

پوبلیوس

۳۵- برای آن‌که کل موضوع این مقالات، تا آنجا که هرچه زودتر ممکن باشد، در معرض دید عموم قرار گیرد، پیشنهاد شده است که هفته‌ای چهار بار منتشرشان کنیم: سه شنبه در نشریه *New York Packet*، و پنج شنبه در *Daily Advertiser*.

مقاله ۸

نتایج وجود خصومت‌ها در بین ایالات

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۲۰ نوامبر ۱۷۸۷

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

پس، با در نظر گرفتن این مطلب به عنوان حقیقت مستقر که ایالات متعدد، در صورت نداشتن اتحاد، یا هر نوع ترکیب‌هایی که بتواند از بقایای کنفدراسیون عمومی تشکیل شود، ناچار از تحمل زیر و بالا‌های جنگ، دوستی و دشمنی، که نصیب تمامی ملت‌های مجاوری است که در زیر یک حکومت واحد متحد نشده‌اند خواهند بود، اکنون می‌خواهیم به تفصیل برخی از نتایجی پردازیم که می‌بایست از چنین وضعیتی انتظار داشت.

جنگ بین ایالت‌ها، در دور نخست از هم‌جدابودن‌شان، با بدبختی‌هایی بس بزرگ‌تری همراه خواهد بود که هرگز در کشورهایی که از مدت‌ها پیش از وجود دستگاه‌های نظامی برخوردار بوده‌اند، دیده نشده است. وجود ارتش‌های منضبط که

همواره در قاره اروپا آماده حرکت برای جنگ‌اند، هر قدر هم که برای آزادی و اقتصاد مضر و شوم بنماید، اما از این امتیاز برخوردار است که احتمال فتوحات ناگهانی را ناممکن می‌سازد و از ویرانگری‌های سریع، که پیش از به‌وجود آمدن چنین ارتش‌هایی عامل پیشرفت جنگ بود، جلوگیری می‌کند. هنر ایجاد استحکامات برای دستیابی به همین منظور بوده است. ملت‌های اروپایی از زنجیره‌ای از استحکامات احاطه شده‌اند که به طور متقابل مانع تهاجم می‌شوند. عملیات نظامی تا حد دو یا سه محل مستحکم در مرزها که از آن‌ها می‌توان به داخل کشور دشمن رفت کاهش داده شده‌اند. موانعی مشابه در هر گام به چشم می‌خورند که نیروهای مهاجم را به خود مشغول می‌دارند و عامل به‌تاخیر انداختن پیشرفت‌شان می‌شوند. در گذشته، ارتش تهاجمی می‌توانست درست به سرعت خبر نزدیک شدن‌اش، تا قلب کشور همسایه پیش بتازد؛ در حالی که اکنون، گروهی به نسبت کوچک از نیروهای منضبط، که با بهره‌گیری از وجود پاسگاه‌ها، در حال دفاع هستند، قادر است از عملیات ارتشی بس درخور ملاحظه‌تر جلوگیری کند و سرانجام آن را به شکست بکشاند. تاریخ جنگ، در آن ربع مسکون از کره زمین، دیگر تاریخ ملت‌های تسلیم‌شده و امپراتوری‌های ازمیان‌رفته نیست، بلکه تاریخ شهرهایی است که گرفته و بازپس گرفته شده‌اند؛ تاریخ نبردهایی است که سرنوشت چیزی را تعیین نمی‌کند؛ تاریخ عقب‌نشینی‌های سودمندتر از فتوحات است، تاریخ کوشش‌های بیش‌تر برای کسب دستاوردهایی اندک.

در کشور ما صحنه مورد نظر می‌تواند به کلی برعکس باشد. رشک و غیرت دستگاه‌های نظامی می‌تواند تا مدت‌های ممکن مواردی را که به آن‌ها اشاره شد به عقب بیاندازد. نبود استحکامات، که مرزهای یک کشور را به روی کشورهای دیگر باز می‌گذارد، از عوامل آسان‌ترکننده تهاجمات خواهد بود. ایالات پرجمعیت، با دشواری‌ای اندک، قادر خواهند بود بر همسایگان کم‌جمعیت خود غلبه کنند. فتح، همان قدر که انجام‌اش آسان است، نگهداری‌اش دشوار خواهد بود. جنگ بنابراین، بی‌سرانجام و سرشار از غارت‌گری‌ها خواهد شد و دسته‌های نظامی نامنظم همواره به دنبال غارت‌گری‌ها و ویران‌گری‌های خویش. مصائبی که بر سر افراد می‌آید از

ویژگی‌های اصلی خواهند بود که از فتوحات نظامی مان بر خواهند خاست. این تصویر خیلی زیاد اغراق آمیز نیست؛ هر چند که خودم معتقدم برای مدت طولانی بیان‌گر حقیقت نخواهد بود. درامان ماندن از خطر خارجی نیرومندترین راهنمای رفتار ملی ما ست. چندان که حتی عشق پرشور به آزادی، بعد از مدتی، راه را برای آنچه این احساس خطر به ما تلقین می‌کند باز خواهد گذاشت. ویران کردن خشونت‌بار زندگی و مالکیت که با جنگ همراه است، کوشش‌های پیوسته و ترس‌های برخاسته از احساس خطری مدام، دلبسته‌ترین ملت‌ها به آزادی را وادار خواهد کرد که خواهان آرامش و امنیت نهادهایی باشند که بر آن‌اند تا حقوق مدنی و سیاسی آنان را پایمال کنند. آنان به منظور برخورداری از امنیت بیشتر، سرانجام به مرحله‌ای می‌رسند که از خطر آزادی کمتر استقبال کنند.

نهادهایی که مخصوصاً بیش‌تر مورد نظر ما ست، ارتش‌های دائمی و لوازم جدایی‌ناپذیر از دستگاه‌های نظامی‌اند. به ما می‌گویند که قانون اساسی جدید بر ضد ارتش‌های دائمی چیزی نگفته است و از آن نتیجه می‌گیرند که این ارتش‌ها در زیر حمایت قانون اساسی جدید می‌توانند باقی بمانند.^{۳۶} با این همه، وجود این ارتش‌ها دقیقاً مطابق با مواد پیشنهادی، دست کم، امری حل‌نشده و ناقطعی است. ولی پاسخ ما این خواهد بود که برقراری ارتش‌ها از جمله دنباله‌های اجتناب‌ناپذیر انحلال کنفدراسیون‌ها خواهد بود. پیش‌آمد مرتب جنگ‌ها و دل‌نگرانی دائمی، که مقتضی آمادگی پیوسته است، بی‌برو و برگردد به جنگ‌ها و دل‌نگرانی‌ها دامن خواهند زد. ایالات یا کنفدراسیون‌های ضعیف‌تر قبل از هر چیز به این وسیله متوسل خواهند شد تا برابری خود را با همسایگان قوی‌ترشان برقرار سازند. این دسته از ایالات و کنفدراسیون‌ها خواهند کوشید تا کمبود جمعیت و منابع خود را با توسل به نظام دفاعی مرتب‌تر و موثرتر، با داشتن لشکریان منضبط و استحکامات نظامی جبران کنند. آن‌ها، در همان

۳۶- این اعتراض به طور کامل در جای خود بررسی خواهد شد و نشان خواهیم داد که یگانه احتیاط طبیعی که می‌تواند در این باب در مد نظر قرار گیرد در نظر گرفته شده است؛ و این از بسیاری جهات بر همه احتیاط‌هایی که می‌توان در قوانین اساسی‌ای که تا امروز در آمریکا تهیه شده‌اند و اغلب‌شان هم هیچ احتیاطی را در این باب در نظر نگرفته‌اند، برتری دارد. - پولیوس

حال، مجبور خواهند شد بازوی اجرایی حکومت را با نیروی بزرگ تری مسلح سازند: از این راه به تدریج در جهتی پیش خواهند رفت که قانون‌های اساسی‌شان به نظامی سلطنتی بینجامد. طبیعت جنگ این است که بر گسترش و نیروی قوه اجرایی به ضرر اقتدار قوه قانون گذاری بیفزاید.

وسایلی که هم اکنون از آن‌ها سخن گفتیم به زودی برای ایالات یا کنفدراسیون‌هایی که آن‌ها را به کار خواهند بست از عوامل تضمین کننده برتری بر همسایگان‌شان خواهند بود. ایالات محدود، یا ایالاتی که از نیروی طبیعی کمتری برخوردار هستند، در پرتو حکومتی قوی تر و جدی تر و حمایت ارتش‌هایی منضبط، اغلب توانسته‌اند بر ایالات گسترده تر، یا بر ایالات دارای قدرت طبیعی بیش تر که این امتیازها را از دست داده‌اند غلبه کنند.

نه غرور نه استناد به لزوم بقای ایالات و کنفدراسیون‌های مهم تر برای مدتی طولانی به آن‌ها اجازه نمی‌دهد که به این برتری تحقیر آمیز و تصادفی تن در دهند. آن‌ها به زودی به همان وسایل برای بازیافتن برتری پیشین از دست رفته خویش متوسل خواهند شد. بنابراین پس از مدتی کوتاه، ما شاهد استقرار این ابزارهای استبداد که اسباب مصائب در جهان کهن بوده‌اند در همه بخش‌های کشورمان خواهیم بود. دست کم جریان طبیعی امور چنین خواهد بود؛ و استدلال ما، هر چه به این الگو نزدیک تر باشد، با احتمال بیش تری درست از آب در خواهد آمد.

این‌ها را نباید ملاحظات مبهم شمرد که بر مبنای قیاس‌هایی مفروض یا نظرورزانه از یک قانون اساسی نهاده شده‌اند که در آن کل قدرت در دست‌های مردم، یا در اختیار نمایندگان و منتخبان‌شان، قرار دارد، بلکه نتیجه گیری‌های مستحکمی‌اند که از پیشرفت‌های طبیعی و ضروری امور بشری برخاسته‌اند.

شاید بر این اظهارات ایراد گرفته شود که چرا برپاداشتن ارتش‌های دائمی چندان مطابق با اختلافاتی نبوده که در زمان‌های گذشته اغلب جمهوری‌های کهن یونان باستان را به تشنج می‌کشانده است؟ به چنین پرسشی پاسخ‌هایی متفاوت می‌توان داد که یکسان قانع کننده‌اند. عادات زیرکانه مردمان امروزی، که در جستجوی سود خلاصه می‌شوند

و در خدمت پیشبرد کشاورزی و تجارت قرار دارند، با شرایط ملتی متشکل از سرباز نمی‌خواند که شرایط حقیقی مردم در جمهوری‌های کهن بود. منابع درآمد، که این‌سان معجز آسا بر مبنای فراوانی طلا و نقره و از راه پیشرفت‌های صنعت، علوم مالی، در قرون مدرن همراه با ترکیبی از آداب و رسوم ملت‌ها شکل گرفته است، انقلابی کامل در نظام‌های جنگی پدید آورده و ارتش‌های منضبط مستقل از پیکره جمعی شهروندان، دنباله ضروری خصومت‌هایی‌اند که به تواتر رخ داده‌اند.

به تفاوت بزرگی هم که میان دستگاه‌های نظامی در کشوری نه چندان در معرض تهاجمات داخلی، در مقایسه با کشوری دیگر که همواره موضوع این‌گونه تهاجم‌ها و همیشه نگران آن‌ها بوده، وجود دارد باید توجه کرد. حاکمان گروه اول، می‌توانند، اگر تمایل‌اش را دارند، ارتش‌هایی را که ضرورت اقتضا می‌کند در گروه دوم باشند بر پا دارند. چون این ارتش‌ها در گروه نخست، به ندرت، اگر اصلاً پیش بیاید، برای دفاع داخلی به خدمت فرا خوانده می‌شوند، مردم در معرض این خطر نیستند که به اطاعت از ارتش خو بگیرند و تابع آن باشند. این عادت وجود ندارد که قوانین به نفع مقتضیات نظامی شل‌تر شوند؛ دولت مدنی از همه استحکام خود برخوردار است، بی‌آن‌که هیچ‌گاه تحت تاثیر اصول یا گرایش‌های دولت نظامی دیگر ماهیت خود را از دست بدهد یا دچار فساد شود. کوچکی ارتش سبب می‌شود که قدرت‌اش در مقایسه با بقیه جامعه نابرابر باشد و شهروندان که عادت نکرده‌اند بالای سر خود دست به دامن نظامیان شوند تا حمایت‌شان را داشته باشند، یا تابع زورگویی‌های‌شان باشند، نه از سربازان ترسی دارند، نه نسبت به آنان عشقی؛ بلکه با دیدی از مدارا که ناگزیر با بد کنار می‌آید، بدان‌ها می‌نگرند، در حالی که همواره آماده‌اند تا در برابر قدرتی که حدس می‌زنند ممکن است علیه حقوق آنان اعمال شود بایستند. در چنین شرایطی، ارتش قادر است به متصدیان امر قضا در از بین بردن جناحی کوچک، یا شورشی اتفاقی، کمکی مفید برساند؛ اما در هر حال قادر نیست در تعارض با کوشش‌های یگانه پیکر بزرگی از مردم به هر غلطی که دل‌اش خواست دست بزند.

در کشوری به سان آنچه شرح‌اش را دادیم خلاف همه این‌ها پیش می‌آید.

تهدیدهای دائمی خطر حکومت را وا می‌دارد تا همواره آماده دفع آن باشد؛ ارتش این حکومت می‌بایست از تعداد کافی از سربازان برای دفاعی که هر لحظه ضرورت پیدا می‌کند برخوردار باشد. ضرورت دائمی موجود برای خدمت این سربازان اهمیت سرباز را بالا می‌برد و به همین نسبت از اهمیت شهروند می‌کاهد. بدین سان دولت نظامی مافوق دولت مدنی قرار می‌گیرد. ساکنان سرزمین، که اغلب به صحنه جنگ تبدیل شده، اغلب خود را در معرض پایداری شدن حقوق خویش می‌یابند، همین واقعیت خودش به تضعیف حسی که آنان از حقوق خود دارند کمک می‌کند؛ و مردم اندک‌اندک به جایی می‌رسند که سربازان را نه فقط حامیان خود بل، در حکم مافوق‌های خویش بشمرند. این تغییر دید که سرانجام به حدی می‌رسد که سربازان خدایگان مردم باشند نه زیاد زمان می‌برد، نه دشوار است؛ ولی در چنین شرایطی، به سختی می‌توان مردمی را یافت که همچنان با شجاعت و کارآیی در برابر غصب حقوق خویش توسط قدرت نظامی مقاومت کند.

پادشاهی بریتانیای کبیر در نخستین حالت از این وضعیت قرار دارد. حالت جزیره‌ای این کشور، وجود نیروی دریایی قوی، از عوامل محافظ آن در برابر امکان تعرض‌های خارجی‌اند و این کشور را از ضرورت داشتن ارتشی پرشمار در داخل قلمرو پادشاهی معاف می‌کنند. تمامی آنچه این کشور بدان نیاز دارد، نیرویی کافی است که در برابر هجوم ناگهانی چندان بایستد که میلیشیای داخلی بتواند آرایش دفاعی به خود بدهد. هیچ انگیزه سیاسی ملی برای وجود دستگاهی متشکل از تعداد زیادی از سربازان در داخل دیده نشده و افکار عمومی نیز مدافع چنین چیزی نخواهد بود. از مدت‌های طولانی پیش از این وضع به قراری بوده که جایی برای تاثیرگذاری علل دیگر، به عنوان نتایج جنگ داخلی، باقی نگذاشته است. برخورداری این کشور از آزادی که امروزه شاهد آن هستیم، بگذریم از رشوه‌خواری و فساد که در آن حاکم است، از بخت بلند وی است. اما اگر برعکس، انگلستان در قاره اروپا قرار داشت و به علت همین وضع، مجبور می‌بود که به نسبت ارتش‌های دیگر قدرت‌های اروپایی بر دستگاه‌های نظامی خویش بیفزاید، امروزه به احتمال زیاد مانند همان کشورها قربانی قدرت مطلقه فردی

می‌شد. امکان دارد، نه به آسانی، که مردم این جزیره به بندگی دیگر علت‌ها تن در دهند؛ ولی این وضع از رهگذر مهارت‌های ارتشی تا این حد کوچک که معمولاً در داخل انگلستان شاهدش بوده‌ایم، پیش نخواهد آمد.

اگر ما آن قدر عاقل باشیم که اتحاد را حفظ کنیم، خواهیم توانست تا قرن‌ها از امتیازی شبیه به آنچه در وضعیتی جزیره‌ای دیده می‌شود استفاده کنیم. اروپا از ما فاصله‌ای زیاد دارد. مستعمره‌های اروپایی در نزدیکی ما، از لحاظ قدرت چندان دچار نابرابری‌اند که تا مدت زیادی در وضعی نخواهند بود تا اسباب نگرانی جدی برای ما شوند. در چنین وضعی، داشتن دستگاه‌های نظامی گسترده نمی‌تواند از نظر امنیت‌مان ضروری بنماید. ولی اگر ما نامتحد بمانیم و بخش‌های کاملی از ما بخواهند یا جدا بمانند یا، که احتمال‌اش بیش‌تر است، با هم دو یا سه کنفدراسیون بسازند، ما می‌بایست، در طول مدت کوتاهی، به همان چیزی برسیم که نصیب قدرت‌های قاره اروپا شد: آزادی‌مان را می‌بایست فدای تهیه وسایلی کنیم برای دفاع از خود در برابر جاه‌طلبی‌های همدیگر.

این فکر نه فکری سطحی است نه بیهوده، بلکه تفکری مستحکم و وزین است. فکری است مفید برای جدی‌ترین و پخته‌ترین ملاحظات هر آدم محتاط و شریفی از هر جانب. اگر این‌گونه آدم‌ها تعمقی در خود کنند و لحظه‌ای بدون توجه به احساسات‌شان در باب اهمیت این فکر جالب به تامل بنشینند؛ اگر همین فکر را در همه ابعاد آن بسنجند و همه نتایجی را که از آن بر می‌خیزد در نظر بگیرند، لحظه‌ای تردید نخواهند کرد که از این مخالفت‌های بی‌ارزشی که با قانون اساسی می‌شود دست بردارند، قانونی که اگر پذیرفته نشود، نتیجه‌اش درهم‌شکستگی نهایی اتحاد خواهد بود. اشباحی که در برابر تخیل برخی از مخالفان این قانون در حرکت‌اند، به زودی جای خود را به اشکال کمتر خیالین خطرهای واقعی، قطعی و وحشتناک خواهند داد.

مقاله ۹

اتحاد به عنوان محافظی در مقابل دسته‌بندی‌های داخلی و شورش‌ها

Independent Journal برای

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

اتحادی مستحکم، دست آخر، برای صلح و آزادی ایالات، سدی در مقابل دسته‌بندی و شورش خواهد بود. ممکن نیست تاریخ جمهوری‌های کوچک یونان و ایتالیا را بخوانیم و از مشاهده آشفتگی‌هایی که پیوسته آن‌ها را دستخوش ناآرامی می‌کرد، و پیش‌آمد پی‌درپی انقلاب‌ها که همه آن‌ها را در وضعیتی لرزان میان افراط‌گری‌های استبداد و هرج و مرج نگاه می‌داشت، دچار دهشت و بی‌زاری نشویم. اگر گاه به آرامشی در آن‌ها برخوردیم، این‌گونه آرامش‌ها فقط به درد این می‌خورده‌اند که نمونه‌ای از تضاد زودگذر در قبال توفان‌های خشمگینی باشند که می‌بایست فرا برسند. اگر گاه‌به‌گاه شاهد گشوده‌شدن مراحل از حظ و خوشی بشویم، ممکن نیست که این لحظات با احساسی آمیخته از افسوس همراه نباشد، چرا که در همان آن، این فکر به ذهن مان خطور می‌کند که این صحنه‌های خوشایند پیش‌چشمان مان به زودی با درگرفتن امواجی توفانی از فریب و هاری دسته‌های درگیر محو و نابود خواهند شد. اگر می‌بینیم که پرتوهایی از افتخار، با درخششی گذرا و نامطمئن، برای لحظه‌ای بر

این تاریکی‌ها می‌درخشند، باید بدانیم که این درخشش موقت در واقع هشدار بی‌ماست که فراموش نکنیم معایب حکومت به زودی پرده‌ای بر همه درخشندگی‌های استعداد‌های فروزانی خواهد کشید که اشتهاری تا این حد منصفانه به سرزمینی که آنان را پدید آورده است، بخشیده‌اند.

از این گونه بی‌نظمی‌ها که در تاریخ جمهوری‌های باستان مشاهده می‌شوند، مدافعان استبداد به نتایجی نه فقط بر ضد حکومت جمهوری، بلکه همچنین بر ضد اصول آزادی مدنی، می‌رسند. نظرشان این است که هر نوع حکومت آزاد با نظم جامعه ناسازگار است و با نوعی شادی شیطنت‌آمیز به برتری خویش بر دوستان و هواداران حکومت آزاد می‌بالند. خوشبختانه برای بشریت، مغلظه‌گری تیره‌اندیش‌شان، با ارائه‌شدن نمونه‌های افتخارآمیز از بناهای اعجاب‌انگیزی که بر مبنای آزادی قرار دارند و در طول زمان نیز مستحکم شده‌اند، طرد و بی‌اعتبار شده است. من معتقدم، که آمریکا نیز به نوبه خویش، بناهایی به همان اندازه باشکوه و به همان سان دائمی خواهد ساخت که نفی‌کننده اشتباه این گروه خواهند بود.

ولی منکر نمی‌توان شد که تصویری که گروه مورد بحث از حکومت جمهوری کشیده‌اند درست نسخه‌برداری از تصویرهای آغازینی بوده که اینان از آن استفاده کرده‌اند. اگر دریافت می‌شد که پیدا کردن الگوهای کامل‌تر در عمل ممکن نیست، دوستان روشن‌اندیش آزادی می‌بایست ناگزیر شوند از آرمان این نوع از حکومت به عنوان امری دفاع‌ناپذیر دست بردارند. علم سیاست اما مانند بیش‌تر علوم دیگر به پیشرفت‌های بزرگی نایل شده است. کارآمدی اصول متنوعی اکنون به خوبی دریافت شده است، اصولی که یا اصلاً شناخته نبودند، یا مردمان دوران باستان کمتر به آن‌ها پی برده بودند. توزیع قاعده‌مند قدرت به بخش‌های متمایز از هم؛ وارد کردن عوامل تعادل‌بخش قضایی؛ نهادینه کردن دادگاه‌های متشکل از قضاتی که قابل تعویض نیستند؛ دادن حق نمایندگی مردم به اعضای قوه قانون‌گذاری که خود مردم آنان را بر می‌گزینند، از اکتشافات به کلی نوین‌اند که تکامل یافتن اصلی‌شان فقط در زمان‌های مدرن تحقق یافته است. این‌ها از وسایلی‌اند، وسایلی نیرومند، که در پرتو آن‌ها تعالی حکومت

جمهوری می‌بایست محفوظ بماند و نقص‌های اش شناخته شوند تا بتوان از آن‌ها برکنار ماند. به این مجموعه از اوضاع و احوال که گرایش‌شان به بهبود نظام‌های مردمی حکومت مدنی است، من می‌خواهم دل به دریا بزنم و هر قدر هم که تازگی داشته باشد چیزی را بیفزایم برگرفته از اصلی که مبنای اعتراض به قانون اساسی جدید قرار گرفته است؛ منظورم گسترش دادن مداری است که امروزه نظام‌های سیاسی مان در آن حرکت می‌کنند، یا در رابطه با ابعاد تنها یک دولت، یا در رابطه با گردآمدن چندین دولت کوچک در یک کنفدراسیون بزرگ واحد. این آخری مستقیماً دربرگیرنده موضوع مورد ملاحظه ما است. ضمناً بی‌فایده هم نخواهد بود که به بررسی اصل مورد بحث در کاربردش فقط به یک ایالت نیز پردازیم که در جایی دیگر این کار را خواهیم کرد. سودمندی کنفدراسیون، چه از نظر حذف دسته‌بندی‌ها و حفظ آرامش درونی ایالات، چه از لحاظ افزودن بر زور و امنیت خارجی، در واقع فکری تازه نیست. چنین امری در کشورها و زمان‌های متفاوت معمول بوده و از حمایت ارجمندترین مولفان سیاسی برخوردار شده است. مخالفان این برنامه پیشنهادی، با در نظر گرفتن بالاترین دقت‌ها، به ملاحظات مونتسکیو در باب لزوم محدودیت سرزمین برای حکومتی جمهوری استناد کرده و بر آن تاکید ورزیده‌اند. با این همه، به نظر نمی‌رسد که این گروه به عقایدی که این مرد بزرگ در بخش دیگری از اثر خود بیان کرده به درستی توجه کرده، یا دریافته باشند که نتایج اصلی که با چنین اعتماد سختی بدان کردن می‌نهند چیست.

هنگامی که مونتسکیو گستره‌ای کوچک را برای جمهوری‌ها سفارش می‌کند، موارد مثالی که وی در نظر داشته از ابعاد بسیار کوچک‌تری از حدود و ثغور به تقریب هر یک از ایالات ما برخوردار بوده‌اند. ایالاتی چون ویرجینیا، ماساچوست، پنسیلوانیا، نیویورک، نورت کارولینا و جورجیا، هیچ کدام، از هیچ طریقی، با الگوهایی که وی بر اساس آن‌ها استدلال‌اش را بنا نهاده بود و با توصیفی که او از آن‌ها می‌داد، نمی‌خوانند. بنابراین، اگر ما بخواهیم در این مورد به نظریات او به عنوان ضابطه حقیقت استناد کنیم، چاره‌ای نخواهیم داشت که یا راه‌حل مورد نظر خود را در دامن نظامی

پادشاهی بجوییم، یا کشورمان را به بی‌نهایت جمهوری‌های کوچک که واحدهای مشترک‌المنافع حسود، جویای جنگ و دردسرافزینی‌اند، سرشار از بذر اختلاف ریشه دوانده در وجودشان، تقسیم کنیم و به موضوع‌هایی برای تحقیر و ترحم عام تبدیل شویم. برخی از نویسندگانی که از سوی دیگر مسئله پا به میان گذاشته‌اند، به نظر می‌رسد که به وجود دوراهی‌ای که گفتیم آگاهی داشته‌اند و جسارت‌شان چندان بوده که به ضرورت تقسیم بزرگ‌ترین ایالات ما نیز اشاره کرده و خواستار آن بوده‌اند. سیاستی تا این حد کور، چاره‌ای تا این حد نومیدانه، قادر است با افزودن بر تعداد و نوع مشاغل کوچک، پاسخ‌گوی دیدگاه کسانی باشد که از داربودن وسایل لازم برای گستراندن نفوذ خویش ورای دایره محدود تحریکات شخصی محروم‌اند؛ در حالی که هرگز نخواهند توانست به عظمت و رفاه مرم آمریکا کمکی برسانند.

با ارجاع بررسی خود اصل به فرصتی دیگر، چنان‌که اشاره کردیم، اینجا کافی است فقط به این نکته پردازیم که به عقیده مولفی که با تاکید زیاد مورد استناد قرار گرفته، پذیرش اصل فقط موجب کاهش بزرگی مهم‌ترین اعضای اتحاد خواهد شد؛ ولی مخالفتی با اتحاد آن‌ها در زیر حاکمیت حکومتی فدرالی نخواهد داشت. و این موضوع عجالتاً موضوع حقیقی بررسی ما ست. اصول مورد نظر مونتسکیو نه تنها مخالفتی با اتحاد کلی ایالات ندارند بلکه آشکارا از جمهوری فدرالی به عنوان ابزاری لازم برای گستراندن سپهر حاکمیت مردمی و با هم ترکیب کردن امتیازهای نظام پادشاهی و حکومت جمهوری سخن می‌گویند. در کتاب روح‌القوانین، بخش نهم، فصل اول، چنین می‌خوانیم:

«احتمال بسیار دارد که بشریت، اگر به فکر نوعی از قانون اساسی نرسیده باشد که از همه امتیازهای داخلی حکومتی جمهوری همراه با زوری که نظام‌های پادشاهی در ارتباط با خارج از آن برخوردار هستند هر دو بهره‌مند باشد، مجبور می‌شود تا مدت‌ها همچنان در زیر حکومت یک تن به سر برد. منظورم در اینجا جمهوری فدرالی است.

«این شکل از حکومت توافقی است بر سر این که چندین ایالت کوچک تر بتوانند به اعضای یک حکومت گسترده تر که دلشان می خواهد تشکیل دهند تبدیل شوند. این نوع حکومت نوعی از باهمی جوامعی است که بدین سان جامعه جدیدی تشکیل می دهند، جامعه‌ای که با افزودن بر تعداد شرکای خود به درجه‌ای از قدرت دست می یابد که بتواند از امنیت پیکره متحد دفاع کند.

«جمهوری‌ای از این نوع، که قادر است در برابر زور خارجی بایستد، باید کاری کند که در درون فاقد هر گونه فساد باشد. شکل و قالب چنین جامعه‌ای به گونه‌ای است که از بدی‌هایی که با آن ناسازگار است جلوگیری می کند.

«اگر یکی از اعضای آن بخواهد از اقتدار برتر این نوع حاکمیت به نفع خود بهره شخصی ببرد، از اعتباری در بین ایالات فدرالیستی برخوردار نخواهد بود، چون اگر از نفوذ بسیاری در یکی از آن‌ها بهره‌مند باشد، همین خود هشداری برای اعضای دیگر خواهد شد؛ اگر یک ایالت را تابع خود کند، ایالت دیگری که آزاد باقی مانده، می تواند با استفاده از نیروهای مستقل از وی در برابرش بایستد و نگذارد که وی بتواند اقتدار خودش را مستقر سازد.

«اگر در یکی از ایالت‌های هم‌پیمان در نوع حکومت فدرالی شورشی درگیرد، دیگران قادرند آن شورش را بخوابانند. اگر تجاوزی به حقوق مردم در بخشی پیش آید، با دخالت بخش‌هایی که سالم مانده‌اند اصلاح خواهد شد. چنین دولتی متشکل از ایالت‌های هم‌پیمان، ممکن است از یک جهت منهدم شود، ولی نه از جهات دیگر؛ حالت کنفدراسیونی ممکن است از بین برود و ایالت‌های هم‌پیمان شده حاکمیت‌شان برقرار می ماند.

«چون این حکومت از جمهوری‌های کوچک تشکیل شده است، از

وجود حالت خوشنودی در هر کدام بهره‌مند می‌شود؛ و از نظر وضعیت خارجی‌اش، با استفاده از وجود مشارکت، از همه امتیازهای یک پادشاهی وسیع بهره‌مند خواهد بود.»

من این بندهای جالب را از آن رو، به عنوان مثال نقل کردم که بیان‌گر خلاصه‌ای روشن از دلایل اصلی به نفع اتحادند و در واقع، می‌بایست از تاثیرهای دروغینی که ممکن بود بر اثر تعبیر آمیخته به خطا از تفسیر نادرست بخش‌های دیگری از اثر مونتسکیو پیش آیند جلوگیری کنند. این موارد مثال، در عین حال، با هدف‌های فوری‌تر این نوشته که قصدش برجسته‌تر کردن گرایش اتحاد به از بین بردن دسته‌بندی‌ها و شورش‌های داخلی است، رابطه‌ای مسقیم دارند.

این روزها شاهد تمایزهایی میان مفاهیم کنفدراسیون و تحکیم ایالت‌ها هستیم که بیش از آن‌که به جا و به مورد باشند ریزین و زیرکانه‌اند. می‌گویند خصلت اساسی کنفدراسیون این است که اقتدارش محدود به حوزه توانایی‌های اعضای آن است، بی‌آن‌که به افرادی که تشکیل‌دهنده کنفدراسیون هستند کاری داشته باشد. مدعی این هستند که شورای ملی نباید در هیچ یک از مسائل اداره امور داخلی دخالت کند. اصرار دارند که برابری دقیقی از لحاظ رای‌گیری در هر یک از ایالت‌ها، به عنوان خصلت خاص حکومتی که عضو کنفدراسیون است، برقرار گردد. این موضع‌گیری‌ها، در کل، خودسرانه‌اند؛ نه مبتنی بر اصل‌اند نه متکی به تجربه. در حقیقت پیش آمده است که حکومت‌هایی از این نوع معمولاً به گونه‌ای عمل کرده‌اند که تمایز مورد بحث جزء ذاتی طبیعت‌شان شمرده شود؛ ولی، در بین بیش‌ترشان استثناهای گسترده‌ای در قیاس با عملکرد دیده می‌شود که می‌تواند برای اثبات این نکته به کار آید که هیچ قاعده مطلقه‌ای از این بابت وجود ندارد. در جریان تحقیق و بررسی به روشنی نشان داده خواهد شد، اصلی که در صدد اثبات‌اش هستند، از علل بی‌نظمی‌های درمان‌ناپذیر و حماقت در امر حکومت بوده است.

تعریف یک جمهوری فدرال، به نظر من، چیزی جز «با همی جوامع»، یا باهم‌بودی

دو یا سه ایالت به گونه‌ای که حکم یک ایالت را داشته باشند، نیست. گستره، تغییرات و موضوع‌های اقتدار فدرالی، بیش‌تر از مواردی هستند که باید مسکوت بمانند. مادام که سازمان خاص هر یک از اعضا به قوت خود باقی است؛ مادام که وجود چنین سازمانی بر بنیاد ضرورت قانون اساسی برای پاسخ‌گویی به مسائل محلی لازم است؛ گرچه می‌بایست به کلی تابع اقتدار عمومی اتحاد باشد، اما همچنان، در عمل و در نظر نوعی از مشارکت یا همکاری ایالات، یا نوعی کنفدراسیون است. قانون اساسی پیشنهادی نه تنها شامل الغای هیچ یک از حکومت‌های ایالتی نیست، بلکه از آن‌ها اجزای سازنده‌ای از حاکمیت ملی تشکیل می‌دهد، زیرا به آنان اجازه می‌دهد نمایندگی مستقیم در مجلس سنا داشته باشند و برخی از بخش‌های مهم قدرت اعلامی حاکم را در تملک آن‌ها قرار می‌دهد. این وضع با هر فکری از حکومت فدرال در معقول‌ترین معنای این واژه مطابقت دارد.

در کنفدراسیون لیسایی^{۳۷}، که متشکل از بیست و سه شهر یا جمهوری بود، بزرگ‌ترین‌ها از داشتن سه رای در شورای مشترک برخوردار بودند، آن‌هایی که متوسط بودند از حق دو رای و از همه کوچک‌ترها از یک رای. شورای مشترک از موافقت همه قضات یا والیان قضایی هر یک از شهرها برخوردار بود. این یقیناً نمودار ویژه‌ترین نوع دخالت در اداره امور داخلی‌شان بود؛ زیرا اگر چیزی به نظر رسد که به نحوی انحصاری از مقوله قانون‌گذاری محلی است، این چیز همانا تعیین قضات و والیان محلی است و بس. مونتسکیو نیز به هنگام بحث از این گونه هم‌بودی و مشارکت می‌گفت: «اگر من قرار بود الگویی از جمهوری کنفدراسیونی اعلی‌ارائه دهم، خواهم گفت لیسیا^{۳۸} نمونه آن بود.» بنابراین، متوجه می‌شویم که تمایزهایی که بر آن‌ها اصرار ورزیده می‌شود از شمار ملاحظات این مرد روشن‌بین مدنی نبوده؛ و می‌بایست نتیجه بگیریم که این تمایزها از جمله باریک‌بینی‌های نظریه‌ای نادرست است.

پوبلیوس

37- Lycian confederation

38- Lycia

مقاله ۱۰

اتحاد به عنوان محافظی در مقابل دسته‌بندی‌های محلی و شورش‌ها

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۲۳ نوامبر ۱۷۸۷

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

اتحاد درست ایالات با هم امتیازهای متعددی را وعده می‌دهد که در بین آن‌ها هیچ کدام شایسته آن نیست که با دقت مورد تفصیل قرار گیرد، مگر موردی که گرایش به درهم‌شکستن و متوقف کردن خشونت برخاسته از دسته‌بندی‌های داخلی دارد. دوست‌دار حکومت‌های مردمی، از نظر خصلت و تقدیر این حکومت‌ها، هیچ‌گاه آن‌قدر در معرض نگرانی قرار نمی‌گیرد، مگر آن‌دم که به میل و رغبت خویش در باب این عیب خطرناک به تامل بشینند. بنابراین، بی‌گمان بی‌خواهد برد که برنامه‌ریزی مناسب، به نحوی که به هیچ‌یک از اصولی که وی بدان‌ها معتقد است آسیبی نرساند، چه اهمیتی دارد و چه راه علاج موثری برای جلوگیری از بروز خشونت‌هایی است که بدان‌ها اشاره شد. بی‌ثباتی، بیداد و آشفتگی در شوراهای عمومی، از بیماری‌های کشنده‌ای هستند

که، در حقیقت، همه جا به ازین بردن حکومت‌های مردمی انجامیده‌اند؛ همچنان‌که هنوز هم همین معایب از موضوع‌های مطلوب و مفیدی‌اند که رقبای آزادی بنیاد همه سخن‌پردازی‌های جدی خود را بر آن‌ها استوار می‌سازند. در باب اهمیت پیشرفت‌های باارزشی که قانون‌های اساسی آمریکا در زمینه الگوهای مردمی، اعم از حکومت‌های کهن و مدرن، بدان‌ها دست یافته‌اند، به یقین هر چه بگوییم کم گفته‌ایم؛ ولی، اگر مدعی شویم که این قوانین به جایی رسیده‌اند که می‌توانند از این‌گونه خطرها با آن حد از کارآمدی که مطلوب و مورد آرزوی ما ست برکنار بمانند، فقط جانبداری نابخشودنی خود را اثبات کرده‌ایم. از هر سو شکایاتی از زبان مهم‌ترین و بافضیلت‌ترین شهروندان مان، که همگی از دوست‌داران حسن نیت عمومی و شخصی؛ و آزادی عمومی و شخصی‌اند، می‌شنویم. دایره بر این که حکومت‌های ما به حدی متزلزل‌اند که در تعارض‌های درگیر مابین احزاب رقیب، خیر عمومی همواره مورد غفلت قرار می‌گیرد و مسائل اغلب چنان حل و فصل می‌شوند که با قواعد عدالت و حقوق اقلیت‌ها نمی‌خواند، بلکه تنها به سود اکثریتی‌اند که زور بیش‌تری دارد. با هر آن حد از دلنگرانی هم که بخواهیم آرزو کنیم که چنین شکایاتی بی‌پایه‌اند، وجود مسلم واقعیات آشکار به ما اجازه نخواهد داد که تا حدود معینی منکر حقیقت آن‌ها شویم. اگر به بررسی بی‌طرفانه وضع خود پردازیم، خواهیم دید که برخی از معایبی که ما از وجودشان نالانیم، به گونه‌ای ناعادلانه به عملکرد حکومت‌های مان نسبت داده می‌شوند؛ ولی این نکته را نیز در می‌یابیم که علل دیگر به تنهایی برای تبیین و تحلیل برخی از حادترین بدبختی‌های مان کافی نیستند؛ و به ویژه برای تبیین بی‌اعتمادی مهم و فزاینده برای تعهدهای عمومی و هشدارهای مربوط به حقوق شخصی که بازتاب‌های شان از این سر تا آن سر قاره به گوش می‌رسد. این‌ها، اگر نه همه‌اش ولی بخش عمده‌اش، می‌بایست از نتایج تزلزل و بی‌عدالتی‌ای باشند که ذهنیتی هوادار دسته‌بندی با آن‌ها توانسته است دستگاه‌های اداری عمومی ما را آلوده کند.

منظور من از دسته‌بندی اشاره به تعدادی از همشهریان، خواه از شمار اکثریت یا اقلیت، است که به انگیزه و هدایت احساسات و عواطف یا منافع مشترک، که مخالف

حقوق دیگر شهروندان یا منافع دائمی و عام همگان است، با هم متحدند. برای پرهیز از مخاطرات دسته‌بندی دو روش وجود دارد: یک روش این است که علت‌های آن را پیش‌بینی کنیم، روش دیگر ناظر بر اصلاح نتایج آن است. در مورد برطرف کردن علت‌های دسته‌بندی نیز دو روش موجود است: یکی، از بین بردن آزادی‌ای است که علت اساسی وجود دسته‌بندی‌هاست؛ دادن عقاید، عواطف و منافع واحد به همه شهروندان روش دیگر است.

در مورد روش اول، حقیقی‌تر از این وجود ندارد که بگوییم این روش از خود شری که ایجاد می‌کند بدتر است. نسبت آزادی به دسته‌بندی‌ها مانند نسبت هوا برای آتش است، یعنی به‌سان عنصری است که اگر نباشد آتشی در کار نخواهد بود. ولی، از بین بردن آزادی نیز، در قیاس با مثالی که زدیم، کمتر دیوانه‌وار نخواهد بود، چون وجود آزادی برای زندگی سیاسی که تغذیه‌کننده دسته‌بندی‌هاست اهمیت کمتری از وجود هوا برای آتش ندارد، هوایی که برای حیات جانوری از اهمیتی اساسی برخوردار است و به دلیل این که نیروی ویرانگر آتش از هوا مدد می‌گیرد نمی‌توان هوا را به کلی نادیده گرفت.

روش دوم همان قدر که اولی ناعاقلانه بود به همان اندازه ناکارآمد است. مادام که عقل آدمی شکست‌پذیر است و بشر آزاد است که به کارش ببندد، امکان پدید آمدن باورهای متفاوت وجود خواهد داشت. مادام که پیوستگی میان عقل آدمی و عزت نفس‌اش به قوت خود باقی است، میان باورها و عواطف‌اش تاثیری که بر هم نفوذی متقابل داشته باشند باقی خواهد ماند؛ و عقل و عزت نفس آدمی از عواطف و باورهای‌اش جدا نخواهند بود. وجود گوناگونی در استعدادهای بشری، که حق مالکیت زائیده آن‌هاست، در ضمن مانعی غلبه‌ناپذیر برای یک شکلی منافع‌اند. نخستین هدف حکومت حمایت از این استعدادهاست و حمایت از استعدادها متفاوت و نابرابر در دستیابی به مالکیت، بی‌درنگ ما را به درجات متفاوت و انواع مالکیت‌ها می‌کشاند؛ بر اساس تاثیری که این‌ها بر احساسات و دیدگاه‌های هر گروه از مالکان دارند، به تقسیم‌بندی‌های جامعه به منافع متفاوت و طرف‌های دارنده این گونه منافع می‌رسیم.

بذره‌های نهانی افتراق را در طبیعت بشری است که می‌باید جست؛ اینجا است که می‌بینیم‌شان که بنا به اوضاع و احوال متفاوت در جامعه مدنی به درجات متفاوتی از فعالیت توسعه می‌یابند. غیرت نشان‌دادن برای عقاید متفاوت در باب مذهب، حکومت و بسیاری مراتب دیگر، چه در نظر و چه در عمل؛ علاقه به رهبران متفاوتی که با بلندپروازی به دنبال برتری مقام و قدرت‌اند؛ یا دنبال اشخاصی با توصیفاتی دیگرند که بخت و اقبال‌شان از نظر عواطف بشری در خور توجه است؛ همه این عوامل، هر کدام به نوبه خود، بشریت را به اجزای متفاوت تقسیم می‌کنند، خصومت‌های متقابلی در دل‌های‌شان پدید می‌آورند و چنان بارشان می‌آورند که به جای همکاری با هم در جهت خیر مشترک، یکدیگر را بیازارند و به هم ستم کنند. این آمادگی بشری برای سقوط در مغاک خصومت‌های متقابل چنان نیرومند است که اگر فرصت‌های مهمی پیش نیاید، پیش‌پاافتاده‌ترین و خیالی‌ترین تمایزها نیز کافی است تا عواطف دشمنانه‌شان را بیدار کند و شدیدترین تعارض‌ها را در بین‌شان ایجاد. ولی، مشترک‌ترین و پایدارترین سرچشمه افتراق‌ها و دسته‌بندی‌ها همانا توزیع متنوع و نابرابر ثروت و مالکیت است بوده. دارندگان و ندارندگان ثروت و مالکیت‌اند که همواره منافع متفاوتی در جامعه داشته‌اند. طلبکاران و بدهکاران در بین خود از خط تمایز مشابهی برخوردار هستند. منفعتی از لحاظ داشتن اراضی و املاک، یا کارخانجات، یا تجارت، یا سرمایه و پول و دیگر منابع کمتر مهم، به ضرورت در بین ملت‌های متمدن شکل می‌گیرد و آن‌ها را به طبقات متفاوت تقسیم می‌کند که بر اساس احساسات و دیدگاه‌های متفاوت عمل می‌کنند. تنظیم این‌گونه منافع متنوع و متداخل، هدف اصلی قدرت قانون‌گذاری مدرن است و ذهنیت دسته‌بندی و افتراق را در اعمال قدرت عادی و ضروری حکومت وارد می‌کند.

هیچ کس نمی‌تواند قاضی دعوایی باشد که به خود او مربوط می‌شود، زیرا منفعت وی بی‌شک سبب انحراف داوری‌اش خواهد شد و شرافت‌اش را لکه‌دار می‌کند. به همین دلیل، نه چیزی بیش‌تر، هیئتی از افراد نیز در این مورد مجاز نیست که در عین حال هم قاضی باشد هم طرف دعوا. با این حال بینیم بسیاری از مهم‌ترین اقدامات در

حوزه قانون‌گذاری آیا غیر از احکامی قضایی‌اند که، البته نه در باب حقوق اشخاصی معین، بلکه درباره حقوق هیئت وسیعی از شهروندان صادر می‌شوند و طبقات متفاوت قانون‌گذاران آیا چیزی جز مدافعان و طرفین دعاوی‌ای هستند که خودشان تکلیف آن‌ها را تعیین می‌کنند؟ آیا قانون پیشنهادی ناظر بر بدهکاری‌های خصوصی‌اند؟ این سوالی است که یک سوی آن وام‌دهندگان قرار دارند و در سوی دیگرش بدهکاران. عدالت است که باید در بین‌شان موازنه برقرار سازد. با این همه، طرفین دعوا خودشان قاضی‌اند و باید هم باشند. انتظار این است که طرف پرجمعیت، یا به عبارت دیگر قدرت‌مندتر برنده باشد. آیا صنعتگران داخلی باید با محدودیت‌هایی که برای صنعتگران بیگانه در نظر گرفته می‌شوند، تشویق شوند و تا چه حد؟ این‌ها سوالاتی است که طبقات زمین‌دار و صنعتگر احتمالاً پاسخ‌های متفاوتی به آن‌ها خواهند داد و هیچ کدام این پاسخ‌ها نیز ظاهراً فقط از سر رعایت عدالت و لزوم نظم عمومی داده نخواهد شد. وضع مالیات‌ها بر انواع متفاوت مالکیت‌ها به نظر می‌رسد از جمله اموری است که مستلزم اعمال دقیق‌ترین بی‌طرفی‌هاست؛ با این همه، شاید بتوان گفت که هیچ قرار قانون‌گذاری نیست که در آن شاهد فرصت‌ها و انگیزه‌هایی نباشیم که به اعضای طرف مسلط داده شده تا قواعد عدالت را به نفع خود زیر پا بگذارند. هر شیلینگی که بر دوش طرفی که از لحاظ تعداد نفرات در اقلیت قرار گرفته تحمیل می‌شود، شیلینگی است که به جیب خود قانون‌گذاران می‌رود.

بیهوده است اگر گفته شود که دولت‌مردان روشن‌بین قادر خواهند بود این گونه منافع متضاد را با هم سازش دهند و همه را وادارند که نقشی در خیر و صلاح عمومی داشته باشند. فرمان گردش امور همواره در دست دولت‌مردان روشن‌بین نیست. وانگهی، در بسیاری از موارد، شاهدیم که این نوع تصمیم‌گیری به رعایت خیر و صلاح عمومی امکان ندارد مگر با درنظر گرفتن ملاحظات غیرمستقیم و بلندمدت، که با توجه به منافع فوری‌ای که یک جناح ممکن است با زیرپا گذاشتن حقوق جناح دیگر یا خیر و مصلحت همگان برای خود تامین کند به ندرت قابل تصور است.

نتیجه‌ای که بدان می‌رسیم این است که علت‌های جناح‌بندی را نمی‌توان برطرف

کرد و راه خلاص را فقط باید در مهار کردن تبعات آن جست. اگر شمار افراد یک جناح کمتر از اکثریت مردم باشد، راه خلاصی از اشکالی که گفتیم در رعایت اصل جمهوریت است، که اکثریت را قادر می‌سازد با رای‌گیری به قاعده از طرح‌های شوم جناح قدرت‌مند جلوگیری کند. جناح قدرت‌مند ممکن است دست‌وپال حکومت را ببندد و جامعه را دچار تشنج کند؛ ولی، قادر به اعمال خشونت‌اش نخواهد بود و نخواهد توانست آن را در قالب شکل‌هایی از قانون اساسی ببوشاند. هنگامی که جناحی دربردارنده اکثریت است، شکل حکومت مردمی از سوی دیگر، وی را قادر می‌سازد که خیر و صلاح عمومی و حقوق دیگر شهروندان را فدای سودای مسلط یا منافع‌اش کند. بنابراین، تضمین خیر و صلاح عمومی و حقوق شخصی در برابر خطر چنین جناحی، در عین حال با حفظ روحیه و شکل حکومت مردمی، هدف بزرگی است که تحقیق ما بدان توجه دارد. بگذارید این را هم اضافه کنم که رهایی شکل حکومت از تحقیری که تا مدت زمانی طولانی دچار آن بوده و رسیدن‌اش به مرحله‌ای که مورد ارج و پذیرش بشریت قرار گیرد، منوط به همین شرط اساسی است.

این هدف از راه چه وسایلی قابل دسترسی است؟ پیدا ست که فقط با یکی از دو راه ممکن. یا باید از وجود هم‌زمان سوداها و منافع واحد در اکثریت جلوگیری کرد؛ یا اکثریتی که سودای قدرت و منفعت را هم‌زمان دارد، با تعداد اعضا و وضعیت محلی‌اش، باید در وضعی قرار گیرد که نتواند طرح‌های ستمگرانه‌اش را به اجرا درآورد. اگر انگیزه و فرصت به‌زحمت هم‌سو شوند، به خوبی می‌دانیم که نه از اخلاق کاری برای اعمال کنترل مناسب ساخته است، نه از کشش‌های مذهبی. هیچ کدام این‌ها در مقابل خشونت‌ها و بی‌عدالتی‌های افراد تأثیری ندارد و هر دو کارآیی‌شان را به‌نسبت تعداد کسان گردهم‌جمع‌شده‌ای که این دو بر آنان تأثیرگذار هستند، یعنی به نسبت عللی که بر لزوم کارآیی‌شان می‌افزاید، از دست می‌دهند.

با این دید از موضوع، باید نتیجه گرفت که دموکراسی ناب، که منظور من از آن جامعه‌ای متشکل از گروه کوچکی از شهروندان است که دور هم جمع می‌شوند و

شخصاً بر خود حکومت می‌کنند، در برابر بدی‌های جناح‌بندی هیچ درمانی ندارد که عرضه کند. اکثریت، به تقریب در همه موارد، سوداها و منافع مشترک خواهد داشت؛ برقراری ارتباط و همکاری نتیجه‌ای است که از خود شکل حکومت بر می‌خیزد؛ هیچ چیزی در کار نیست که بتواند تمایل به فداکردن ضعیف‌ترین جناح یا فردی بی‌دفاع را سرکوب کند. به همین دلایل بوده که دموکراسی‌هایی از این دست همواره صحنه نمایش آشوب و نزاع بوده‌اند؛ این گونه دموکراسی‌ها همواره با امنیت شخصی و حفظ حقوق مالکیت ناسازگار بوده‌اند. به‌طور کلی، وجودی گذرا و مرگی خشونت‌بار داشته‌اند. نظریه‌پردازان سیاسی‌ای که از این نوع حکومت دفاع کرده‌اند به غلط فرض را بر این گذاشته‌اند که با فروگاهی افراد بشر به برابری کامل در حقوق سیاسی‌شان، می‌توان برابری و همانی در داری‌ها، باورها و عواطف‌شان را نیز برقرار کرد.

جمهوری، که منظورم از آن حکومتی است که قاعده نمایندگی با آن جا می‌افتد، چشم‌انداز متفاوتی را باز می‌کند و درمانی را وعده می‌دهد که در جستجوی‌اش هستیم. بگذارید نکاتی را بررسی کنیم که جمهوری از لحاظ آن‌ها با دموکراسی محض تفاوت دارد، با این بررسی هم از طبیعت درمان آگاه می‌شویم، هم از کارآمدی‌ای که می‌بایست از اتحاد انتظار داشته باشیم.

دو نکته بزرگ تفاوت میان دموکراسی و جمهوری عبارت‌اند از: اول، واگذاری حکومت در جمهوری به گروه کوچکی از شهروندان که دیگر شهروندان انتخاب‌شان کرده‌اند؛ دوم، بزرگ‌تر بودن تعداد شهروندان و گسترده‌تر بودن سرزمینی که جمهوری می‌تواند بر آن توسعه بیابد.

تاثیری که از تفاوت نخست برمی‌خیزد این است که، از یک سو، معادل تلطیف کردن و گستراندن دیدگاه‌های عمومی است؛ این امر از راه وساطت منتخبی از شهروندان صورت می‌گیرد که خردمندی‌شان می‌بایست نفع حقیقی کشورشان را تشخیص دهد و میهن‌دوستی و عدالت‌خواهی‌شان کمتر احتمال دارد قربانی ملاحظات موقت و جانبدارانه شود. با وجود چنین مقرراتی ممکن است به خوبی پیش بیاید که صدای مردم، که از گلوی نمایندگان‌شان درآمده، با خیر و مصلحت عمومی بهتر از حالتی بخواند که خود

مردم برای سردادن‌اش گرد هم جمع می‌شوند. از سوی دیگر، تاثیر مورد نظر ممکن است معکوس باشد. کسانی با طبع فرقه‌گرایانه، با پیش‌داوری‌های محلی، یا با طرح‌های شومی که در سر می‌پروراند، ممکن است با توسل به تحریک، استفاده از فساد، یا با وسایل دیگر، نخست رای بیاورند، ولی پس از آن به منافع مردم خیانت کنند. پرسشی که در این میان پیش می‌آید این است که آیا جمهوری‌های کوچک برای گزینش کسانی که پاسدار اراده مردم باشند مناسب‌ترند یا جمهوری‌های گسترده‌تر؛ دو ملاحظه آشکار نشان می‌دهند که پاسخ مساله در جمهوری گسترده‌تر است.

پیش از هر چیز، باید توجه کرد که جمهوری هر قدر هم که کوچک باشد، تعداد نمایندگان می‌بایست به حدی برسد تا از آثار مخرب تحریکات چند تن معدود در امان بماند و هر قدر هم که جمهوری گسترده باشد، تعداد نمایندگان در هر حال نمی‌بایست از حدی معین بگذرد تا از هر چه مرج ناشی از تعداد انبوه کاسته شود. بنابراین از آنجا که تعداد نمایندگان در دو مورد متناسب با تعداد رای‌دهندگان نیست، بلکه در جمهوری‌های کوچک به نسبت بیش‌تر است، نتیجه این می‌شود که گرچه سهم شخصیت‌های لایق در جمهوری‌های وسیع کمتر از جمهوری‌های کوچک نیست، جمهوری‌های بزرگ از فرصت انتخاب بزرگ‌تری برخوردار هستند، در نتیجه شانس بیش‌تری برای انتخاب دارند. دوم این‌که، چون هر نماینده، در یک جمهوری بزرگ، در مقایسه با جمهوری کوچک، توسط تعداد بیش‌تری از شهروندان انتخاب می‌شود، استفاده موفق از مهارت‌های زیان‌مند، که اغلب در جریان انتخابات‌ها پیش می‌آیند، برای کاندیداهای بی‌لیاقت دشوارتر خواهد شد؛ و چون حق انتخاب مردم از آزادی بیش‌تری بهره‌مند است، احتمال بیش‌تری وجود دارد به افرادی اختصاص یابد که به خوش‌شناسی و شایستگی شناخته‌تر هستند.

باید اعتراف کرد که در این مورد، همچنان‌که در بیش‌تر موارد دیگر، حد وسطی هست که در هر دو سوی آن گرفتاری‌هایی خوابیده است. اگر تعداد رای‌دهندگان به حد زیادی بالا رود، نمایندگانی که انتخاب خواهند شد چندان اطلاعی از اوضاع و احوال محلی‌شان و منافع فرعی آن نخواهند داشت؛ همچنان‌که اگر از تعداد رای‌دهندگان

زیادی کاسته شود، پایبندی نماینده به شرایط محلی به ناحق بیش تر خواهد شد آن سان که دیگر برای درک و دنبال کردن مسائل بزرگ ملی شایستگی کمتری دارد. از این نظر، قانون اساسی فدرال ترکیبی خوشایندتر است؛ در این قانون، منافع بزرگ و کلی به قانون گذاری ملی ارجاع می شوند و منافع محلی و خاص به قانون گذاری ایالتی.

تفاوت دیگر این است که در یک نظام جمهوری، تعداد شهروندان بیش تر و سرزمین قلمرو حاکمیت پهناورتر از حکومت دموکراتیک است؛ و اصولاً همین شرایط است که باعث می شود طرح های تفرقه اندازانه در جمهوری آن قدر ترسناک نباشند که در دموکراسی. هر چه جامعه کوچک تر باشد، تعداد جناح های متمایز و منافع سازنده شان به احتمال کمتر خواهد بود؛ و هر چه احزاب و منافع متمایز شان کمتر باشد، تشکیل اکثریتی از حزب واحد با احتمال بیش تری صورت خواهد گرفت؛ و هر چه تعداد افراد تشکیل دهنده اکثریت کمتر باشد و محدودی که اکثریت را در برمی گیرد کوچک تر، آسان تر خواهد توانست برنامه های سرکوب گرانه اش را تدوین کند و به اجرا در آورد. حوزه اقتدار اکثریت را گسترش دهید، نتیجه این خواهد شد که با تعداد بیش تری از احزاب و منافع سروکار خواهید داشت؛ ترس آن از این که اکثریت از انگیزه های مشترک برای پایداری کردن حقوق شهروندان برخوردار باشد کمتر خواهد شد، اگر چنین انگیزه ای هم وجود داشته باشد، برای کسانی که حسی از آن دارند، شناختن زور خودشان و با هم دستی عمل کردن دشوارتر. بدون توجه به موانع دیگر، می توان دریافت هر جا که آگاهی به وجود طرحی ناعادلانه و ناشرافت مندانه در کار است، رسیدن به توافقی متناسب با تعداد افرادی که همکاری و هم دستی شان ضرورت دارد، همواره بر اثر بی اعتمادی ناممکن است.

بنابراین به روشنی پیدا ست همان امتیازی که جمهوری در کنترل آثار ناشی از افتراق بر دموکراسی دارد، جمهوری بزرگ هم نسبت به جمهوری کوچک از همان امتیاز برخوردار است؛ امتیازی که از آن اتحاد است در مقابل ایالاتی که این اتحاد را تشکیل داده اند. آیا امتیازی که از آن صحبت می کنیم در گزینش نمایندگان است که دیدگاه های روشن و احساسات بافضیلت شان سبب می شود که برتر از پیش داورهای

محلی و طرح‌های ناعادلانه قرار گیرند؟ نمی‌توان منکر شد که نمایندگی اتحاد به نظر می‌رسد بهترین نمایندگی‌هاست که می‌تواند این فضایل را در خود جمع کند. آیا امتیاز اتحاد در تامین امنیت جدی‌تری است که تنوع بزرگ‌تر احزاب مایه فراهم شدن آن است در مقابل امکان این که یک حزب خواهد توانست از راه برتری تعداد افرادش مابقی جامعه را به زیر بار ستم بکشانند؟ به همین قیاس، تنوع بی‌نهایت احزاب موجود در اتحاد می‌بایست بر امنیت بیفزاید. آیا سرانجام، امتیاز مورد بحث در ایجاد مانع بیش‌تری است که در برابر هم‌دستی و مشارکت در انجام آرزوهای نهان یک اکثریت ناعادل و دارای منافع خاص صورت می‌گیرد؟ در این باب نیز حد گسترش اتحاد محسوس‌ترین مزیت را برای وی تامین می‌کند.

نفوذ رهبران جناح‌بند قادر است شعله نفاق را در ایالت‌های خاص‌شان برافروزد، ولی از گستراندن حریق به دیگر ایالات ناتوان خواهد بود. یک فرقه مذهبی ممکن است تغییر ماهیت دهد و به صورت جناحی سیاسی در بخشی از کنفدراسیون در آید؛ ولی انواع فرقه‌های پراکنده در کل کنفدراسیون می‌بایست از شوراها ملی در برابر هر خطری که از این رهگذر حاصل می‌شود دفاع کنند. جنون چاپ‌اسکناس برای الغای بدهکاری‌ها و تقسیم برابر مالکیت‌ها، یا برای هرگونه دیگر از طرح‌های بی‌فایده و پوچ، مشکل بتواند به آسانی بر کل اتحاد مسلط شود تا بر ایالت خاصی از اعضای آن؛ همچنان که یک چنین بیماری‌ای احتمال بیش‌تری دارد که یک شهر یا ناحیه را آلوده کند تا یک ایالت را.

بدین‌سان، در گستره و ساختار اتحاد است که ما درمانی جمهوری خواهانه برای معالجه بیماری‌ای که معمولاً حکومت جمهوری بدان دچار می‌شود در دست داریم. بنا به درجه خوشحالی و غروری که به خاطر جمهوری خواه بودن مان در خود احساس می‌کنیم، باید در گرمی داشت روح فدرالیسم و حفظ عنوان فدرالیستی خود از خود غیرت نشان دهیم.

مقاله ۱۱

وحدت اتحاد در نگه‌داشت مناسبات تجاری و دریانوردی

Independent Journal برای

همیتون

به مردم ایالت نیویورک:

اهمیت اتحاد از نظر تجارت، از جمله نکاتی است که کمترین جا برای اختلاف نظر در باب آن وجود دارد و موضوعی است که ضرورت آن، در عمل، معمول تر از هر چیز دیگر، توسط کسانی که آشنایی‌ای با آن دارند باز شناخته می‌شود. این مطلب دربرگیرنده تجارت ما با کشورهای بیگانه و تجارت داخلی مان هر دو است.

بر اساس ظواهر موجود می‌توان حدس زد که روحیه ماجراجویانه، که از خصلت‌های متمایزکننده تجارت آمریکا است، هم اکنون به جایی کشیده است که قدرت‌های دریایی اروپا از آن احساس ناراحتی می‌کنند. این قدرت‌ها به نظر می‌رسد که از دخالت زیاد بیش از معمول مان در امر حمل و نقل تجاری، که از عوامل اتکای دریانوردی و از پایه‌های قدرت دریایی‌شان است، نگران‌اند. آن قدرت‌های اروپایی‌ای که مستعمره‌هایی در آمریکا دارند، با خاطری آشفته چشم بر این دوخته‌اند که کشور

ما در آینده قادر به چه کارهایی خواهد بود. آنان خطرهایی را پیش‌بینی می‌کنند که مناطق در اختیارشان در آمریکا ممکن است از همسایه‌ای متشکل از ایالات که از همه امکانات نیز برخوردار است و همه وسایل لازم برای ایجاد یک نیروی دریایی نیرومند را در اختیار دارد، مورد تهدید قرار گیرند. این نوع احساس خطرها به گونه‌ای طبیعی به درپیش گرفتن سیاست‌هایی برای ایجاد نفاق در بین ما و بازداشتن مان، تا هر زمان که ممکن است، از دستیابی به تجارتی فعال با استفاده از کشتی‌های خودمان می‌انجامد. این قدرت‌های اروپایی از این راه به امتیاز سه‌گانه‌ای دست خواهند یافت تا نگذارند ما در زمینه دریانوردی در رقابت با آن‌ها باشیم، تا منافع تجاری‌مان در انحصار آن‌ها قرار گیرد و امکاناتی که ما با اتکای به آن‌ها قادریم به عظمتی ترسناک دست بیابیم در هم شکسته شود. اگر احتیاط ما را از پرداختن به جزئیات باز ندارد، انگشت گذاشتن بر عوامل پردازنده این گونه سیاست در وزارتخانه‌های‌شان، با تکیه به امور واقعی، دشوار نخواهد بود.

اگر در اتحادمان از خود پایداری نشان دهیم، خواهیم توانست از راه‌های متعدد از پس سیاست تا این حد غیردوستانه‌ای که رفاه‌مان را تهدید می‌کند به خوبی برآییم. ما از طریق وضع مقررات تحریمی که همه ایالت‌ها در عین حال رعایت‌شان کنند می‌توانیم کشورهای بیگانه را واداریم که برای به‌دست آوردن برتری در بازارهای ما با هم در حال رقابت باشند. این مدعا در نظر کسانی که می‌توانند تخمین بزنند که تجارت هر ملت صنعتگری با مردمی سه میلیونی، که با پیشرفتی سریع افزایش می‌یابد، بخش اعظم‌اش منحصرأ به کشاورزی می‌پردازد و شرایط محلی‌اش حکم می‌کند که همچنان در این وضع باقی بماند، از چه فوایدی برخوردار است، امری موهوم و خیالی نخواهد بود؛ تفاوتی برای تجارت و حمل‌ونقل دریایی هیچ قدرت اروپایی وجود ندارد که ارتباطی مستقیم با کشتی‌های خودش با آمریکا داشته باشد، یا این که فرآورده‌های‌اش را با کشتی‌های ملتی دیگر به این کشور بفرستد و ارزش آن‌ها را به طور غیرمستقیم دریافت کند. فرض کنیم، به‌عنوان مثال، که دولتی در آمریکا داریم که می‌تواند بریتانیای کبیر را، که عجالتا با آن هیچ‌گونه قرار و مدار بازرگانی نداریم، از دسترسی به بنادرمان محروم

کند؛ تاثیر احتمالی چنین اقدامی بر سیاست‌های چنین دولتی چه خواهد بود؟ آیا این نخواهد بود که به ما اجازه می‌دهد تا با بزرگ‌ترین احتمال موفقیت، برای دستیابی به بزرگ‌ترین فرصت‌های مناسب از نظر به‌دست آوردن سودمندترین و گسترده‌ترین امتیازهای تجاری در قلمرو پادشاهی بریتانیا به مذاکره روی آوریم؟ هرگاه که چنین پرسش‌هایی، در فرصت‌هایی دیگر، پیش آمده، پاسخ‌های داده‌شده به آن‌ها گرچه قابل پسند بوده اما محکم و قانع‌کننده نبوده است. گفته شده که برقراری تحریم از سوی ما، چیزی را در نظام انگلیسی تغییر نخواهد داد، چون آن کشور می‌تواند به معامله خود با ما با وساطت هلند، که می‌تواند مصرف‌کننده و پرداخت‌کننده فوری اشیای لازم برای برآوردن نیازهای بازارهای مان باشد، ادامه دهد. ولی در چنین حالتی، آیا قدرت حمل‌ونقل دریایی‌اش از این‌که این امتیاز مهم را از دست می‌دهد که در این معامله خودش جابه‌جاکننده کالاهاى مورد بحث باشد، ضربه نخواهد خورد؟ آیا نه این خواهد بود که بزرگ‌ترین بخش منافع، به‌عنوان پاداش زحمات و خطرهای پذیرفته‌شده، نصیب هلند خواهد شد؟ خود شرایط اجاره کردن و بار کردن کشتی‌ها نوعی باخت درخور ملاحظه نخواهد بود؟ تجارتی که از طریق راه‌هایی تا این حد انحرافی صورت می‌گیرد، آیا با بالابردن بهای کالاهاى انگلیسی در بازارهای ما و با قراردادان این شاخه مهم از تجارت بریتانیا در دست دیگران، به تسهیل رقابت برای ملت‌های دیگر نمی‌انجامد؟

ملاحظه‌ای مجرب از موضوع‌هایی که با این سوال‌ها به ذهن متبادر می‌شوند، در جهت توجیه این باور است که ضررهای واقعی‌ای که از چنین وضعیتی نصیب انگلستان می‌شود، بدون احتساب جذابیتی که در بخش بزرگی از ملت به نفع بازرگانی آمریکا دیده می‌شود، بدون در نظر گرفتن درخواست‌های جزایر هند غربی، به وارد کردن نرمشی بزرگ در نظام فعلی‌شان خواهد انجامید و سبب خواهد شد که ما از امتیازهایی در بازارهای این جزایر و جاهای دیگر برخوردار شویم، امتیازهایی که بر اثر آن‌ها تجارت ما بهره‌های مهمی خواهد برد. همین که چنین امتیازی از حکومت انگلیس گرفته شود - که فقط با قبول معافیت‌ها و بهره‌مندی‌های معادلی در بازارهای ما به دست خواهد آمد- به نظر می‌رسد نتایجی همانند در رفتار دیگر ملت‌ها داشته باشد که مایل نیستند

بینند جای خود را در تجارت با ما به دیگران داده‌اند.

یک منبع دیگر برای تاثیرگذاری بر رفتار ملت‌های اروپایی نسبت به ما، از این بابت، از ایجاد دریانوردی فدرال حاصل خواهد شد. شکی وجود نخواهد داشت که تداوم اتحاد در سایه حکومتی کارآمد، به زودی ما را در وضعی قرار نخواهد داد که نیروی دریایی‌ای به وجود آوریم که گرچه شاید پایین‌تر از نیروی دریایی قدرت‌های بزرگ دریایی است، اما دست کم ممکن است در توازن قدرت میان دو ملت در حال رقابت از وزنی درخور احترام برخوردار شود. این، به ویژه، در صورت جنگ در جزایر هند غربی اتفاق خواهد افتاد. فرستادن به موقع تعداد کمی از کشتی‌ها به کمک یکی از دو طرف درگیر، اغلب کافی خواهد بود تا سرنوشت یک پیکار را تعیین کند، این خود ایجادکننده منافعی با بالاترین اهمیت‌هاست. موضع ما در این مورد از مهم‌ترین مواضع تعیین‌کننده است. حال اگر به این ملاحظه این نکته را هم بیفزاییم که تامین خورد و خوراک لازم به وسیله ما به منظور ادامه عملیات نظامی در جزایر هند غربی چه سودمندی‌هایی دارد، به آسانی تشخیص خواهیم داد که یک چنین وضعیت این‌سان خوشایند ما را در مقامی قرار می‌دهد که با بهره‌مندی از امتیازی بزرگ برای امتیازهای بازرگانی چانه بزنیم. بدین سان، قیمتی، نه فقط برای دوستی مان، بلکه حتی برای بی‌طرفی ما، گذارده خواهد شد. با پیوستن محکم به اتحاد می‌توانیم امیدوار باشیم که در مدتی نه چندان دور به داوران اروپا در آمریکا تبدیل خواهیم شد و در مقامی خواهیم بود که بتوانیم توازنی مابین رقابت‌های اروپایی در این بخش از جهان چنان که منافع مان اقتضا می‌کند برقرار سازیم.

ولی، در حالت معکوس این وضعیت خوشایند، به آسانی به موقعیتی می‌رسیم که در آن رقابت، ایالت‌های جدا از هم را وامی‌دارد که دائم مواظب هم باشند و همه امتیازهای اغواکننده‌ای که طبیعت مهربانانه در اختیار هر یک از آنها گذاشته است بی‌ثمر خواهد شد. در وضعی این‌سان بی‌معنا، تجارت ما به طعمه‌ای برای واسطه‌های مجرب همه ملت‌های در حال جنگ با یکدیگر تبدیل خواهد شد؛ این گروه، که چیزی در ما ندیده‌اند که از ما بترسند، با اندکی دغدغه یا احساس پشیمانی، نیازهای خود را

با غارت مال‌مان، هر جا که دست‌شان برسد، تامین خواهند کرد. حقوق بی‌طرفی تنها هنگامی رعایت خواهد شد که قدرتی مناسب برای دفاع از آن‌ها وجود داشته باشد. ملتی که به خاطر ناتوانی‌اش در خور تحقیر باشد، حتی از داشتن این امتیاز که بی‌طرف بماند محروم می‌شود.

اگر از حکومتی بتوان در سطح ملی برخوردار باشیم، با هدایت توان طبیعی و منابع کشور به سمتی که منافع مشترک‌مان تامین شود، خواهیم توانست همه زدوبندهای ناشی از حسادت اروپایی را که خواهان محدود کردن رشد ما هستند نقش بر آب کنیم. این وضع حتی ممکن است به انگیزه چنین زدوبندهایی پایان دهد، زیرا به آن‌ها ثابت می‌کند که امکان موفقیت ندارند. در چنین صورتی، شکل گرفتن تجارتی فعال، حمل‌ونقل دریایی گسترده و ناوگانی پررونق از ثمرات ضرورتی اخلاقی و مادی خواهند بود. اینجا است که می‌توانیم خدعه‌های کوچک سیاست‌بازانی حقیر را که بر آن‌اند تا جریان مقاومت‌ناپذیر و غیرقابل تغییر طبیعت را تغییر دهند و تحت اختیار خود درآورند، به چالش بکشانیم.

ولی اگر باهم متحد نباشیم، این‌گونه زدوبندها می‌توانند شکل بگیرند و با موفقیت عمل کنند. در توان ملت‌های دریانورد خواهد بود که با بهره‌برداری از ضعف مطلق ما شرایط موجودیت سیاسی‌مان را به ما دیکته کنند؛ و از آنجا که منفعت مشترکی دارند که تامین‌کنندگان حمل‌ونقل‌مان باشند و همچنان مانع از آن شوند که ما این کار را برای آن‌ها به عهده بگیریم، احتمال هرچه بیشتر وجود دارد که دست به دست هم دهند تا چنان در دسرهایی برای حمل‌ونقل ما پدید آورند که در واقع معادل نابود کردن آن خواهد بود و ما را مجبور خواهد ساخت که به تجارتی پذیرا قناعت کنیم.

بدین‌سان، مجبور خواهیم شد که فقط به قیمت تمام‌شده تولیدات‌مان اکتفا کنیم و شاهد این باشیم که منافع حاصل از تجارت‌مان به جیب دشمنان و امدادگران‌مان سرازیر می‌شود. این روحیه یکتا و بی‌نظیر در امر تولید که از نشانه‌های نبوغ تجار و حمل‌ونقل‌کنندگان آمریکایی است و منبعی پایان‌ناپذیر برای ثروت ملی برای همیشه از دست ما خواهد رفت و فقر و بی‌چیزی سراسر کشور را خواهد پوشاند، کشوری که اگر

عقلی از خود نشان دهد، موجب تحسین و مایه رشک جهان خواهد شد. حقوقی با اهمیت بزرگ برای تجارت آمریکا وجود دارد که همانا حقوق اتحاداند و بس. منظوم ماهی گیری، رفت و آمد وسایل حمل و نقل روی دریاچه های غربی و دریاچه میسی سیپی است. اگر قرار کنفدراسیون باطل شود، به پیدایش مسائل ظریفی درباره وجود آتی این حقوق خواهد انجامید؛ مسائلی که منافع قوی ترین طرف های ما در معاملات به شدت سبب خواهد شد که به ضرر ما حل و فصل شوند. احساسات اسپانیا در قبال میسی سیپی نیازی به تفسیر ندارد. فرانسه و بریتانیا در امر ماهی گیری با ما درگیر هستند و آن را موضوعی مهم برای حمل و نقل دریایی خویش می شمارند. آیا این دو کشور خواهند توانست برای مدتی طولانی، به برتری مان، که به تجربه ثابت شده است، در زمینه این شاخه گران قیمت تجارت، که ما را در مقامی قرار می دهد که بتوانیم حتی در بازارهای خودشان محصولات مان را به قیمتی ارزان تر بفروشیم، به دیده ای بی تفاوت بنگرند؟ چه امری طبیعی تر از این خواهد بود که این دو بخواهند یک چنین رقیب خطرناکی را از فهرست طرف های معامله خود حذف کنند؟

این شاخه از بازرگانی را نباید چنان در نظر گرفت که گویی منافع خاص یک بخش معین را تامین می کند. همه ایالت های دارای بحریه تجاری، ممکن است، به درجات متفاوت، سود خود را در این ببینند که در آن شرکت کنند و اگر سرمایه تجاری با گسترش بیش تری روبه رو شود، غیر قابل انتظار نخواهد بود که به همین کار پردازند. ماهی گیری، اکنون در حکم نوعی سرگرمی برای کسانی است که با دریا سروکار دارند و همین که اصول حمل و نقل دریایی در طی زمان، در چندین ایالت هضم و جذب بیش تری بیابد، به منبع عامی برای کسب درآمد تبدیل خواهد شد. این برای استقرار یک نیروی دریایی از اهمیتی اساسی برخوردار است.

برای رسیدن به این هدف بزرگ ملی، یعنی داشتن نیروی دریایی، اتحاد ایالت ها ممکن است به راه های گوناگون کمک کند. هر نهادی، متناسب با کمیت و گستره وسایلی که در تشکیل آن و برای حمایت از آن متمرکز می شود، رشد می کند و شکوفا می شود. داشتن ناوگانی متعلق به ایالات متحده، از آنجا که از منابع همه ایالت ها استفاده

می‌کند، هدفی است که در طول زمانی بس کوتاه‌تر از آنچه برای تاسیس ناوگان در هر ایالت منفرد و جدا لازم است، چرا که منابع لازم برای ایجاد آن را فقط یک ایالت باید تامین کند، می‌توان بدان دست یافت. البته ممکن است بخش‌های متفاوت از کنفدراسیون آمریکا هر کدام از امتیاز خاصی برخوردار باشند که بخواهند چنین دستگاهی اساسی را برای خود بر پا کنند. ایالت‌های جنوبی به مقدار بیش‌تری چندین نوع مصالح دریایی تولید می‌کنند، مانند قیر، صمغ‌های گیاهی و سقز. چوبی هم که برای ساختن کشتی‌ها از آن استفاده می‌کنند محکم‌تر و از بافت پر دوام‌تری است. تفاوت در دوام کشتی‌هایی که باید نیروی دریایی را تشکیل دهند، اگر اصولاً از چوب‌های مناطق جنوبی ساخته شده باشند، چه از جهت نیروی دریایی، چه از نظر اقتصاد ملی، اهمیت زیادی خواهد داشت. برخی از ایالات جنوبی و مرکزی از معادن آهن بیش‌تری بهره‌مند هستند که کیفیت آهن‌اش هم بالاتر است. دریانوردان بیش‌تر تبار شمالی دارند. ضرورت حفاظت از تجارت خارجی از راه دریا توسط نیروی دریایی و تاثیری که این نوع تجارت بر رونق‌بخشیدن به نیروی دریایی دارد، از حقایق آنچنان بارزند که اثبات آن‌ها نیازمند بحث و استدلال خاصی نیست.

تجارت آزاد میان خود ایالت‌ها، عامل گسترش بازرگانی هر کدام از طریق مبادله فرآورده‌های‌اش، نه فقط برای تامین نیازهای متقابل داخلی هر ایالت، بلکه برای صدور به بازارهای خارجی خواهد شد. رشته‌های تجارت در هر بخشی رونق خواهد گرفت و از راه گردش آزاد کالاها در هر بخش به تحرکی ضمنی و استحکام دست خواهد یافت. موسسات بازرگانی از طریق تنوعی که در فرآورده‌های ایالات متفاوت وجود دارد هر چه بیش‌تر گسترش خواهند یافت. هرگاه بازار یک ایالت در پی برداشت محصولی بد دچار رکود شود، این امکان برای وی وجود دارد که از بازار ایالت مجاورش کمک بگیرد. تاثیر تنوع کالاهای صادرشده در توسعه فعالیت تجارت خارجی، کمتر از تاثیر ارزش کالاهای صادرشده نخواهد بود. این تجارت خواهد توانست با تعداد گسترده‌ای از اقلام دارای ارزش معین، با شرایط بس بهتری هدایت شود تا با ارائه تعداد اندکی از مواد با همان قیمت؛ این امر تابع رقابت و نوسان‌های بازارهاست. اقلام خاصی ممکن

است در مراحل مورد تقاضای خاص باشند و غیرقابل فروش در مواردی دیگر؛ ولی اگر انواع متنوعی از اقلام کالاها در کار باشد، به ندرت دیده خواهد شد که همه آنها با هم در شرایطی قرار گیرند که غیرقابل فروش باشند؛ از این راه، عملیات بازرگانان کمتر در معرض این قرار دارند که دچار زحمت شوند یا در حالت رکود به سر برند. هر معامله‌گر سفته‌باز آشنا به زیربوم بازارها در نخستین نگاه به اهمیت این ملاحظات پی خواهد برد و تشخیص خواهد داد که توازن کلی تجارت ایالات متحده می‌بایست سودمندتر برای همه باشد تا تجارت سیزده ایالت منفرد یا گردآمده در کنفدراسیونی محدود و نه فراگیر. ممکن است ایراد بگیرند که ایالات چه متحد باشند چه نامتحد باز امکان دارد روابط نزدیکی با هم داشته باشند که به نتایجی مشابه بینجامد؛ این روابط نزدیک می‌توانند، به عللی متنوع که در مقالات حاضر به تفصیل شرح داده‌ایم، به هم پیوسته، منقطع و فشرده باشند. یگانگی اقتصادی و سیاسی تنها در صورت داشتن حکومت واحد امکان‌پذیر است.

دیدگاه‌های دیگری هم در این باب وجود دارند که چشم‌گیر و تشویق‌کننده‌اند. ولی پرداختن به همه آنها ما را به آینده دور می‌برد و درگیر موضوع‌هایی می‌کند که به درد بحث در روزنامه نمی‌خورند. اینجا به طور مختصر خواهم گفت که وضعیت و منافع‌مان و می‌داردمان که در نظام مربوط به امور آمریکا نفوذ فزاینده‌ای داشته باشیم. جهان ممکن است از لحاظ سیاسی، همچنان که از لحاظ جغرافیایی، به چهار قسمت تقسیم شود که هر کدام از آنها منافع متمایز خود را دارند. بدبختانه برای سه قسمت از آنها، اروپا با سلاح‌ها و با مذاکرات‌اش، از راه زور یا تقلب، سلطه خود را بر همه آنها به درجات متفاوت گسترش داده است. آفریقا، آسیا و آمریکا یکی پس از دیگری این سلطه را احساس کرده‌اند. برتری‌ای که اروپا مدت‌ها ست که از آن برخوردار است، وی را واداشته است تا خود را خدایگان عالم بیندارد و خیال کند که بقیه جهان بشری برای این آفریده شده است که منافع اروپا تامین شود. افرادی که همه به عنوان فیلسوفان بزرگ ستایش‌شان می‌کنند، با لحن و واژگان مستقیم، به ساکنان اروپا نوعی برتری جسمانی نسبت می‌دهند و به گونه‌ای جدی می‌گویند که تمامی جانوران، به

علاوه نژادهای بشری، در آمریکا فاسد می‌شوند، چندان که حتی سگ‌ها پس از مدتی تنفس در هوای ما دیگر حالی برای عوعو کردن ندارند (نک: جستجوهای فلسفی درباره آمریکاییان). این ادعای اروپاییان تا مدت‌های درازی از حمایت امور واقع برخوردار بوده است. بر عهده ما ست که از شرافت نوع بشر دفاع کنیم و به این برادران غاصب بیاموزیم که تعادل را رعایت کنند. اتحاد ما را به این کار قادر خواهد کرد. در حالی که در صورت جدایی از هم قربانی دیگری بر پیروزی‌های اروپا افزوده خواهد شد. کاری کنیم که آمریکاییان ابزار بزرگی اروپاییان نباشند! بگذاریم سیزده ایالتی که به صورتی مستحکم و ناگسستی با هم متحد شده‌اند، در برافرازی نظام بزرگ آمریکایی، برتر از هرگونه دخالتی از سوی قدرت یا نفوذ ماورای آتلانتیک، با هم مسابقه بگذارند و بتوانند مواد و مقررات لازم برای همبستگی میان جهان کهن و جهان نوین را دیکته کنند!

پوبلیوس

مقاله ۱۲

فایده اتحاد در رابطه با درآمدها

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۲۷ نوامبر ۱۷۸۷

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

در باب تاثیرهای اتحاد بر رونق بازرگانی ایالات به تفصیل صحبت کرده‌ایم. گرایش اتحاد به افزودن بر منابع درآمد، موضوع بحث حاضر خواهد بود. همه دولت‌مردان روشن‌بین اکنون درک کرده‌اند و می‌دانند که رونق بازرگانی سودمندترین و نیز مولدترین منبع ثروت ملی است، به همین دلیل به نخستین موضوع تاملات سیاسی‌شان تبدیل شده است. با تعددبخشیدن به راه‌ها و وسایل دستیابی به سود، با تسهیل ورود و گردش فلزات قیمتی، این موضوعات مطلوب طمع و کوشش‌های آدمیان در بازار، شرایط برای فعال‌تر شدن و تثبیت کانال‌های صنعت فراهم‌تر می‌شود و زمینه فعالیت گسترده‌تر و پررونق‌تر. بازرگان کوشا، کشاورز زحمت‌کش، صنعتگر فعال و سازندگان فرآورده‌های دست‌ساز، همه مراتب شاغل در همه امور بازرگانی، با امید بیش‌تر به نتایج زحماتی که می‌کشند، با حدت و شادی تازه‌ای به کار خود سرگرم‌اند.

مساله اغلب سروصدا آفرین میان کشاورزی و تجارت، بر پایه تجاری تر دیدناپذیر، به تصمیمی دست یافته است که توانسته رقابتی را که نخست میان آن‌ها برقرار بود بخواباند و برای اقتناع و کسب رضایت دوستان‌شان، ثابت کرده است که منافع‌شان در اصل متحد و آمیخته است. در کشورهای متعددی به این مطلب دست یافته‌اند که به همان نسبتی که تجارت رونق یافته، ارزش زمین نیز بالا رفته است. مگر ممکن بود که غیر از این باشد؟ تجارتی که فروش فرآورده‌های زمین را تسهیل می‌کند و مشوق‌های تازه‌ای برای کشت زمین پدید می‌آورد، که قدرت‌مندترین ابزار بالابردن مقدار پول در یک ایالت است، سرانجام قادر است فعالیت و صنعت را در همه اشکال‌شان تقویت کند، آیا می‌تواند جلوی بالارفتن قیمت زمین را که سرچشمه پربار اقلامی است که این فعالیت و این صنعت را میسر می‌سازد بگیرد؟ حیرت‌انگیز است که حقیقتی تا این حد ساده همیشه با مخالفانی روبه‌رو بوده؛ و این دلیل تازه، در بین هزار دلیل دیگر، نشان می‌دهد یک روحیه بیمارگون برآمده از حسادت، یا حاصل مجرداندیشی و باریک‌بینی زیاده از حد، بتواند نگاه آدمیان را از نگرش به مطمئن‌ترین حقایق عقل و بداهت باز دارد.

این موضوع که یک کشور با چه سهولتی عوارض و مالیات‌های‌اش را می‌پردازد، همواره باید، تا حدودی زیاد، با مقدار پول در گردش و سرعت گردش آن متناسب باشد. تجارت، که در هر دوی این دو موضوع دخالت دارد، به‌ضرورت می‌بایست پرداخت عوارض و مالیات‌ها را آسان‌تر کند تا منابعی که خزینه عمومی بدان‌ها نیازمند است تامین شود. قلمروهای موروثی امپراتور آلمان دربردارنده گستره‌ای بزرگ از سرزمین‌های پرحاصل، زیر کشت و پرجمعیت است که بخش وسیعی از آن‌ها در آب‌وهوایی خوش و حاصل‌خیز قرار دارند. در برخی از بخش‌های این سرزمین، بهترین معادن طلا و نقره اروپا را می‌توان یافت. با این همه، به دلیل نبود نفوذ حیات‌بخش تجارت، فرمانروای این کشور درآمدهای ضعیفی از این منابع به دست می‌آورد. چندان که بارها پیش آمده است که برای تامین مالی دفاع از اصلی‌ترین منافع‌اش دست تکی‌به‌سوی ملت‌های دیگر دراز کند و نشان داده که نمی‌تواند با قدرت مالی فقط خودش، جنگی درازمدت را تاب بیاورد. ولی فقط در باب این وجه از موضوع نیست که معلوم خواهد شد اتحاد به مسئله درآمد می‌انجامد. نقطه‌نظرهای دیگری هم هستند که اهمیت اتحاد در آن‌ها بسیار زودتر

و قطعی تر خود را نشان خواهد داد. از وضع کشور، از عادات مردم، از تجربه‌ای که ما از خود موضوع داریم، به روشنی برمی آید که ممکن نیست با افزودن مستقیم مبلغ مالیات مستقیم بتوان درآمد قابل ملاحظه‌ای به دست آورد. قوانین مالیاتی بیهوده بر تعدادشان افزوده شده است؛ بیهوده کوشیده‌اند که از این راه‌ها گردآوری مالیات‌ها را بیفزایند؛ انتظار مردم در همه جا یکسان برآورده نشده و خزانه‌های ایالات نیز خالی مانده‌اند. نظام مردمی اداره کشور که جزء ذاتی حکومت مردمی است، توأم با کمبود پول که حاصل کندی و انقطاع تجارت بوده، تا امروز توانسته است تمامی کوشش‌ها برای بالابردن مالیات‌ها را نقش بر آب کند، سرانجام قانون‌گذاران را قانع کرده است که تجدید این‌گونه کوشش‌ها دیوانگی است.

هیچ آدم آشنایی با رویدادهای کشورهای دیگر نیست که از مشاهده چنین شرایطی دچار تعجب شود. در ملت این‌سان ثروتمندی چون بریتانیا، که در آن گرفتن مالیات مستقیم از ثروت‌های برتر می‌بایست بسیار بیش‌تر تحمل‌پذیر باشد، و به علت استحکام حکومت، بسیار بیش‌تر عملی است تا در آمریکا، بعد است گفته شود که بخش اعظم درآمد ملی برآمده از عوارض و مالیات‌هایی از نوع غیرمستقیم، عوارض کالاهای وارداتی و عوارضی است که بر صنایع دستی و مصرف داخلی بسته می‌شود. عوارض وضع شده بر کالاهای وارداتی شاخه وسیعی از نوع اخیر را تشکیل می‌دهند.

در آمریکا، روشن است که ما از نظر تامین درآمدهای مان باید تا مدت‌ها بیش‌تر به انواع عوارض و مالیات‌هایی که بدان‌ها اشاره کردیم وابسته باشیم. عوارضی که بر صنایع دستی و اقلام مصرف داخلی بسته می‌شوند، در بسیاری از اجزای آن، می‌بایست در قالب محدودیت‌های دقیقی صورت گیرد. هوشمندی مردم ما به سختی با خصلت بازجویی مانند و خودسرانه وضع عوارضی که بدان‌ها اشاره کردیم می‌خواند. جیب کشاورزان از سوی دیگر، اگر قرار باشد وادارشان کنیم که به قالب نه چندان مناسب مالیات بر خانه‌ها و اراضی‌شان گردن نهند، به زحمت خواهد توانست کمک‌های ضعیفی برای تحقق یافتن مقصودمان انجام دهد؛ و املاک شخصی شکننده‌تر و نامحسوس‌تر از آن‌اند که بتوان راه دیگری برای دستیابی به آن‌ها جز از طریق اقدام نامحسوس بستن عوارض بر مصارف داخلی یافت.

اگر این ملاحظات از بنیادی برخوردار باشند، آن وضعی که بهتر به ما اجازه خواهد داد تا منابعی این سان گران بها را کامل کنیم و بگسترانیم، می‌بایست مساعدترین وضع برای تامین رفاه سیاسی مان باشد و هیچ شکی نمی‌تواند به صورت جدی وجود داشته باشد که چنین وضعی می‌بایست بر مبنای اتحادی عمومی بنا شود. هر قدر که این وضع با منافع تجارت متناسب است و آن‌ها را تسهیل می‌کند، همان قدر هم می‌بایست به افزایش درآمدها از این منبع رو بیاورد. وضع مورد بحث با کمک به ساده‌تر کردن و کارآمدتر کردن مقررات اخذ عوارض و مالیات‌ها، در عین حال می‌بایست به این هدف هم کمک کند که نرخ عوارض تولیدکننده‌تر باشد و به حکومت این اجازه را بدهد که بر این نرخ، بدون وارد کردن آسیبی به تجارت بیفزاید.

وضع نسبی این ایالت‌ها، از تعداد رودخانه‌هایی که سرزمین‌شان از آن‌ها سیراب می‌شود گرفته، تا خلیج‌هایی که دریا در سواحل‌شان تشکیل می‌دهد، تا وجود تسهیلات لازم برای ارتباط از هر جهت، تا نزدیکی زبان‌های مرسوم و شیوه‌های رفتار و کردار، و پیوندهای دوستی‌ای که از تجارتی عادی برمی‌خیزند، همه این اوضاع و احوال در آسان‌تر کردن امر قاچاق مابین ایالت‌ها دست به دست هم خواهد داد و وسایل لازم برای تن در ندادن به مقررات تجارت را فراهم‌تر خواهد کرد. ایالت‌ها یا کنفدراسیون‌های جدا، ممکن است به ضرورت دست‌یازی به اقدامات حسودانه در مقابل هم متوسل شوند تا نگذارند کوشش‌هایی تجاری از این نوع به وضع مقررات ضعیفی بینجامد. طبع حکومت‌های مان تا مدت‌های دراز در آینده با آن دسته از تمهیدهای سخت‌گیرانه‌ای که ملت‌های اروپایی از راه آن‌ها مراقب حفظ همه راه‌های زمینی یا دریایی‌اند، کنار نخواهد آمد؛ و حتی گاه مخالفتی در این زمینه از خود نشان نخواهد داد مگر ایجاد موانعی ضعیف در مقابل انواع کلک‌های طمع‌کاری.

در فرانسه، ارتشی از پلیس گشتی (آن طور که خودشان می‌نامند) وجود دارد که دائم سرگرم بازرسی است تا ببیند آیا مقررات مالیاتی وضع شده بر ضد تعدی کسانی که در معاملات قاچاق دست دارند به درستی اجرا می‌شوند یا نه. آقای نکر^{۳۹} تعداد

این گشتی‌ها را تا بیست هزار تن بر آورد می‌کند. این نمونه حکایت از این دارد که پیش‌گیری از انواع قاچاق‌ها، در کشورهایی که در آنها امکان ارتباط زمینی وجود دارد، با چه دشواری‌های عظیمی همراه است، به روشنی کامل بیان‌گر این امر است که اگر ایالت‌های ما، با جدابودی از هم، با یکدیگر در همان روابطی قرار بگیرند که میان فرانسه و همسایگان‌اش هست، با چه گرفتاری‌هایی در زمینه اخذ عوارض روبه‌رو خواهیم بود. قدرت خودسر و عصبانی‌کننده‌ای که گشتی‌های فرانسوی به ضرورت از خود نشان می‌دهند، در کشوری آزاد قابل تحمل نخواهد بود.

اما اگر برعکس، یک حکومت بالای سر همه ایالت‌ها باشد، در بخش اصلی تجارت ما، یک جانب‌هست که باید مورد محافظت قرار گیرد: سواحل آتلانتیک. کشتی‌هایی، پر از بسته‌های بار پرقیمت، که مستقیماً از کشورهای بیگانه می‌آیند، به ندرت در معرض خطرهایی بسیار بزرگ و بسیار واقعی قرار خواهند گرفت که در صورت اقدام‌شان برای پیاده کردن کالاها پیش از رسیدن به بندر باید با آنها روبه‌رو شوند. این‌گونه کشتی‌ها می‌بایست هم نگران خطرهای ساحل باشند، هم نگران خطر این‌که بعد یا قبل از رسیدن‌شان به محل‌هایی که مقصد نهایی آنهاست کشف شوند. زیرا درجه‌ای معمولی از مراقبت کفایت می‌کند که از قاچاق و تقلب در زمینه پرداخت عوارض گمرکی جلوگیری شود. تعداد اندکی از کشتی‌های مسلح، که در جای درست خود در بنادر ما قرار گرفته باشند، قادر است از قوانین گمرکی به نحوی مفید و با هزینه‌ای اندک پاسداری کند. از آنجا که حکومت نیز منفعتی مشابه برای پیش‌گیری از زیر پا گذاشته‌شدن این قوانین در همه جا دارد، همکاری هر ایالت در اجرای مقررات نمودار گرایشی قدرت‌مند برای اعمال آنها خواهد بود. در این مورد نیز ما می‌بایست از راه اتحاد حافظ امتیازی باشیم که طبیعت در اختیار ما گذاشته است، امتیازی که در صورت جدابودی از هم از دست خواهد رفت. ایالات متحده فاصله‌ای بزرگ با اروپا دارد و در فاصله‌ای درخور توجه با جاهای دیگر که می‌خواهد با آنها ارتباط‌های گسترده‌ای در زمینه تجارت خارجی داشته باشد قرار گرفته است. گذار از آنها به ما، در ساعتی اندک، یا در فقط یک شب، چنان‌که بین فرانسه و بریتانیا و نیز بین دیگر

ملت‌ها می‌بینیم، امکان‌پذیر نیست. همین خود امنیتی معجزه‌آسا در برابر قاچاق مستقیم با کشورهای بیگانه ایجاد می‌کند؛ ولی قاچاقی غیرمستقیم با یک ایالت، با واسطه ایالتی دیگر، هم آسان خواهد بود، هم بی‌خطر. تفاوت میان وارد کردن مستقیم از خارج و وارد کردن غیرمستقیم از راه ایالتی همسایه، در بخش‌هایی کوچک، متناسب با زمان و وجود فرصت، با استفاده از تسهیلات ارتباطی داخلی، برای هر کسی که از قوه تمیز برخوردار است، می‌بایست محسوس باشد.

بنابراین، هویدا ست که حکومتی ملی باید بتواند، با هزینه‌ای بسیار کمتر، عوارض واردات را، ورای مقایسه، بس دورتر از آنچه برای ایالت‌های جدا جدا، یا برای هر گونه کنفدراسیون محدود، عملی خواهد بود بگستراند. تا اینجا، من معتقدم که با اعتماد کامل می‌توان ادعا کرد که این عوارض در هیچ یک از ایالت‌ها از سه درصد فراتر نرفته است. در فرانسه، میزان آن را حدود پانزده درصد برآورد می‌کنند و در بریتانیا از این حد بالاتر است (اگر حافظه‌ام یاری کند به حدود بیست درصد می‌رسند). به نظر می‌رسد که در این کشور هیچ مانعی وجود نخواهد داشت که دست کم سه برابر آنچه اکنون هست بشود. یک قلم از مشروبات الکلی کافی ست، در تحت قواعد فدرالی، چنان ترتیب داده شود که عایداتی درخور ملاحظه از آن به دست آید. در مقایسه با میزان واردات این گونه مشروبات فقط در ایالت نیویورک، می‌توان واردات این قلم به آمریکا را چهار میلیون گالون تخمین زد که، با احتساب یک شیلینگ برای هر گالون، در کل دویست و پنجاه هزار لیره (معادل پنج میلیون فرانک) خواهد شد. این قلم از واردات خواهد توانست این نرخ را تحمل کند؛ و می‌تواند به سمتی بگراید که از مصرف آن بکاهد، چنین تاثیری در ضمن برای کشاورزی، برای اقتصاد، برای سلامت اخلاقی و برای سلامت جامعه، مناسب خواهد بود. شاید بتوان گفت هیچ چیز دیگری نیست که با مصرف آن ملت زیاده‌روی را آن‌قدر بالا برده باشد که با مصرف مشروبات الکلی.

اگر ما نتوانیم این منبع را در تمامی گستره‌اش برای خود تامین کنیم، چه پیش خواهد آمد؟ ملت که قادر نیست بدون درآمد تا مدت زیادی به وجود خود ادامه دهد. اگر از این حمایت اساسی محروم بماند، باید از استقلال خود بگذرد و تا حد شرایط منحط

یک ولایت سقوط کند. این حد نهایی‌ای است که هیچ حکومتی به انتخاب خویش به آن تن در نمی‌دهد. پس، در هر اوضاع و احوالی، باید از درآمد برخوردار بود. در کشور ما، اگر بخش اصلی درآمد از تجارت تامین نشود، لازم است که بار ستمگرانه‌اش را زمین تحمل کند. قبلاً گفته‌ایم که وضع عوارض بر اقلام دست‌ساز و وارداتی، در معنای حقیقی‌شان، چندان با احساسات مردم هماهنگ نیست که بتوان از این نوع مالیات‌گذاری استفاده وسیعی کرد؛ در ایالتی هم که یگانه اشتغال در کشاورزی خلاصه می‌شود، کالاهایی که این‌گونه عوارض را بر آنها می‌توان وضع کرد چندان متعددند که بتوان به مبالغ قابل ملاحظه‌ای دست یافت. مالکیت‌های اماکن و املاک (چنان که قبلاً گفته‌ایم)، در نتیجه دشواری که در دسترسی به آنها وجود دارد، نمی‌توانند بخش گسترده‌ای از منابع درآمد را جز از طریق مالیات‌های بر مصرف تحمل کنند. در شهرهای پرجمعیت، وضع عوارض بر مالکیت املاک، ظاهراً اثر دیگری ندارد جز ستمگری بر افراد، بدون دستیابی به منافع بیش‌تر برای دولت؛ ولی از این دایره که فراتر رویم، مالکیت املاک می‌بایست، تا اندازه‌ای زیاد، از چشم و دست گیرندگان مالیات دور بماند. از آنجا که نیازمندی‌های دولت به جای خود باقی است و باید به هر طریقی به آنها پاسخ گفت، کمبود منابع دیگر می‌بایست تمامی بار هزینه‌های عمومی را بر دوش مالکان ارضی بگذارد. از آنجا که از سوی دیگر، تقاضاهای حکومت هرگز نمی‌تواند با منابع مناسبی تامین شود، مگر این که تمامی سرچشمه‌های درآمد برای درخواست وی گشوده باشند، تامین منابع اجتماع محلی، در زیر چنین فشارهایی، نمی‌تواند در وضعی قرار گیرد که با احترام و امنیت‌اش بخواند. بنابراین، ما حتی شاید از این تسلی محروم باشیم که خزانه‌ای خزینه‌ای پر در اختیار داریم که می‌تواند جبران ستم واردشده بر طبقه‌ای از شهروندانی را که به کشت زمین می‌پردازند بکند. ولی مصائب عمومی و خاص و شخصی، با توافقی شوم، پایه‌پای هم حرکت کرده، با هم به ما می‌آموزند که از دست جنون شوراهایی که می‌خواهند اتحاد ما را از بین ببرند، نالان باشیم.

مقاله ۱۳

امتیازهای اتحاد در رابطه با اقتصاد در حکومت

Independent Journal برای

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

از آنجا که موضوع مورد بحث ما با موضوع درآمد ارتباط دارد، لازم است به مسئله اقتصاد نیز پردازیم. پولی که از چیزی به دست آمده و ذخیره شده، ممکن است سودمندانه در چیز دیگری به کار بسته شود، این معادل آن است که از جیب مردم کمتر برداریم. اگر ایالت‌ها در زیر یک حکومت با هم متحد باشند، فقط یک سیاهه از مخارج ملی مدنی می‌ماند که باید پرداخت شود؛ اما اگر به چندین کنفدراسیون تقسیم شده باشند، همان تعداد سیاهه مخارج وجود خواهد داشت که باید برای آن‌ها پول داد و هر یک از آن‌ها، مثل بخش‌های اداری اصلی، همان‌قدر گسترده خواهد بود که برای حکومت به طور کلی لازم است. جدایی کامل ایالت‌ها به سیزده حاکمیت نامرتبط با هم، طرح زیادی گزافی است که چون طرفداران متعدد دارد سرشار از مخاطرات است. افکار کسانی که روی تکه‌تکه کردن امپراتوری حساب باز می‌کنند ظاهراً به طور

معمول معطوف به سه کنفدراسیون است: یکی مرکب از چهار ایالت شمالی، یکی دیگر از چهار ایالت مرکزی و چهارمی از پنج ایالت جنوبی. احتمال اندکی وجود دارد که تعدادی از این بیش تر در نظر گرفته شود. با توجه به این توزیع، هر کنفدراسیونی دربرگیرنده گستره‌ای از سرزمین خواهد بود که وسیع تر از پادشاهی بریتانیای کبیر است. هیچ آدم روشن بینی نیست که فکر کند امور یک چنین کنفدراسیونی بتواند با حکومتی به خوبی اداره شود که از لحاظ اندام‌ها و نهادهای اش به کفایت حکومتی که کنوانسیون پیشنهاد کرده است نیست. هنگامی که ابعاد ایالتی به حد معینی از بزرگی می‌رسد، نیازمند صرف همان قدر از انرژی حکومتی و همان قدر از شکل‌های اداری است که در حدی بس بزرگ تر مورد لزوم خواهد بود. این فکر لزومی به اثبات دقیق ندارد زیرا هیچ قاعده‌ای در کار نیست که ما با آن بتوانیم درجه قدرت مدنی لازم برای حکومت بر تعداد معینی از افراد را اندازه بگیریم؛ ولی وقتی که ما در نظر می‌گیریم که جزیره بریتانیا، که به تقریب به وسعت هر یک از کنفدراسیون‌های مفروض ما ست، دربردارنده حدود هشت میلیون تن جمعیت است و در باب درجه اقتدار لازم برای هدایت سودهای یک چنین جامعه وسیعی به سوی خیر و مصلحت عمومی به تفکر می‌نشینیم، بایست ببینیم که دلیلی برای شک کردن وجود ندارد که همان اندازه از قدرت کافی خواهد بود تا در جامعه‌ای بس بزرگ تر به همان هدفی که منظورمان است نایل آییم. قدرت مدنی، اگر از سازمان مناسب اش برخوردار باشد و اعمال گردد، قادر است نیروی خود را در گستره بیش تری بپراکند؛ و شیوه‌ای بیابد که بتواند خود را در هر بخش از یک امپراتوری بزرگ با تنظیم مفید نهادهای زیر حاکمیت اش باز تولید کند.

به طور معقول می‌توان فرض را بر این نهاد که هریک از کنفدراسیون‌هایی که بین ایالت‌ها شکل خواهد گرفت به حکومتی همان قدر کامل نیازمند خواهد بود که حکومت یگانه پیشنهادی ما بدان نیاز دارد، با فرض دیگری، محتمل تر از آنچه در سه کنفدراسیون به عنوان آلترناتیو اتحادی کلی عرضه می‌شود، قوی تر خواهد شد. اگر ما به شرایط جغرافیایی و اقتصادی چنان با احتیاط بنگریم که لازمه عادات و پیش داورهای ایالت‌های متفاوت است، به این نتیجه خواهیم رسید که در صورت تحقق نیافتن اتحاد،

این ایالت‌ها به طبیعی‌ترین وجه به پذیرش دو حکومت تن در خواهند داد. باید به یقین انتظار داشته باشیم که چهار ایالت شرقی، بر مبنای همه علت‌هایی که از همدردی‌ها و پیوندهای ملی سرچشمه می‌گیرند، به اتحاد تن در خواهند داد. نیویورک، با توجه به موقعیت محلی‌اش، این بی‌احتیاطی را مرتکب نخواهد شد که در برابر وزن این کنفدراسیون اظهار وجودی ضعیف و بی‌دفاع از خود نشان دهد. دلایل آشکار دیگری هم وجود دارند که پیوستن‌اش به این کنفدراسیون را آسان‌تر خواهند کرد. نیوجرسی ایالتی کوچک‌تر از آن است که بخواهد در تقابل با این ترکیب نیرومندتر استقلال خود را نگاه دارد، و هیچ مانعی هم در برابر عضویت‌اش وجود نخواهد داشت. حتی پنسیلوانیا انگیزه‌های نیرومندی خواهد داشت که به این اتحاد شمالی بپیوندد. چون وجود تجارت فعال خارجی بر پایه قدرت حمل‌ونقل دریایی خودش، سیاست حقیقی این ایالت است، سیاستی که با عقاید و انتظارات شهروندان‌اش سازگاری دارد. ایالت‌های جنوبی‌تر، بر اساس اوضاع و احوال متنوع، شاید فکر نکنند که در تشویق حمل‌ونقل دریایی خیلی علاقه‌مند هستند. بلکه ممکن است نظامی را ترجیح دهند که به همه ملت‌ها آزادی نامحدودی برای حمل‌ونقل و برای خرید فرآورده‌های‌شان اعطا کند. پنسیلوانیا ممکن نیست منافع خود را در پیوندی تا این حد مخالف با سیاست‌اش فدا کند. از آنجا که این ایالت می‌بایست در هر صورت نوعی مرز باقی بماند، از نظر امنیت‌اش مناسب‌تر و معقول‌تر خواهد نمود که جانب جغرافیایی در معرض‌اش به سوی ضعیف‌ترین قدرت جنوبی باشد تا به سمت قدرت نیرومندتر کنفدراسیون شمالی. این بزرگ‌ترین شانس‌ها را برای این ایالت فراهم می‌کند تا از این که فلاندر^{۴۰} آمریکا باشد بپرهیزد. تصمیم‌های پنسیلوانیا هر چه باشد، در صورت داخل شدن نیوجرسی در کنفدراسیون شمالی، هیچ چیز به ظاهر حکم نمی‌کند که بیش از یک کنفدراسیون در جنوب این ایالت پا بگیرد.

هیچ چیزی از این آشکارتر نیست که سیزده ایالت، بهتر از نیمی از ایالت‌ها، یا یک‌سوم آن‌ها، یا هر تعدادی کمتر از کل آن‌ها، قادر خواهند بود از حکومتی ملی حمایت کنند. این تامل می‌بایست وزنی بزرگ در پرهیز از مخالفت با طرح پیشنهادشده،

طرحی که بر اصل مخارج بنا شده است، داشته باشد؛ مخالفتی که، با این همه، اگر از نگاهی نزدیک‌تر به آن بنگریم، به روشنی خواهیم دید که بر بنیادی غلط نهاده شده است.

اگر علاوه بر احتساب تعدد فهرست‌های مدنی، تعداد اشخاصی را، تعدادی که روزی ناگزیر معلوم خواهد شد فراتر از حد ضرورت‌هایی است که برای تامین درآمد وجود دارد، در نظر بگیریم که لزوماً باید استخدام شوند تا ارتباط داخلی مابین کنفدراسیون‌های متفاوت را در امر معاملات غیرقانونی تامین کنند، اگر همچنین در نظر بگیریم که وجود نهادهای نظامی، چنان‌که نشان داده‌ایم، نتیجه اجتناب‌ناپذیر حسادت‌ها و تعارض‌هایی خواهند بود که مابین چندین ملت سر بلند خواهند کرد، چندین ملتی که ایالت‌ها بدان تقسیم می‌شوند، به گونه‌ای روشن در خواهیم یافت که جدایی نه فقط برای اقتصاد بلکه برای آرامش، تجارت، درآمد و آزادی از هر جهت، کم‌ضررتر نخواهد بود.

پوبلیوس

مقاله ۱۴

درباره اعتراض‌های صورت‌گرفته به قانون اساسی از دید جواب‌های
مبتنی بر گستره کشور

برگرفته از New York Packet

شنبه، ۳۰ نوامبر ۱۷۸۷

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

تا اینجا به ضرورت اتحاد به عنوان سنگری در برابر خطرهای خارجی، وسیله‌ای
برای حفظ صلح در بین خودمان، و دفاع از تجارت و دیگر منافع مشترک‌مان و یگانه
جانشین برای آن دسته از نهادهای نظامی که وجودشان باعث از بین رفتن آزادی موجود
در جهان کهن شده است، سرانجام به عنوان درمان موثر در مقابل بدبختی‌های تفرق
و جناح بندی‌ها، که برای دیگر حکومت‌ها آثار شومی به بار آورده‌اند و خود ما نیز
هم‌اکنون از نشانه‌های نگران‌کننده آن بیمناک هستیم، پی برده‌ایم. در این بخش از
تحقیقات‌مان، تنها نکته‌ای که باقی می‌ماند، فقط توجه به اعتراضی است که ممکن است
به بهانه گستره عظیم کشور در صورت تحقق اتحاد صورت گیرد. اشاره به تعدادی
اندک از ملاحظات در این موضوع بی‌فایده و بی‌مورد نخواهد بود، چرا که می‌دانیم

رقبای قانون اساسی تازه با تکیه بر پیش‌داوری‌ای که زیادی به آن اهمیت داده می‌شود، موضوع مربوط به گستره مناسب با حکومت جمهوری را پیش می‌کشند و با استناد به دشواری‌هایی خیالی، می‌کوشند عدم توفیق خود را در عنوان کردن اعتراضاتی جدی نسبت به قانون اساسی بپوشانند.

اشتباهی را که بر پایه آن معتقدند حکومت جمهوری می‌بایست گستره محدودی داشته باشد، در مقالات پیشین بررسی‌دیم و رد کردیم. در اینجا فقط به ذکر این نکته اکتفا می‌کنم که خاستگاه چنین اشتباهی و اعتباری که پیدا کرده است عمدتاً به این بر می‌گردد که فرق جمهوری با دموکراسی را در نظر نمی‌گیرند و در نتیجه اعتراض‌هایی را که در باب طبیعت دموکراسی می‌دانند، به جمهوری تعمیم می‌دهند. تمایز حقیقی این دو نوع نیز موضوعی است که در فرصت‌های پیشین مورد بحث قرار داده‌ایم. و آن این است که، در یک دموکراسی، مردم خودشان به‌شخصه گرد هم می‌آیند و حکومت می‌کردند؛ در حالی که در نظام جمهوری، مردم گرد هم می‌آیند تا نمایندگان و عوامل‌شان را برای اداره کشور برگزینند. در نتیجه، دموکراسی با سرزمینی کوچک مناسب دارد، در حالی که نظام جمهوری را باید برای سرزمین‌های گسترده در نظر گرفت.

بر این سرچشمه تصادفی اشتباه، ظاهر‌آرایی مکارانه برخی مولفان مشهور را هم باید افزود که نوشته‌های آنان در تشکیل استانداردهای مدرن عقاید سیاسی سهم مهمی داشته است. اینان که از اتباع پادشاهی‌ای مطلق یا محدود بوده‌اند، کوشیده‌اند، در مخالفت با بدی‌ها و عیب‌های حکومت جمهوری، به کمک مثال‌هایی از شلوغی‌های موجود در دموکراسی‌های یونان باستان و ایتالیای مدرن، یا امتیازهای نظام پادشاهی را بالا ببرند، یا نارسایی‌های‌اش را بپوشانند. برای این دسته از مولفان، مشکل نبوده که، با استفاده از ابهام موجود در واژه‌ها، ملاحظاتی را که فقط در مورد دموکراسی کاربرد دارند به جمهوری تعمیم دهند؛ به ویژه، یادشان نرفته مرتب بر این نکته انگشت بگذارند که نظام جمهوری هرگز نمی‌تواند جز در بین مردمانی کم‌شمار و در سرزمینی کوچک و محدود برقرار شود.

یک چنین تقلبی هم از این جهت کمتر به چشم کسی خورده که حکومت‌های مردمی دوران باستان حکومت‌هایی از نوع دموکراتیک بوده‌اند؛ حتی در اروپای مدرن، که ما اصول بزرگ نمایندگی را مدیون آن هستیم، به هیچ نمونه‌ای از حکومت کاملاً مردمی و در عین حال به کلی مبتنی بر اصل نمایندگی، بر نمی‌خوریم. درست است که اروپا این شایستگی را از خود نشان داده که کاشف این مکانیسم بزرگ قدرت در امر حکومت بوده که با به‌کار بستن ساده آن اراده گسترده‌ترین بخش پیکره سیاسی را می‌توان متمرکز و نیروی آن را به سمت هدفی که مقتضای منافع عمومی است هدایت کرد، اما آمریکا می‌تواند مدعی این شایستگی باشد که توانسته است از این کشف پایه‌ای برای ایجاد جمهوری‌هایی ناآمیخته و گسترده بسازد. تنها امری که باید از آن متأسف بود این است که بینیم کسی از شهروندان‌اش خواهان این باشد که کشورش را از امتیاز توسعه‌دادن کامل‌اش در برقراری نظام فراگیری که اینک مورد توجه وی است محروم کند.

همچنان که محدوده طبیعی یک دموکراسی با فاصله نقطه مرکزی‌اش با دورترین شهروندان که به تبع نقش‌های عمومی‌ای که بر عهده دارند باید اغلب گرد هم جمع شوند تعیین می‌شود، دموکراسی ناچار نخواهد توانست تعدادی بیش‌تر از کسانی که این‌گونه نقش‌ها را برعهده دارند دربرگیرد؛ همچنین حد طبیعی یک جمهوری در فاصله‌ای از مرکز قرار دارد که اجازه می‌دهد نمایندگان مردم هر از چند گاه که برای اداره امور عمومی لازم است گرد هم آیند. آیا می‌توان ادعا کرد که محدوده ایالات متحده فراتر از این فاصله است؟ این ادعا را کسانی که فراموش نکرده باشند که سواحل اقیانوس اطلس طولانی‌ترین جانب اتحاد است و در طی سیزده سال شاهد بوده‌اند که نمایندگان ایالات همواره دور هم جمع شده‌اند و دیده‌اند که اعضای دورترین ایالات بیش از دفعاتی که برای اعضای مجاور کنگره پیش آمده است غیبت نداشته‌اند، عنوان نخواهند کرد.

برای این که برآورد عادلانه‌تری از این موضوع جالب داشته باشیم، بد نیست به ابعاد کنونی اتحاد بیندیشیم. این محدوده‌ها، آن‌سان که قرارداد صلح ترسیم‌شان کرده،

چنین‌اند: در شرق اقیانوس اطلس، در جنوب عرض جغرافیایی سی و یک درجه، در غرب میسی سیپی و در شمال خط نامنظمی که در بعضی مواقع فراتر از چهل و پنج درجه است، در موارد دیگر تا حد امکان پایین چهل و دو درجه. سواحل جنوبی دریاچه اری^{۴۱}، پایین این عرض جغرافیایی قرار گرفته است. با احتساب فاصله موجود میان سی‌ویک و چهل‌وپنج درجه، به چیزی در حدود نهصد و هفتاد و سه مایل مشترک می‌رسیم؛ با احتساب آن از سی و یک تا چهل و دو درجه، به هفتصد و شصت و چهار مایل و نیم. حد متوسط را در نظر بگیریم، به هشتصد و شصت و هشت مایل و سه چهارم مایل خواهیم رسید. حد متوسط فاصله از اقیانوس اطلس تا میسی سیپی به احتمال بیش‌تر از هفتصد و پنجاه مایل نخواهد بود. با مقایسه این گستره با گستره چندین کشور اروپایی، اثبات این‌که چنین فاصله‌ای با برقراری نظام‌مان‌سازگار است در عمل آسان خواهد بود. این فاصله حدود زیادی گسترده‌تر از آلمان نیست که در آن مجلسی^{۴۲} از نمایندگان کل امپراتوری هست که پیوسته جلسه تشکیل می‌دهد؛ یا گسترده‌تر از لهستان پیش از تکه‌تکه شدن اخیرش، که در آن مجلس ملی دیگری قدرت اعلا را در دست داشت. فرانسه و اسپانیا را که کنار بگذاریم، خواهیم دید که در انگلستان، با همه پایین‌تربودی‌اش از لحاظ گستره کشور، نمایندگان نقاط انتهایی شمالی فاصله‌ای چنان دور برای شرکت در شورای ملی دارند که ممکن است دورترین بخش‌های اتحاد چنین فاصله‌ای داشته باشند.

با همه مساعبد بودن این دیدگاه با موضوع مورد بحث ما، ملاحظات دیگری هم وجود دارند که مطلب را از این نیز قانع‌کننده‌تر روشن می‌کنند. نکته نخست یادآوری این موضوع است که حکومت در معنای کلی کلمه از این قدرت کلی برخوردار نیست که قوانین اداری بسازد. قوه قضایی‌اش محدود به برخی از مسائلی است که همه اعضای جمهوری را دربر می‌گیرد ولی برای این نیست که تحت تاثیر آمادگی‌های جداجدای هر کدام‌شان صورت بگیرد. حکومت‌های تابع، که

41 - Lake Erie

42 - a diet

قادرند به همه موارد دیگری بپردازند که ممکن است جداگانه مطرح شوند، می‌توانند از اقتدار و فعالیت خویش برخوردار باشند. اگر طرح کنوانسیون بر این مبتنی می‌بود که حکومت‌های ایالات خاص ملغی شوند، در این صورت اعتراض مخالفان‌اش ممکن بود مبنایی داشته باشد. حتی در این صورت هم به آسانی می‌شد ثابت کرد که، در ملغی شدن‌شان، حکومت کلی مجبور خواهد شد، به نفع حفظ خود هم که شده، همه آن‌ها را در ایفای وظایف قانون‌گذاری خاص‌شان دوباره دخالت دهد.

نکته دومی که باید در نظر گرفت این است که هدف فوری قانون اساسی تامین امنیت اتحاد سیزده ایالت اولی است که می‌دانیم صورت‌پذیر است؛ و ملحق کردن تمامی ایالاتی که می‌توانند در درون آن‌ها یا در همسایگی‌شان تشکیل شوند به این اتحاد؛ امری که ما شکی نداریم که عملی است. در باب ترتیب لازم برای گوشه‌ها و بخش‌هایی از سرزمین‌مان که در مرز شمال غربی قرار گرفته‌اند، این ترتیبات را می‌بایست به عهده کسانی گذاشت که با کشفیات و تجارب جدید خود در وضعی خواهند بود که کوششی مقتضی صرف این موضوع کنند.

این نکته را هم باید، در مقام سوم، در نظر گرفت که دادوستد در داخل اتحاد با پیشرفت‌های تازه تسهیل خواهد شد. جاده‌ها همه جا کوتاه‌تر و نظم حاکم بر آن‌ها بهتر خواهد شد؛ بر وسایل رفاه مسافران به مراتب افزوده خواهد شد و کیفیت آن‌ها نیز بهتر؛ حمل‌ونقلی داخلی از راه دریا در مرزهای شرقی به طور سراسری، یا به تقریب سراسری، در تمامی گستره ایالات سیزده گانه به زودی گشوده خواهد شد. ارتباط مابین نواحی غربی و اقیانوس اطلس و مابین بخش‌های متفاوت هر کدام، هرچه بیش‌تر و بیش‌تر از راه آن دسته از کانال‌های متعددی که طبع بخشنده طبیعت کشور ما را با آن‌ها سیراب کرده است و به هم پیوستن و کامل‌تر کردن‌شان نیازمند هنر زیادی نیست، آسان‌تر صورت خواهد گرفت.

اما ملاحظه چهارمی نیز وجود دارد که از آنچه گفته شد هم مهم‌تر است و آن این است: از آنجا که به تقریب هر ایالتی، از یک سو یا از سوی دیگر، نوعی مرز را تشکیل می‌دهد، بنابراین از نظر حفاظت از خودش انگیزه‌ای خواهد داشت که به

فداکاری‌هایی تن در دهد که به نفع حفاظت همگان است؛ با این حساب، ایالت‌هایی که در دورترین فاصله از قلب اتحاد قرار گرفته‌اند، از این رو کمتر از همه آثار نیک ارتباط داخلی و فواید آن را احساس می‌کنند، در عین حال با ملت‌های بیگانه در تماس خواهند بود، در نتیجه، می‌توانند در فرصت‌های خاص به قدرت و منابع‌اش نیاز بیش‌تری داشته باشند. برای ایالت جورجیا، یا ایالت‌هایی که مرزهای غربی و شمالی ما را تشکیل می‌دهند، فرستادن نمایندگان‌شان به مرکز حکومت پردردسر خواهد بود؛ ولی برای همین دسته از ایالات که برشمرديم پردردسرتر خواهد بود که در مقابل هجوم یک دشمن به تنهایی بایستند، یا حتی به تنهایی تاب تحمل هزینه‌هایی کلی را داشته باشند که برای اتخاذ تدابیر احتیاطی در برابر خطری دائمی می‌بایست به آن‌ها تن در داد. بنابراین، اگر می‌بینیم که این‌گونه ایالت‌ها از برخی لحاظ‌ها از وجود اتحاد کمتر از ایالت‌هایی که از مرکز حکومت چندان دور نیستند بهره می‌برند، از جهاتی دیگر سودهای بیش‌تری به دست خواهند آورد، بدین سان توازن لازم برقرار خواهد شد.

من این ملاحظات را در اختیار شما هم‌شهروندان عزیزم می‌گذارم، با این اعتماد که عقل سلیمی که اغلب در تصمیم‌گیری‌های‌تان به چشم خورده سبب خواهد شد که شما وزن و تاثیرشان را در نظر بگیرید و نگذارید که دشواری‌ها، هر قدر هم که در ظاهر دهشت‌انگیز باشند، یا خطایی که مبنای آن‌ها را تشکیل می‌دهد هر قدر هم که مطابق ذوق و سلیقه روز باشد، شما را به صحنه‌های تاریک و سرشار از خطراتی بکشاند که هواداران جدایی و مخالفان اتحاد مایل‌اند به آنجا کشیده شوید. به صدای غیرطبیعی‌ای که به گوش‌تان می‌خواند که مردم آمریکا، که چنان‌که می‌بینید با رشته‌های محبت به هم پیوند خورده‌اند، نمی‌توانند مدت درازی به صورت اعضای یک خانواده با هم به سر برند؛ نمی‌توانند دیگر پاسداران متقابل هم و شادی‌های هم باشند؛ نمی‌توانند دیگر هم‌شهروندانی باشند تابع امپراتوری‌ای بزرگ، درخور احترام و پرورتی؛ به صدای نادوراندیشانه‌ای گوش ندهید که به شما می‌گوید شکل حکومتی که برای پذیرش‌تان به شما عرضه شده است نوعی بدعت است که هرگز در جهان سیاست سابقه نداشته است؛ و تا امروز هرگز نتوانسته است جایی در نظریه‌های وسیع‌ترین طرح‌اندیشان داشته

باشد؛ بنابراین اقدامی جنون‌آمیز است که تحقیق‌اش ممکن نیست. نه، هم شهروندانم، گوش‌های‌تان را ببندید که این زبان ناپاک را نشنود. گوش‌های‌تان را ببندید تا این زهر در آن‌ها پاشیده نشود؛ خون برادرانه‌ای که در رگ‌های شهروندان آمریکا جاری است، خون با همی که آنان در دفاع از حقوق مقدس خود ریخته‌اند، تقدیس‌کننده اتحادشان است و شنیدن فکری که بیگانگی، رقابت و دشمنی را در آنان تزریق می‌کند، برانگیخته از نفرت. اگر قرار باشد از تازگی‌ها بترسیم و روی برتاییم، باورم کنید، خطر آفرین‌ترین تازگی‌ها این است که، به بهانه حفظ آزادی‌ها و بالابردن شادی‌مان، خود را به تکه‌هایی تقسیم کنیم. ولی، چرا آزمون ایجاد یک جمهوری گسترده می‌بایست کنار گذاشته شود، فقط به خاطر این که ممکن است چیز تازه‌ای در بر داشته باشد؟ آیا این از افتخار مردم آمریکا نیست که با وجود نگاهی احترام‌آمیز به باورهای زمان‌های پیشین و دیگر ملت‌ها، نخواستند است احترامی کورکورانه برای روزگار باستان، برای عادت، یا برای نام‌ها، قائل شود و به ندای عقل سلیم خویش، به شناختی که از وضع خود دارد و به درس‌هایی که از تجربه خویش می‌گیرد، گوش دهد؟ به همین روحیه مستقل است که نسل‌های بعدی به خاطر داشتن‌اش مدیون خواهند بود و جهان به خاطر نمونه‌بودن‌اش، که مورد مثالی ست از نوآوری‌های متعدد در صحنه آمریکا، به نفع حقوق خصوصی و شادی عمومی. اگر هیچ گام مهمی توسط رهبران انقلابی که تالی‌ای در گذشته برای آن نمی‌توان یافت برداشته نشده و به ایجاد حکومتی نینجامیده باشد که نمونه‌ای از آن تا این زمان نبوده است، مردم ایالات متحده را می‌بایست در این لحظه از شمار قربانیان متوهم شوراهایی دانست که با رهبری درست بیگانه بوده‌اند و در بهترین حالت، مردمی شمرده که زیر بار برخی از صورت‌هایی از حکومت زحمت می‌کشند که آزادی‌های مابقی بشریت را پایمال کرده است. خوشبختانه برای آمریکا، خوشبختانه، ما اعتماد داریم که این مردم، به خاطر کل نژاد بشری، راهی تازه و مسیری شریفانه‌تر را در پیش گرفتند. این مردم با موفقیت به انقلابی دست زدند که مشابه‌اش را در تاریخ جامعه بشری نمی‌توان یافت، حکومت‌هایی برآورده‌اند که نمونه‌ای از آن‌ها روی کره زمین وجود ندارد. طرح کنفدراسیون بزرگی را ریخته‌اند که نسل‌های بعدی‌شان باید آن را

پیش برد و دائمی‌اش کند. اگر نقص‌هایی در کارشان باشد، باید از شمار اندک آن‌ها در شگفت باشیم. اگر به ویژه در ساختار اتحاد اشتباهی کرده باشند، باکی نیست، چرا که این امر دشوارترین کار اجرایی بوده؛ این کاری است که با برگزاری کنوانسیون‌تان به صورتی نوین شکل گرفته است و همان کاری است که شما مردم هم اکنون سرگرم تبادل نظر و تصمیم‌گیری درباره آن هستید.

پوبلیوس

مقاله ۱۵

ناکافی بودن کنفدراسیون فعلی برای حفظ اتحاد

Independent Journal برای

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

هم‌شهروندانم! در جریان مقالات پیشین کوشیده‌ام اهمیت اتحاد برای امنیت سیاسی و شادی‌تان را به روشن‌ترین و قانع‌کننده‌ترین وجه، برای شما شرح دهم. کوشیدم بگویم، در صورت اجازه‌دادن به این که جاه‌طلبی، طمع، حسادت یا توضیحات عمدا نادرست، پیوند مقدسی را که مایه وحدت مردم آمریکا است بگسلد یا از هم پاشاند، شما در معرض چه انواعی از خطرها قرار خواهید گرفت. در دنباله این مباحث، که من قصدم این است طی آن‌ها با شما همراه باشم، حقایقی که می‌خواهم ذهن‌تان را به پذیرش آن‌ها قانع کنم، با تاییدهای تازه و استدلال‌های جدیدی به شما عرضه خواهند شد. اگر جاده‌ای که قصد گذار از آن را دارید در بعضی جاها به نظر‌تان کسالت‌بار و خسته‌کننده بنماید، امیدوارم به خاطر بیاورید که جویای اطلاع‌یابی از سرنوشت‌سازترین موضوعی هستید که ممکن است توجه مردمی آزاد را به خود جلب کند و پهنه‌ای که

باید طی کنید به ذات خود گسترده است و دشواری‌های سفر، بر اثر وجود کوره‌راه‌هایی که مغلظه سوفیستی پیش پای تان باز کرده است، به ضرورت افزایش یافته است. هدف من این خواهد بود که این گونه موانع را به خلاصه‌ترین وجه ممکن از سر راه تان بردارم، بی آن که سودمندی سخن فدای تعجیل در بیان آن شود.

به تبع طرحی که برای بحث در این موضوع در پیش گرفته‌ام، نکته بعدی که باید بررسی شود «ناکافی بودن کنفدراسیون فعلی برای حفظ اتحاد» است. ممکن است پرسیده شود افزودن بر استدلال‌ها و دلایل برای حمایت از پیشنهادی که نه کسی به آن اعتراضی دارد، نه شکی در باب آن، پیشنهادی که با احساسات و باورهای افراد از هر طبقه اجتماعی سازگار است و در جوهر خویش، هم توسط رقبای قانون اساسی تازه پذیرفته شده است، هم توسط هواداران‌اش، چه فایده‌ای دارد؟ چون باید اذعان کرد که مردم هر قدر هم از جهاتی دچار پراکندگی آرا و عقاید باشند، اما به طور کلی به نظر می‌رسد با این نکته موافقت دارند که در نظام ملی مان عیب‌ها و نقص‌های اساسی وجود دارد، بنابراین باید کاری کرد تا از خطرات هرج و مرجی که ما را تهدید می‌کند در امان باشیم. امور واقعی پشتیبان این عقیده دیگر چنان آشکارند که به بحث و استدلال نظری نیازی نیست. خود این امور در همه جا خود را به مردم نشان داده‌اند و سرانجام توانسته‌اند کسانی را، که سیاست نامناسب‌شان علت اصلی بدبختی‌های ما ست، به اعتراف وادارند تا نواقصی را که در طرح حکومت فدرال مان وجود دارد و از مدت‌های مدید توسط طرفداران روشن بین اتحاد، دیده و شناخته شده بودند، ببینند.

حتی با اطمینان خاص می‌توانیم بگوییم که دیگر به آخرین درجه تحقیر ملی نایل شده‌ایم. از بین همه اموری که قادرند به غرور یک ملت مستقل آسیب برسانند یا منش‌اش را منحط کنند، به تقریب چیزی نمانده است که ما آن را نیازموده باشیم. آیا تعهداتی وجود دارند که ما، بر مبنای همه پیوندهای محترم در بین آدمیان، موظف به اجرای آن‌ها بوده‌ایم؟ این گونه تعهدات هنوز هم به طور دائم و بدون هیچ گونه شرم و ابایی زیر پا گذاشته می‌شوند. آیا ما بدهی‌هایی به بیگانگان و به شهروندان خودمان برای دفاع از موجودیت سیاسی مان در دوره‌ای که خطری زودرس تهدیدمان می‌کند به

گردن گرفته‌ایم؟ پرداخت این گونه بدهی‌ها هنوز با هیچ گونه گرو قانع کننده‌ای تضمین نشده است. آیا سرزمین‌های باارزش و پاسگاه‌های مهمی که در دست بیگانگان مانده است داریم که مدت‌های درازی ست علنا قید شده که می‌بایست به ما برگردانده شوند؟ این‌ها که بدان اشاره شد، به ضرر منافع ما، که کمتر از ضرر حقوق‌مان نیست، همچنان در دست بیگانگان مانده و به ما پس داده نشده‌اند. آیا در شرایطی هستیم که آزرده‌گی‌مان را از تجاوزی که به ما شده است نشان دهیم یا آن را پس برانیم؟ نه لشکری داریم، نه خزانه‌ای، نه حکومتی. (منظورم از منظر اتحاد است). آیا حتی در شرایطی هستیم که شرافت‌مندانه شکایتی را عنوان کنیم؟ نخست باید سرزنش‌های برحق را که ممکن است در رابطه با قرارداد بر ما وارد کنند کنار بزنیم. آیا به حکم طبیعت و بر اساس قراردادها مجاز هستیم در میسی‌سیپی آزادانه حمل و نقل دریایی داشته باشیم؟ اسپانیا ما را از این حق محروم می‌کند. آیا اعتبار عمومی هنگامی که خطری عمومی وجود دارد منبعی ضروری هست یا نه؟ به نظر می‌رسد که ما این دعوی را به عنوان این که امیدی در آن به نفع ما نیست و چاره‌ای هم نداریم کنار گذاشته‌ایم. آیا تجارت برای رفاه ملی اهمیتی دارد؟ تجارت ما که در آخرین درجات نابودی قرار گرفته است. آیا در چشم قدرت‌های بیگانه از احترام برخوردار بودن ما را از غضب و تصرف ناروا از سوی آن‌ها در امان نگاه می‌دارد؟ نادانی حکومت خودمان حتی به آن‌ها اجازه نمی‌دهد که با ما رابطه و قراری داشته باشند. سفیران ما در خارج به تقریب ادایی از حاکمیت خیالی‌اند. کاهش شدید و نه چندان طبیعی در قیمت زمین آیا نشانی از واماندگی ملی نیست؟ قیمت اراضی کاشته‌شده در بیش‌تر بخش‌های کشور بسیار پایین‌تر از نرخ‌ی ست که فروش زمین‌های ناکاشته با مقدار اراضی‌ای که به بازار عرضه می‌کنند، به طور طبیعی می‌بایست به آن بینجامد و توجیه کاملی ندارد مگر نبود اعتماد عمومی و خصوصی که می‌بینیم کلا در بین همه طبقات رایج است و اثر مستقیم آن کاهش دادن ارزش املاک از هر نوع به خوبی پیدا است. آیا اعتبار خصوصی دوست و خدایگان صنعت هست یا نه؟ این مفیدترین شیوه وام گرفتن و وام دادن اکنون به تنگ‌ترین محدوده‌های خود کاهش یافته و این همه نیز بیش‌تر ناشی از باور به ناامنی است تا برخاسته از کمبود پول. برای

پرهیز از برشماری جزئیاتی که نتیجه‌شان نه آموزنده خواهد بود نه مطبوع، می‌توان به شیوه‌ای کلی پرسید نشانه وجود بی‌نظمی ملی، فقر و نابودی‌ای که یک اجتماع این‌سان آشکارا مانند اجتماع ما به طبیعت از آن‌ها برخوردار است بتواند از دست آن‌ها شاکی باشد، جز این که از شمار بداقبالی‌های عمومی مان باشد، در کجا است؟

چنین است وضعیت خیال‌بافانه‌ای که ما بر اثر همین دستورالعمل‌ها، همین توصیه‌هایی که با آن‌ها امروزه کوشش می‌شود تا ما را از پذیرفتن قانون اساسی پیشنهادی باز بدارند بدان دچار شده‌ایم؛ و هنوز هم که ما را به لبه پرتگاه کشانده‌اند همچنان ناخشنودند و می‌خواهند هل مان دهند که در آن بیفتیم. ولی اینجا، هم‌وطنان من، با فشار همه انگیزه‌هایی که می‌بایست بر مردمی روشن اثر بگذارند، بیاید مخالفتی جدی را برای امنیت، برای آرامش، برای شرافت و برای اشتهار خودمان به راه بیندازیم. بیاید سرانجام جاذبه کشنده‌ای را که ما را زیاد از حد معمول به سوی کشاننده است که دور از خوشبختی و رفاه ما ست، بگسلانیم.

همان‌طور که پیش‌تر ملاحظه شد، اموری واقعی که عیان‌تر از آن‌اند تا کسی با آن‌ها مخالفت کند، نوعی هم‌آوایی عمومی درباره این اظهارنظر مجرد پدید آورده‌اند که در نظام ملی ما نقص‌های اساسی وجود دارد؛ ولی فایده این‌گونه اذعان با مخالفت سرسختانه‌ای در جبهه رقبای قدیمی چاره‌جویی‌های فدرالی روبه‌رو شده است، مخالفتی در قبال مداوایی که مبتنی بر تنها اصولی ست که بتوانند به این نظام شانس برای پیشرفت‌ها بدهند. این رقبا، ضمن این که می‌پذیرند که حکومت ایالات متحده فاقد توان است، اما نمی‌خواهند آن قدرت‌هایی که برای توانایی این حکومت ضروری‌اند به آن داده شوند. به نظر می‌رسد که این رقبا هنوز شیفته اموری متناقض و سازش‌ناپذیرند؛ بر سرافروندن بر اقتدار فدرالی بدون کاستن از اقتدار ایالتی؛ بر سر حاکمیت اتحاد و استقلال مطلق اعضای آن. در کل، به نظر می‌رسد که این رقبا دلبستگی کوری به هیولای سیاسی‌ای دارند که همانا چیزی نیست جز برخورداری از اقتدار در درون قوه قضایی دیگر^{۴۳}. این طرز فکر، ضرورت بررسی معایب و نواقص کنفدراسیون را ایجاب می‌کند، تا بتوان

نشان داد که بدی‌هایی که ما از وجودشان در عذاب هستیم نه ناشی از نقایصی کوچک در جزئیات، بلکه نتیجه خطاهایی بنیادی در ساختار بنا هستند که اصلاح آن‌ها جز به کمک تغییری جامع در اصول اولیه و مهم‌ترین پایه‌های ساختمانی‌اش ممکن نیست. عیب بزرگ و اساسی در بنای کنفدراسیون موجود، در پذیرش اصل قانون‌گذاری برای ایالات یا حکومت‌ها به عنوان این که از ظرفیت‌هایی جمعی یا اشتراکی برخوردار هستند، بدین‌سان از افرادی که خود از آنان متمایزند، نهفته است. هر چند که این اصل به تمامی قدرت‌های داده‌شده به اتحاد تعمیم نیافته، با این همه، حاکم و هدایت‌کننده اصولی است که کارآیی در بقیه امور تابع آن‌هاست. به استثنای قواعد گماشتن مقامات، ایالات متحده از قدرتی نامحدود در باب دستیابی به آدم‌ها و پول برخوردارند؛ ولی هیچ اقتداری ندارند تا هیچ کدام این دو را با وضع مقرراتی که همه شهروندان آمریکا را به صورت فردی در بر می‌گیرند برای خود تامین کنند. نتیجه حاصل این می‌شود که هر چند در قالب نظریه تصمیم‌های‌شان در این موارد از شمار قوانینی باشد که از دیدگاه قانون اساسی برای اعضای اتحاد اجباری‌اند، اما در واقع امر فقط در حکم توصیه‌هایی هستند که ایالت‌ها به میل خود می‌توانند به آن‌ها عمل کنند یا نکنند.

نمونه‌ای از هوس‌ناکی ذهن بشری این است که، با همه اخطارهایی که تجربه در این مورد به ما می‌دهد، هنوز هم می‌توان کسانی را یافت که به قانون اساسی تازه ایراد می‌گیرند که از اصلی، که در حکم عیب اساسی قانون اساسی پیشین بود، منحرف شده است و اساساً با فکر حکومت ناسازگار است؛ اصلی که، خلاصه اگر قرار باشد اصولاً به اجرا درآید، زور خشونت‌بار و خون‌ریزانه سلاح را جانشین پذیرش آرام احکام قضایی می‌کند.

در فکر بستن پیمان یا عقد اتحاد میان ملت‌های مستقل بر سر برخی مقاصد معین که در قرارداد‌های مربوطه در زمان، مکان و کمیت، مشخص می‌شوند، هیچ چیز پوچ و غیرقابل اجرایی وجود ندارد؛ که چیزی را به مآل‌اندیشی آینده موکول کند؛ یا اجرای آن تابع صداقت باورهای دو طرف باشد. قراردایی از این نوع مابین همه ملت‌های متمدن وجود دارد که تابع زیروبالاشدن‌های معمولی از لحاظ صلح و جنگ، ملاحظات

خاص و بی‌وفایی‌هایی هستند که بنا بر منافع یا سودهای قدرت‌هایی که آن‌ها را گذاشته‌اند ممکن است پیش آیند. در آغاز قرن کنونی، اروپا دچار هاری مسری‌ای برای عقد چنین قرار و مدارهایی شد که سیاست‌بازان زمان، بر اساس آن، عمیقاً امیدوار بودند به منفعی برسند که هرگز بدان‌ها دست نیافته بودند. به امید استقرار تعادلی در قدرت و برقراری صلح در آن بخش از جهان، بر همه منابع گفتگو و مذاکره افزوده شد و اتحادهایی سه‌گانه و چهارگانه تشکیل گردید؛ ولی این‌گونه اتحادها هنوز به زحمت شکل نگرفته بودند که از هم پاشیدند و با این امر درسی آموزنده ولی غم‌انگیز به بشریت داده شد که چگونه می‌بایست وابستگی اندکی به قراردادهایی داشت که جز خوش‌باوری عامل تضمین‌کننده دیگری پشتیبان آن‌ها نیست و ملاحظاتی کلی از صلح و عدالت در آن‌ها در مقابل نفوذ منفعتی فوری یا سودایی بالفعل قرار گرفته است.

اگر ایالت‌های خاص در این کشور آماده‌اند مابین خود مناسباتی مشابه برقرار کنند و از طرح نظارت اختیاری کلی دست بردارند، تمهیدی که چیده شده خودبه‌خود زیان‌مند خواهد بود و همه بدی‌هایی را که در بخش نخست بر شمرده‌ایم بر سر ما خواهد آورد؛ ولی دست کم این شایستگی را هم خواهد داشت که منطقی و عملی است. دست برداشتن از همه دیدگاه‌های مربوط به حکومت کنفدرالیونی، فقط ممکن است ما را به اتحاد ساده تهاجمی و دفاعی وادارد؛ و در وضعیتی قرارمان دهد که جابه‌جا دوستان و دشمنان یکدیگر باشیم، همچنان که حسادت‌ها و رقابت‌های متقابل‌مان، که حاصل توطئه‌های ملت‌های بیگانه‌اند، ما را بدان‌ها می‌دارند.

ولی اگر دل‌مان نخواهد که در چنین وضعیتی قرار گیریم؛ اگر هنوز می‌خواهیم به طرح حکومتی ملی، یا، که فرقی هم نمی‌کند، قدرت ناظری بالاتر، زیر رهبری شورایی مشترک ببیونددیم، باید رضایت دهیم اصولی که تفاوت اساسی میان هم‌پیمانی و حکومت را نشان می‌دهند در طرح‌مان داخل شوند؛ می‌بایست گسترش اقتدار اتحاد بر افراد را، که تنها مایه‌های ویژه برقراری حکومت‌اند، بپذیریم.

حکومت در ذات خود دربردارنده قدرت قانون‌گذاری است و از ویژگی‌های ذاتی اندیشه قانون هم این است که با مجازاتی همراه باشد؛ یا به بیانی دیگر، با جریمه یا

تنبیهی برای عدم اطاعت. اگر جریمه‌ای برای عدم اطاعت در کار نباشد، تصمیم‌ها یا فرمان‌هایی که مدعی قانون بودن‌اند، در واقع امر، چیزی جز نظر یا توصیه نخواهند بود. این جریمه، هرچه که می‌خواهد باشد، فقط از دو راه ممکن است صورت گیرد: توسط عوامل دادگاه‌ها و وزارتخانه‌های دادگستری، یا به اجبار کاربرد سلاح؛ مورد نخست پیدا است که فقط در مورد آدم‌ها به کاربردن است؛ مورد بعدی به ضرورت باید علیه پیکره‌های سیاسی، یا اجتماعات، یا دولت‌ها، به کار بسته شود. هویدا است که هیچ فرآیند دادگاهی در کار نیست که در تحلیل نهایی بتواند اطاعت از قوانین را تضمین کند. می‌شود علیه موارد بعدی احکامی صادر کرد که به وظایف خود عمل نکرده‌اند؛ ولی این‌گونه احکام فقط با زور شمشیر ممکن است به اجرا درآیند. در باهم‌بودی‌ای که در آن اقتدار عام به پیکره‌های جمعی‌ای از اجتماعاتی داده شده که تشکیل‌دهنده آن هستند، هرگونه زیرپا گذاشتن قوانین می‌بایست با اعلام وضع جنگی همراه باشد؛ و اجرای قانون با قدرت نظامی می‌بایست به ابزار اطاعت مدنی تبدیل شود. چنین وضعی از امور به یقین شایسته نام حکومت نیست و هیچ آدم دوراندیشی را سراغ نداریم که بخواهد خوشحالی‌اش را بدان موکول کند.

زمانی بود که به ما گفته می‌شد انتظار نقض تنظیمات اقتدار فدرالی توسط ایالت‌ها را نداشته باشیم؛ چرا که حسی از منافع مشترک بر رفتار اعضای مربوطه توفیق خواهد داشت و تبعیت کامل از تمامی درخواست‌های قانون اساسی را تضمین خواهد کرد. این‌گونه زبان، در حال حاضر همان قدر خودرو خواهد نمود که آنچه اکنون از سوی بخش بزرگی از همان گروه می‌شنویم، هنگامی که درس‌های تازه‌ای از بهترین هاتف حکمت، یعنی تجربه، در خواهیم یافت، از روی تفکر خواهد بود. این زبان همواره بی‌اطلاعی از سرچشمه‌های حقیقی علت‌هایی را که رفتار آدمیان توسط آن‌ها تعیین می‌شود برملا می‌کرده و دادن تصویری غلط از انگیزه‌های آغازین برقراری قدرت مدنی را رسوا. چرا اصلاً حکومتی برنهاده شده است؟ زیرا سودهای آدمیان به آنچه عقل و عدالت می‌آموزد بدون فشار، گردن نخواهد نهاد. آیا ثابت شده است که گروه‌هایی از مردمان با درستی بیش‌تر و بی‌غرضی بزرگ‌تر عمل می‌کنند تا افراد؟ خلاف این توسط

مشاهده‌گران دقیق رفتار نوع بشر نتیجه‌گیری شده است؛ این استنتاج تلویحی بر بنیاد آشکار دلایل استوار است. ترس از بدنام‌شدن اشتهاار خویش، آن هم هنگامی که شرم از ارتکاب عملی ناروا می‌بایست بین تعدادی از اشخاص تقسیم شود، تاثیر کمتری دارد تا در موردی که این بدنامی فقط یک تن را دربرمی‌گیرد. ذهنیت جناح بندی، که سم آن این همه اوقات آلوده‌ساز مصلحت‌اندیشی‌های گروه‌های بشری است، اغلب اوقات افرادی را که در این مصلحت‌اندیشی‌ها شرکت دارند به اشتباهات و افراط‌گری‌هایی می‌کشاند که به خاطر آن‌ها تا آنجا که در توان شخصی آن‌هاست بنشینند و از خجالت سرخ شوند.

افزون بر همه این‌ها، در طبیعت قدرت حاکم، نوعی بی‌حوصلگی از نظارت هست که همه کسان مامور اعمال‌اش را وامی‌دارد تا به هرگونه اقدام بیرونی برای محدود کردن یا هدایت عملیات‌اش با نگاهی اهریمنی بنگرند. بر مبنای این ذهنیت، پیش می‌آید که در هر انجمن یا اتحادیه سیاسی، که بر پایه اصل متحد کردن تعدادی از حاکمیت‌های پایین‌تر در منفعتی مشترک بنا شده‌اند، به نوعی از گرایش مرکز‌گریز در مدارهای تابع یا پایین‌تر برمی‌خوریم که در نتیجه عملکرد آن، کوششی دائمی در هر یک از این مدارها برای گریز از مرکز مشترک در کار خواهد بود. توضیح و تشریح این گرایش دشوار نیست. خاستگاه‌اش در عشق به قدرت است. قدرت کنترل‌شده یا محدود به تقریب همواره رقیب و دشمن آن قدرتی است که توسط آن کنترل یا محدود شده است. این جمله ساده به ما می‌آموزد چه دلایل اندکی وجود دارد که انتظار داشته باشیم اشخاص مامور اداره امور اعضای خاص یک کنفدراسیون در هر زمانی آماده خواهند بود با خوش‌خلقی کامل و دیدی بی‌غرضانه نسبت به مصلحت عمومی، مصوبات و احکام اقتدار عمومی را به اجرا بگذارند. معکوس این حالت برخاسته از ساختمان طبع بشری است.

بنابراین، اگر تدابیر کنفدراسیون نمی‌تواند بدون دخالت ادارات خاص به اجرا درآید، دیگر امید اندکی وجود دارد که اصلاً به اجرا گذاشته شود. حاکمان اعضای متفاوت کنفدراسیون، اعم از این که حقی مطابق قانون اساسی برای این امر داشته باشند

یا نه، همواره خواهند کوشید تا خودشان در باب سودمندی این تدابیر داوری کنند. آن‌ها این موضوع را در نظر خواهند گرفت که آیا مطلب پیشنهادی یا درخواست شده با منافع فوری و مقاصدشان می‌خواند یا نه؛ به تناسب یا عدم تناسب فعلی‌اش با منافع خود می‌نگرند. همه این‌ها که گفتیم اتفاق خواهد افتاد؛ آن هم بر مبنای دنبال کردن دیدگاهی منفعت‌طلب و بدگمان، بدون شناخت لازم از اوضاع و احوال ملی و مصالح دولت، که برای داوری سالم ضرورت دارند؛ همین فرآیند می‌بایست در هر یک از ایالت‌های عضو که دیگر شکل گرفته‌اند تکرار شود؛ و اجرای طرحی که شورای کلی جامعه محلی در نظر گرفته، بسته به درجه زیروبالاشدن باورهای نه چندان روشن ولی زیان‌آور هر یک از اجزای کنفدراسیون، دچار نوسان خواهد شد. اشخاصی که در جریان اقدامات مجامع مردمی قرار خواهند گرفت و دیده‌اند که اغلب چه قدر مشکل است، اگر خطری خارجی هم در کار نباشد تا مانع احساس‌اش شود و نگذارد ضرورت‌اش را دریابیم، بتوان با توافق با نکات اساسی آن به تصمیم‌گیری‌هایی هماهنگ رسید، به آسانی در خواهند یافت که وادار کردن تعدادی از این نوع مجامع، که دور از هم، در زمان‌های متفاوت و با اثرپذیری‌های گوناگون به مشورت می‌نشینند، به همکاری درازمدت برای هدف‌هایی واحد با دیدی همسان، ناممکن است.

در موردی که ما به آن می‌پردازیم، همکاری سیزده حاکمیت متمایز ضرورت دارد تا، در قالب کنفدراسیون، بتوان هر تصمیم مهمی را که به نفع اتحاد گرفته می‌شود، به طور کامل به اجرا گذاشت. آنچه پیش‌بینی‌اش را می‌کردیم اتفاق افتاده است. تصمیم‌های اتحاد به اجرا در نیامده‌اند؛ غفلت و کوتاهی ایالات، گام‌به‌گام، آن‌ها را آماده کرده است که راه افراطی را در پیش گیرند، که در طول زمان، گردش همه چرخ‌های حکومت ملی را فلج کرده و به چنان وضعی از بی‌عملی کشانده است که دهشتناک است. در چنین حالتی، کنگره به زحمت قادر است در وضعی باشد که صورت‌های لازم برای اداره کشور را حفظ کند، مگر این که ایالت‌ها متقاعد شوند که می‌بایست به جای شبیحی از حکومت فدرال که اینک بر سر کار است چیزی واقعی را گذاشت. امور یک‌باره به این نهایت نویدکننده نرسیده‌اند. عللی که من از آن‌ها سخن گفته‌ام، در آغاز

کار، فقط به ایجاد تفاوت‌های نه چندان حادی در اجرای درخواست‌های کنگره توسط ایالات خاص انجامید. اما، با اشتباهات مهم‌تری که از جانب برخی ایالت‌ها صورت گرفت، بهانه لازم و وسواس منافع را برای ایالاتی که وظایف‌شان را به درستی انجام داده بودند، یا کمتر از آن‌ها فاصله گرفته بودند، فراهم کرد. چرا ما باید تحمل بیشتری از کسانی که با ما در یک راه سیاسی همسفر شده‌اند از خود نشان دهیم؟ این‌ها از جمله پیشنهادهایی‌اند که خودخواهی‌های بشری نخواهد توانست در برابرشان بایستد، حتی آدم‌های نظرپرداز، که به آینده می‌نگریستند، نتوانستند بدون تردید بر آن‌ها غلبه کنند. هر دولت محلی‌ای با دل‌دادن به صدای قانع‌کننده منافع فوری یا سودمندی زمان، پشتیبانی خود را، چنان‌که انتظار می‌رفت، از آن‌ها برداشت، به نحوی که بنایی سست و لرزان به نظر می‌رسد که اکنون در حال فروریختن روی سر ما است و می‌خواهد ما را زیر آوار خود مدفون کند.

پوبلیوس

مقاله ۱۶

ادامه موضوع پیشین

(ناکافی بودن کنفدراسیون فعلی برای حفظ اتحاد)

برگرفته از New York Packet

سه شنبه، ۴ دسامبر ۱۷۸۷

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

گرایش به اصل قانون‌گذاری برای ایالات، یا جوامع محلی، در قالب ظرفیت‌های سیاسی‌شان، نه تنها با مثال تجربه‌ای که از آن داشته‌ایم معلوم شده، بلکه با مثال همه حکومت‌های فدرالی دیگر که ما از هرگونه اطلاعات درباره آن‌ها به نسبت دقیق تأثیری که در نظام‌های‌شان داشته برخوردار هستیم نیز تأیید شده است. تأیید این امر واقع، ارزش این را دارد که به امتحانی متمایز و خاص از آن پرداخته شود. من به این اکتفا خواهم کرد که در اینجا فقط به بیان این نکته پردازم که از همه کنفدراسیون‌های باستانی به یادگار مانده در تاریخ، اتحادیه لیس^{۴۴} و آکایی^{۴۵}، تا آنجا که آثاری از

44- Lycian

45- Achaean

آن‌ها باقی مانده، به نظر می‌رسد از مواردی بوده‌اند که از نتایج این اصل دروغین نه تنها بیش‌تر از همه برکنار مانده‌اند بلکه در ضمن از شمار آن‌هایی بوده‌اند که بیش از همه شایسته آرای تحسین‌کننده نویسندگان سیاسی قرار گرفته‌اند و بیش از همه هم، این‌گونه تمجیدها بدان‌ها تعلق گرفته است.

این اصل استثنایی می‌تواند، به راستی و آشکارا، پدر آنا‌رشی به حساب آید: جرایمی که در بین اعضای اتحاد دیده شده، دنباله و نتیجه ضروری همین اصل است؛ و همین‌که چنین نتایجی رخ دهند، یگانه درمان قانونی نیز کاربرد زور است و یگانه تاثیر فوری استفاده از زور هم، جنگ داخلی.

باید تحقیق کرد و دانست که چنین ابزار نفرت‌انگیزی از حکومت، اگر در بین ما به کار بسته شود، تا چه حد قادر خواهد بود پاسخ‌گوی هدف‌اش باشد. اگر ارتشی وسیع دائم در اختیار حکومت ملی نباشد، این حکومت یا اصلاً قادر به کاربرد زور نخواهد بود، یا اگر هم از این ابزار برخوردار باشد، به دلیل زیرپا گذاشته شدن پیمان در حکم جنگ بین اعضای کنفدراسیون خواهد بود؛ جنگی که فرقی نمی‌کند حامیان اقتدار عمومی آن را به راه انداخته باشند یا مخالفان آن. به ندرت اتفاق می‌افتد که خطای پیش‌آمده را بتوان به فقط یک عضو از اعضای اتحاد نسبت داد و اگر هم بیش از یک عضو دست‌اندر کار بوده باشد که به وظایف خود توجه نکرده است، شباهت وضعیت همه را مجبور خواهد کرد که در دفاع مشترک دخالت کنند. مستقل از این‌گونه انگیزه‌های هم‌دردی، اگر پیش‌بیاید که ایالتی گسترده و با نفوذ، عامل تجاوزی باشد که به جنگ انجامیده است، در این صورت، چنین ایالتی معمولاً با همسایگان‌اش از وزنی کافی برخوردار خواهد بود که چندتای آن‌ها را با خود هم‌داستان کند. یافتن بهانه‌های خاص برای عنوان کردن این که خطری آزادی مشترک را تهدید می‌کند هم دشوار نخواهد بود؛ به آسانی بهانه‌های مقبولی اختراع خواهند کرد تا عمل نکردن یک عضو به قراردادهای موجود را توجیه کنند، آن‌سان که به دل‌مشغولی و نگرانی و تحریک عواطف و جوانمردی ایالاتی بینجامد که خود را قانع کنند با دخالت‌شان در جنگ هیچ تعهدی را زیر پا نگذاشته‌اند بلکه در واقع به وظایف خود عمل کرده‌اند.

این از آن رو بیش تر امکان پیش آمدن دارد که علل عمل نکردن درخور ملاحظه ترین اعضای اتحاد به وظایف خود، طرح های بلند پروازانه حکومت های شان و تمایل آن ها به برداشته شدن هر گونه نظارت خارجی بر روی برنامه های خویش به منظور بزرگ نمایی شخصی شان است؛ آنان، برای اطمینان بیش تر از موفقیت، مواظب خواهند بود که قبلا با رهبران مشهور ایالت های مجاور مشورت کنند. اگر شرکایی در داخل برای خود نیابند، حتی به کمک قدرت های خارجی متوسل خواهند شد؛ قدرت هایی که همواره آماده اند که تخم نفاق در یک کنفدراسیون بپاشند، چرا که اتحاد کامل اش برای شان ترسناک خواهد بود. همین که برای یک بار شمشیری برکشیده شود، سودهای بشری دیگر حدود مرزی برای باقی ماندن توازن نمی شناسد. توصیه های غرور زخم خورده و تحریکات حس انتقام جویی برانگیخته شده، خواهند توانست ایالاتی را که سلاح اتحاد تهدیدشان می کند به هر اقدام افراطی وادارند که ابزار انتقام گیری از تهاجم یا پرهیز از شرمندگی قبول اطاعت را به آن ها اعطا خواهند کرد. نخستین جنگ از این نوع، احتمالا به انحلال اتحاد خواهد انجامید.

این را باید همچون مرگ خشونت بار کنفدراسیون در نظر گرفت. مرگ طبیعی ترش همان است که، اگر نظام فدرالی نتواند خود را به سرعت در قالبی جوهرین احیا کند، دیگر به نظر می رسد ما در نقطه تجربه کردن آن قرار داریم. با توجه به خصیصه روحی این کشور، محتمل نیست که ایالات مطیع غالبا تمایلی به این داشته باشند که به جنگی علیه ایالت های سرکش برای حمایت از اتحاد تن در دهند. این گونه ایالات، برای پیروی از جریان نرم تر، همواره آمادگی بیش تری دارند، تا بتوانند با تقلید از نمونه ایالت های مجرم، خود را در همان موقعیت آن ها قرار دهند. بدین سان، جنایت همگان تضمینی ست برای آن که همگان از تنبیه معاف باشند. تجربه ما از گذشته، طرز عمل چنین روحیه ای را به نحو کامل روشن کرده است. در واقع، تعیین این که چه وقت برای به کار بستن زور و استفاده از آن مناسب است، با دشواری غلبه ناپذیری روبه رو ست. در باب مشارکت مالی، که ممکن است عادی ترین منبع خلاف باشد، تعیین این که خلاف های صورت گرفته نتیجه وجود خواست و نیت بد بوده اند یا نبود هر گونه امکانی، اغلب ناممکن

خواهد بود. بهانه قرارداد ندادن نبود امکان همواره می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد. کم‌اند مواردی که در آن‌ها تقلب با چنان اطمینان کاملی کشف شده باشد که بتواند وسایل سخت‌گیری در تنبیه را توجیه کند. به آسانی می‌توان دید که این مشکل، هر قدر هم که در موارد متعدد پیش بیاید، به تنهایی خواهد توانست پهنه گسترده‌ای جهت اعمال دیدگاه‌های مفسده‌جوی جانبداری و ستمگری، برای اکثریت مسلط در شورای ملی بگشاید.

به نظر نمی‌رسد اثبات این که ایالت‌ها نباید نوعی از قانون اساسی ملی را ترجیح دهند که کارآمدی‌اش فقط هنگامی میسر است که برای اجرای درخواست‌های معمولی یا احکام حکومت، ابزاری چون ارتشی گسترده، همواره به حالت آماده باش، وجود داشته باشد، نیازمند زحمتی باشد. ولی، با این همه، وجود چنین چیزی همان شق کامل مورد نظر کسانی است که منکر این هستند که چنین ارتشی بتواند قدرت‌اش را بر افراد اعمال کند. چنین تمهیدی، اگر اصلاً عملی باشد، در چشم به‌هم‌زدنی به استبدادی نظامی خواهد انجامید؛ ولی از هر جهت پیدا است که عملی نیست. منابع اتحاد، برای تامین ارتشی در خور توجه که بتواند بزرگ‌ترین ایالت‌ها را در محدوده وظایف‌شان نگاه دارد کفایت نمی‌کند؛ و از همان گام نخست هم نمی‌توان وسایل لازم برای چنین ارتشی را فراهم کرد. اگر کسی به جمعیت و توان چندین مورد از این ایالت‌ها در حال حاضر توجه کند و به آینده بنگرد و ببیند که، حتی در عرض نیم قرن، چه تغییراتی به خود خواهند دید، هر طرحی را که بخواهد حرکت‌های‌شان را با قوانینی تنظیم کند که قرار است بر روی آن‌ها به عنوان جوامع محلی در ظرفیت جمعی‌شان تاثیر بگذارد، قوانینی که، به مدد اجبار، به تناسب همان ظرفیت باید به اجرا در آیند، به عنوان بیشنی بی‌اساس و توهم‌آمیز رد خواهد کرد. طرحی از این دست، در قیاس با روحیه‌ای که به قهرمانان مشهور و نیمه‌خدایان دوران باستان نسبت داده می‌شود، فقط اندکی کمتر رمانتیک است.

حتی در آن دسته از کنفدراسیون‌ها که از اعضای کمتر از بسیاری از نواحی کشورمان تشکیل شده‌اند، هرگز دیده نشده که اصل قانون‌گذاری برای ایالات حاکم

بر خود، با حمایت اجبار نظامی، در عمل کارآمد بوده باشد. به ندرت کوششی برای به کار بستن چنین اصلی صورت گرفته است، مگر به منظور تقابل با اعضای ضعیف تر؛ و در مواردی فراوان، اقدام‌های صورت گرفته برای سرکوب مقاومت‌ها و عدم اطاعت‌ها نشانه‌هایی از آغاز جنگ‌هایی خونین بوده‌اند که طی آن‌ها نیمی از کنفدراسیون پرچم خود را بر ضد نیمی دیگر برافراشته است.

نتیجه این ملاحظات برای ذهنی هوشمند به روشنی می‌بایست این باشد که اگر به هر شکلی امکان بنانهادن حکومتی فدرال که به تنظیم مسایل مشترک و حفظ آرامش عمومی قادر است فراهم باشد، چنین حکومتی، در ارتباط با موضوع‌هایی که به همت وی واگذار شده‌اند، می‌بایست بر مبنای اصلی متضاد با اصلی که مخالفان و رقبای قانون اساسی پیشنهادی از آن حمایت می‌کنند، بنا شود. چنین حکومتی می‌بایست اداره‌اش را به فرد فرد اشخاص شهروندان تعمیم دهد. نمی‌بایست به قانون‌گذاری‌های واسطه‌نیازی داشته باشد؛ بلکه خود آن باید قدرت به کار بستن سلاح را داشته باشد، سلاح‌هایی که به کمک آن‌ها قاضیان معمولی تصمیم‌های خود را به اجرا می‌گذارند. عظمت اقتدار ملی باید از طریق دادگاه‌های عدالت آشکار شود. حکومت اتحاد، مثل حکومت هر ایالتی، باید بتواند پاسخ‌گوی مستقیم امیدها و ترس‌های افراد باشد و عواطف و سودا‌هایی را که از توانا‌ترین نفوذ بر قلب بشر برخوردار هستند به دفاع از خود جلب کند. خلاصه می‌باید همه وسایل لازم برای اعمال قدرت‌هایی که به او سپرده شده‌اند، در اختیارش باشد و از حق استفاده از همه روش‌هایی که حکومت‌های ایالات خاص از آن‌ها برخوردار هستند و به کارشان می‌بندند، برخوردار باشد.

به این گونه استدلال‌ها شاید این اعتراض را وارد کنند که اگر یکی از ایالات با اقتدار اتحاد مخالف باشد، همواره خواهد توانست از اجرای قوانین‌اش جلوگیری کند و بدین سان مجبورش سازد که به همان زوری متوسل شود که ضرورت آن، اصلی‌ترین سرزنشی است که می‌توان به طرح مخالف وارد کرد.

مطلوبیت این اعتراض، لحظه‌ای فرو خواهد ریخت که به تفاوت اساسی موجود میان عمل نکردن به امری و ایستادن مستقیم و فعال در برابر آن توجه کنیم. اگر دخالت

دستگاه قانون گذاری ایالات برای عملی کردن تدبیری که اتحاد در پیش گرفته است ضروری باشد، ایالات مورد بحث فقط می توانند عمل نکنند، یا دلخواهی عمل کنند و آن تدبیر بدین سان ناکام خواهد ماند. این گونه اهمال در عمل به وظیفه می تواند با محمل بهانه های بی بنیاد صورت گیرد، چندان که البته، احساس خطری برای سلامت قانون اساسی در مردم بر نینگیزد. رهبران ایالتی حتی می توانند از این که با مهارت توانسته اند، بر پایه به دست آوردن راحتی، معافیت، یا امتیازی، از پذیرفتن قانون پرهیزند، به خود بیالند.

ولی، اگر اجرای قوانین حکومت ملی نمی بایست نیازمند دخالت قانون گذاران ایالت ها باشد، اگر این قوانین برای این می بودند که بی درنگ روی خود شهروندان اعمال شوند، حکومت های خاص نخواهند توانست جلوی به جریان افتادن شان را بگیرند بی آن که به نحوی آشکار و شدید به قدرتی معارض با قانون اساسی متوسل شوند. با هیچ اغماض یا هیچ طفره ای دیگر نمی توان به همان نتیجه رسید. حکومت های ملی مجبور خواهند شد که به عمل دست بیازند، آن هم به شیوه ای که تردیدی باقی نگذارد که حکومت های خاص حقوق ملی را زیر پا گذاشته اند. اقدامی با این ماهیت، در برابر قانون اساسی ای که به قدرت لازم برای دفاع از خود مسلح است و در برابر چشمان مردمی که این قدر روشن هستند که فرق میان اعمال قدرت قانونی و غصب غیر قانونی اقتدار را تشخیص دهند، همواره خطرناک خواهد بود. پیروزی در این مورد نه به تقریب نیازمند داشتن حمایت جناحی برخوردار از اکثریت در قوه قانون گذاری است، بلکه به همراهی دادگاه های عدالت و مردم نیز نیاز دارد. اگر قضات دست شان با قوه قانون گذاری در دیسه ای داخل نباشد، اعلام خواهند داشت که تصمیم های چنین اکثریتی خلاف قانون اعلای کشور، معارض با قانون اساسی و باطل است. اگر هم مردم آلوده ذهنیتی که نمایندگان ایالت شان از خود نشان داده اند نشده باشند، خودشان به عنوان نگهبانان طبیعی قانون اساسی از اهمیت وزن خود برای حمایت از حکومت ملی استفاده خواهند کرد و سبب خواهند شد که در این گونه تعارض ها کفه ترازو به نفع این حکومت پایین بماند. اقداماتی از این دست اغلب با سبک پنداری و بی احتیاطی صورت نخواهند گرفت، زیرا

به ندرت می‌توانند برای کسانی که به چنین اقداماتی روی آورده‌اند بی‌خطر باشند، مگر این‌که با موردی از اعمال خود کامه قدرت فدرالی سروکار داشته باشیم.

اگر مخالفت با حکومت ملی بر سر رفتار بی‌قاعده افراد سرکش و فریفته‌ای باشد، این‌گونه مخالفت را با توسل به همان وسایلی که حکومت‌های ایالات علیه بدی‌هایی از این دست از آن‌ها استفاده می‌کنند می‌توان در هم کوبید. هیئت قضات، که در ضمن، صرف‌نظر از این‌که سرچشمه قدرت‌شان از کجا است، در حکم وزرای قانون کشورند، درست مانند آنچه در مورد تعدی از قوانین صدورگواهی‌نامه رانندگی از خود نشان می‌دهند، بی‌تردید آماده دفاع از قواعد ملی خواهند بود. درست مانند جار و جنجال‌ها و آشوب‌های متفرقی که گاه آرامش جامعه را بر هم می‌زنند و اغلب معلول دسیسه‌بازی‌های جناحی نه‌چندان درخور ملاحظه یا کج خلقی و تندخویی ناگهانی و تصادفی‌ای هستند که انبوه توده‌های یک جامعه محلی را در بر نمی‌گیرند. حکومت عمومی، برای خواباندن آشوب‌هایی از این نوع، قادر خواهد بود به وسایل گسترده‌تری دست بیازد که حکومت یک عضو منفرد کنفدراسیون بدان‌ها قادر نیست. یا مانند مورد کینه‌توزی‌های کشنده‌ای که در شرایط معینی کل ملت یا بخش بزرگی از آن را دربرمی‌گیرند، خواه از علل نیرومندی از عدم رضایت، که حکومت عامل آن‌ها است، سرچشمه گرفته باشند، یا از تسری بحرانی مردمی و خشونت‌بار، در هر صورت نباید در فهرست محاسبه‌های عادی وارد شوند. این‌گونه موارد هرگاه که پیش می‌آیند، معمولاً به انقلاب‌های عادی و جداسدن تکه‌هایی از امپراتوری می‌انجامند. هیچ نوع از حکومت را سراغ نداریم که همواره از این نوع درگیری‌ها برکنار بماند یا بتواند آن‌ها را مهار کند. بیهوده است که امیدوار باشیم که در مقابله با رویدادهایی زیادی فراتر از توان پیش‌بینی و تدابیر بشری می‌شود از خود دفاع کرد؛ و نپذیرفتن حکومتی، فقط به دلیل این‌که نمی‌تواند در موارد ناممکن موفقیتی به دست آورد، معنایی نخواهد داشت.

مقاله ۱۷

ادامه موضوع پیشین

(ناکافی بودن کنفدراسیون فعلی برای حفظ اتحاد)

Independent Journal برای

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

شاید باز هم اعتراضی بر ضد اصل قانون گذاری صورت گیرد که مستقیماً به فرد فرد شهروندان آمریکایی مربوط می شود، اعتراضی از نوعی متفاوت از آنچه در مقاله پیشین مطرح کردیم و به آن جواب دادیم. در این اعتراض ممکن است گفته شود که گرایش اصل مورد بحث این خواهد بود که حکومت اتحاد را به نسبت زیادی توانا گرداند و به جایی برساندش که این حد افراطی از توانایی را برای غصب توانایی هایی به کار برد که می بایست برای اداره امور محلی به ایالت ها واگذار کرد. با توجه به تمامی گستره ای که به طور معقول برای عشق به قدرت می توان تصور کرد، اعتراف می کنم که برای من امکان پذیر نیست که بینم اشخاصی که حکومت عمومی به آنان واگذار خواهد شد چگونه حتی می توانند وسوسه این را داشته باشند که ایالت ها را از اقتدار برحق شان

محروم کنند. تنظیم امور پلیسی به تقریب محلی در یک ایالت به نظر من برای حس جاه‌طلبی جذابیستی آنچنان ندارد که مایه نگرانی باشد. تجارت، امور مالی، مذاکره و جنگ، از امور مهمی‌اند که می‌توانند منش‌های تن‌درداده به سودای قدرت را بفریبند؛ و همه قدرت لازم برای این امور در درجه نخست به حکومت ملی داده شده است. اداره امور برقراری عدالت خصوصی مابین شهروندان یک ایالت واحد، نظارت بر امور کشاورزی و دیگر موضوعاتی از این نوع، خلاصه همه اموری که با قانون‌گذاری محلی می‌توان به آن‌ها رسیدگی کرد برای کسانی که اقتدار عمومی به آنان سپرده خواهد شد، هرگز موضوعی برای داشتن سوداهایی بیش‌تر نخواهند بود. بنابراین، نامحتمل است که فکر کنیم ممکن است در شوراهای فدرالی آمادگی روحی‌ای برای غصب قدرت‌هایی که با این امور مربوط هستند وجود داشته باشد؛ زیرا مبادرت به از آن خود کردن این قدرت‌ها همان‌قدر که مزاحمت‌آفرین است بی‌فایده و بی‌اثر هم خواهد بود؛ بنابراین دارا بودن این نوع قدرت‌ها، چیزی ندارد که بر حیثیت، اعتبار، یا شکوه حکومت ملی بیفزاید.

ولی بگذارید برای روی‌آوری به استدلال بیش‌تر، بپذیریم که حرصی جنون‌آمیز نسبت به قدرت کافی ست تا این احساس را پدید بیاورد؛ در این صورت هم آیا خود به خود هویدا نیست که عقل سلیم انتخاب‌کنندگان نمایندگان ملت یا، به عبارتی دیگر، مردم ایالت‌های گوناگون، در مقامی خواهد بود که بتواند جلوی پیشرفت یک چنین جاه‌طلبی بی‌حدومرز را بگیرد. برای حکومت‌های ایالات همواره بسیار آسان‌تر خواهد بود که در قلمرو اقتدار اتحاد دست‌اندازی کنند تا حکومت عمومی روی اقتدار ایالات. دلیل این عبارت از درجه بزرگ‌تر نفوذی بر می‌خیزد که ایالت‌ها معمولاً روی مردم دارند، به خصوص وقتی که کار خود را با تقوا و مآل‌اندیشی انجام می‌دهند؛ این شرایط در عین حال به ما می‌آموزد که، در همه قانون‌های اساسی فدرالی، عنصری از ضعف ذاتی در نحوه سازمان‌شان وجود دارد؛ و زیاد به خود زحمت نمی‌توان داد که تمامی قدرت سازگار با اصول آزادی را به آن‌ها اعطا کنیم.

بخشی از برتری نفوذ مورد قبول به نفع حکومت‌های خاص، ممکن است نتیجه

گستره ساختمان حکومت ملی باشد، اما عمدتاً محصول طبیعت موضوعاتی است که دستگاه اداری ایالت‌ها باید آن‌ها را مورد توجه خود قرار دهد.

این امر واقع شناخته شده‌ای از طبع بشری است که دلبستگی‌هایش به موضوعات، به نسبت دوری یا گستردگی آن‌ها معمولاً ضعیف است. اگر همین اصل را در باب فرد در نظر بگیریم و توجه داشته باشیم که وی به خانواده خویش بیش‌تر وابسته است تا به همسایه‌اش و به همسایه‌اش دلبستگی بیش‌تری نشان می‌دهد تا به اجتماع محلی‌اش به طور کلی، در خواهیم یافت که مردم هر ایالت تعصب نیرومندتری نسبت به حکومت محلی‌شان احساس خواهند کرد تا نسبت به حکومت اتحاد؛ حکومت محلی‌ای که اگر نیروی این اصل نمی‌بود، تحت تاثیر دستگاه اداری بهتر اتحاد به کلی از بین می‌رفت. این علاقه نیرومند قلب بشری، بسته به این که موضوع‌هایی که رسیدگی به آن‌ها به ایالت‌ها واگذار شده است چگونه و کدام‌اند، حمایت‌های جانبی قدرت‌مندی پیدا خواهد کرد.

علايق و منافع کوچک از هر نوع که ناگزیر زیر مراقبت دستگاه‌های اداری محلی قرار خواهند گرفت و تشکیل دهنده مسیرهای بی‌شماری از اعمال نفوذ در لابه‌لای تمامی بخش‌های جامعه خواهند بود، اگر قرار می‌بود در اینجا به خصوصیات تک‌تک‌شان بپردازیم، می‌بایست وارد جزئیاتی شویم که کمتر آموزنده‌اند تا خسته‌کننده و کسالت‌آور.

در حوزه حکومت‌های ایالتی، به امتیازی متعالی برمی‌خوریم که به‌تنهایی برای توضیح موضوع مورد بحث‌مان با روشنی و قانع‌کنندگی کفایت می‌کند. منظور من دستگاه اداری معمولی مأمور رسیدگی به موارد جرم و جنایت و صدور احکامی بر اساس عدالت مدنی است. این مورد، منبعی قدرت‌مندتر، عام‌تر و جذاب‌تر از همه منابع دیگر برای نشان‌دادن اطاعت و دلبستگی مردم است. همین منبع است که پاسداری فوری و آشکار از جان و مال مردم را بر عهده دارد و بهره‌مندی‌ها و دهشت‌هایش در فعالیتی دائمی در برابر چشمان مردم می‌گذرد و به منافع شخصی، یا همه امور خاصی می‌پردازد که با حساسیت افراد نزدیک‌ترند و ارج و احترام برای حکومت را بیش از هر

شرایط دیگری به اذهان مردم القا می‌کنند. این عامل بزرگ پیوستگی جامعه، که خود را به تقریب به نحوی کامل از کانال حکومت‌های خاص، مستقل از همه دیگر علت‌های نفوذ و تاثیر، می‌گذرانند، باید برای آن‌ها چنان پهنه‌ای از امپراتوری بر شهروندان مربوطه‌شان فراهم کند که در هر حال وزنه متقابلی کافی، و البته نه اغلب اوقات، رقیبی ترسناک در برابر قدرت اتحاد باشند.

عملیات حکومت ملی، از سوی دیگر، از آنجا که بی‌درنگ کمتر در معرض مشاهده توده شهروندان قرار دارد، امتیازهایی که از آن‌ها برمی‌خیزند به چشم کسی نخواهند خورد و هیچ کس آن‌ها را احساس نخواهد کرد مگر کسانی که به اندیشیدن خو گرفته باشند. در خصوص منافع کلی‌تر، می‌توان گفت که این‌ها با دشواری بیش‌تری توسط مردم احساس خواهند شد؛ و به همان نسبت، کمتر به نظر می‌رسند که بتوانند حسی از تعهد عادی و احساسی فعال از علاقه در مردم برانگیزند.

پرداختن به بحث مستدل در این باب، بر مبنای تجربه تمامی قوانین اساسی فدرالی که ما تا این زمان می‌شناسیم و همه قوانینی که شباهتی با آن‌ها داشته باشند، بارها آزموده شده است.

گرچه نظام‌های فئودالی کهن، در معنای دقیق کلمه، کنفدراسیونی نبوده‌اند، اما با این جنس از همکاری‌های جمعی رابطه‌هایی داشته‌اند. همیشه رئیسی، فرماندهی، فرمانروای اعلائی بوده که قدرت‌اش بر تمامی ملت اعمال می‌شده؛ تعدادی از دست‌نشانندگان یا مباشران تابع هم بوده‌اند، مالک سرزمین‌های وسیعی که به آنان واگذار شده بود، با دنباله‌ای از وابستگان و مباشران پایین‌تر که این اراضی را که حاصل وفاداری و اطاعت‌شان به اشخاصی بود که به آنان بخشیده بودند، در اختیار می‌گرفتند و می‌کاشتند. هر دست‌نشانده اصلی، در قلمرو ملک‌اش، نوعی فرمانروا بود. از نتایج این وضع، درگیری تضاد مداومی با اقتدار فرمانروا بود و جنگ‌های فراوانی که میان خود بارون‌های بزرگ یا سران مباشر درمی‌گرفت. قدرت راس ملت معمولاً ضعیف‌تر از آن بود که بتواند صلح عمومی را حفظ کند، یا از مردمان در برابر ستمگری‌های سروران وقت‌شان حمایتی از خود نشان دهد. مورخان، این دوره از اموری را که در اروپا پیش

آمده‌اند به درستی دوره هرج و مرج فئودالی نامیده‌اند.

آنجا که سرور همگان اتفاقاً مردی چالاک و دلاور، برخوردار از لیاقت‌های اعلا بود، می‌توانست وزنی شخصی و نفوذی خاص خود داشته باشد که، تا مدتی، بتواند به نیاز اقتداری منظم پاسخ بدهد. ولی، به طور کلی، قدرت بارون‌ها همواره بر قدرت شهریار می‌چربید؛ و اغلب نیز پیش می‌آمد که تسلط‌اش به کلی از دست می‌رفت و قلمروهای بزرگ فئودالی به مرتبه شهریارهای مستقل یا دولت ارتقا می‌یافتند. در آن دسته از مواردی که سلطان مستبد سرانجام بر وابستگان‌اش فایق می‌آمد، موفقیت‌اش اساساً مدیون قدرت مطلقه و بی‌حدومرز وابستگان وی بر کسانی بود که تابعان‌شان بودند. بارون‌ها، یا اشرافیت زمین‌دار، که هم دشمنان فرمانروا بودند و هم ستمگران بی‌رحم بر مردم عادی، مورد ترس و نفرت هر دو قرار داشتند؛ تا زمانی که خطرهای متقابل، یا منافع متقابل، بتوانند اتحاد میان آن‌ها را به عاملی شوم برای اشرافیت تبدیل کنند. اگر نجبا، با رفتاری از بخشندگی و عدالت، موفق می‌شدند که وفاداری و فداکاری حامیان و پیروان خویش را برای خود نگاه دارند، در این صورت، تنازع مابین خودشان و شهریار می‌بایست همیشه به نفع آنان تمام شود و به ضرر پایین آمدن و آشفتگی اقتدار شاهانه. این ادعایی نیست که فقط روی نظریه‌بافی و حدس بنا شده باشد. برای اثبات حقیقت‌اش، دلایل دیگری وجود دارد که در صورت لزوم می‌توان به آن‌ها اشاره کرد، اسکاتلند قادر است از این‌گونه دلایل به ما ارائه دهد. ذهنیت قبیله‌ای، که، از مدت‌ها پیش، در این پادشاهی جا خوش کرده بود، با یگانه کردن اشراف و اتباع‌شان از راه پیوندهای خونی، به اشرافیت برتری ثابت بر سلطان داد و اشرافیت این برتری را حفظ کرد تا لحظه‌ای که یکپارچه شدن‌اش با انگلستان عاملی برای مهار کردن این‌گونه منش به خود مغرور و رام‌نشده‌ی فراهم آورد و اسکاتلند را واداشت که به تبعیت از سلطان انگلیس، تبعیتی که نظام سیاسی معقول‌تر و تواناتری دیگر راه‌ورسم آن را در این پادشاهی برقرار کرده بود، قانع باشد. وجود حکومت‌های جدا در یک کنفدراسیون، به درستی می‌تواند با سلطه بارون‌ها در نظام فئودالی مقایسه شود؛ با این امتیاز به نفع بارون‌ها که، بر اساس دلایلی که نشان داده‌ایم، بارون‌ها معمولاً از اعتماد و خیرخواهی

مردم برخوردار هستند و با چنین حمایت این‌سان مهمی قادرند در برابر غصب‌ها و تجاوزهای حکومت ملی به نحوی موثر بایستند. تا زمانی که نتوانند با اقتدار برحق و ضروری این حکومت مخالفت کنند، همه چیز به خوبی پیش خواهد رفت. نقاط همانندی عبارت‌اند از رقابت با قدرت، که در هر دو هست و تمرکز بخش‌های بزرگی از توان اجتماع محلی در دست امانت‌داران خاص و در یک مورد در دست افراد، در موردی دیگر در دست هیئت‌های سیاسی.

بازبینی خلاصه رویدادهایی که برای حکومت‌های کنفدراسیونی رخ داده‌اند، روشنی بیش‌تری بر این آیین مهم خواهد افکند؛ آیینی که نشان‌دادن نوعی بی‌توجهی به آن سرچشمه بزرگ خطاهای سیاسی مان بوده و به نگرانی‌های ما جهت اشتباه‌آمیزی داده است. این بازبینی موضوع برخی از مقالات آینده خواهد بود.

پوبلیوس

مقاله ۱۸

ادامه موضوع پیشین

(ناکافی بودن کنفدراسیون فعلی برای حفظ اتحاد)

Independent Journal برای

همیلتون و مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

از بین کنفدراسیون‌های دوران باستان، درخور ملاحظه‌ترین همه، جمهوری‌های یونان بودند که در زیر اقتدار شورای آمفیکتیونیک^{۴۶} گرد آمده بودند. بر اساس بهترین گزارش‌هایی که در مورد این نهاد مشهور به دست ما رسیده، می‌توان گفت که این شورا شباهتی بسیار آموزنده با کنفدراسیون ایالات آمریکا داشته است.

هر یک از جمهوری‌های عضو این شورا خصلت خود را به عنوان دولتی مستقل و برخوردار از حاکمیت اعلا حفظ می‌کرد و در شورای فدرالی از رای مساوی برخوردار بود. این شورا اقتداری کلی داشت تا هر چه را که به نظرش برای رفاه عمومی در

۴۶. Amphictyonic اشاره به گروهی از دولت‌ها یا جوامع همسایه در عهد یونان قدیم که دارای مسئولیت مشترک درباره معابد بودند.

یونان ضروری می‌نمود، پیشنهاد کند و درباره‌اش تصمیم بگیرد؛ اعلام جنگ و انجام آن؛ بررسی و اعلام نظر نهایی در مورد همه منازعات موجود مابین اعضا؛ تعیین طرفی که تجاوزی را آغاز کرده است؛ کاربرد کل نیروی کنفدراسیون علیه عضو نافرمان؛ پذیرش اعضای جدید. آمفیکتیون‌ها، حافظان مذهب و ثروت عظیمی بودند که به معبد دلف^{۴۷} تعلق داشت، معبدی که در آن اعضای کنفدراسیون در باب اختلافاتی که ممکن بود مابین ساکنان این شهر و کسانی که برای شنیدن صدای هاتف غیبی به آنجا آمده باشند، پدید آید، حق اظهارنظر و صدور حکم را داشتند. به عنوان تدبیری نهایی برای کارآمدتر کردن قدرت‌های فدرالی، با ایراد سوگندی متقابل تعهد می‌کردند که از شهرهای متحد دفاع و حمایت کنند، زیرا گذارندگان سوگند را تنبیه کنند و از توهین کنندگان به مقدسات معبد انتقام لازم را بگیرند.

در عالم نظر، و روی کاغذ، این ابزار قدرت برای انجام مقاصد عام کاملاً کافی است. در موارد مادی متعددی حتی از قدرت‌هایی که در مواد کنفدراسیون آمده‌اند فراتر می‌رود. آمفیکتیون‌ها از حمایت خرافات زمان برخوردار بودند، خرافاتی که یکی از اهرم‌های اصلی بودند که پایه حکومت بر آن قرار داشت؛ این خرافات آشکارا از اقتداری برخوردار بودند که اعمال زور بر ضد شهرهای خطاکار را تجویز می‌کردند و همه شهرها با ادای سوگند متعهد شده بودند که از این اقتدار در موارد لازم استفاده کنند.

با این همه، در آزمون، عمل با نظر متفاوت بود. قدرت‌هایی، نظیر آنچه در کنگره حاضر مشاهده می‌کنیم، توسط نمایندگانی اعمال می‌شد که از نظر اختیارات سیاسی شان منتخب شهرها بودند؛ و همان اختیاراتی را که شهرها به آنان داده بودند بر روی خود آن شهرها به اجرا می‌گذاشتند. ضعف‌ها، بی‌نظمی‌ها و سرانجام، نابودشدن خود کنفدراسیون از همینجا برمی‌خاست. مهم‌ترین اعضا، به جای آن که در حالت ترس و اطاعت به سر برند، برعکس، پی‌درپی بر دیگران ستم روا داشتند. آتن، به مدت هفتاد

و سه سال، همان‌طور که دموستنس^{۴۸} به ما می‌گوید، داور حل اختلافات در یونان بود. بعد از آن، مردم لاسه‌دمونی^{۴۹}، همین اقتدار حکومتی را، به مدت بیست و نه سال، بر عهده گرفتند؛ در دوره‌ای که بعد پیش آمد، بعد از نبرد لوکترا (Leuctra)، نوبت تسلط مردم تب (Thebans) فرا رسید.

ولی، با توجه به آنچه پلوتارک (Plutarch) می‌گوید، پیش می‌آمد، منتها خیلی از اوقات، که نمایندگان شهرهای نیرومندتر، مردم ضعیف‌ترین شهرها را می‌ترساندند و یا مردم شهرهای ضعیف‌تر را فاسد می‌کردند، چندان که قوی‌ترین طرف‌ها بتواند داوری در موردی معین را به نفع خود تمام کند.

حتی در گرماگرم جنگ‌های دفاعی و خطرناک با پارسیان و مقدونیه (Macedon)، اعضای کنفدراسیون هرگز هماهنگ عمل نکردند و بیش‌تر یا کمترشان، فریب دشمن را خوردند یا توسط وی خریده شدند. مراحل واسط جنگ با خارج نیز سرشار از انقلابات داخلی، تشنج‌ها و قتل‌عام بود.

بعد از پایان جنگ با خشایارشا (Xerxes)، معلوم شد که اهالی لاسه‌دمونی خواستار این هستند که تعدادی از شهرها، به خاطر تقلب‌ها و بی‌وفایی‌هایی که مرتکب شده بودند، می‌بایست از کنفدراسیون خارج شوند. آتنی‌ها، چون دیدند که با اعمال این نظر اهالی لاسه‌دمونی، در مقایسه با آتنی‌ها، هواداران کمتری را از دست خواهند داد، و بدین‌سان در جریان گفتگوها و مشورت‌ها مقام خدایگان را پیدا خواهند کرد، با درخواست‌شان به سختی مخالفت کردند و نگذاشتند به مرحله عمل درآید. این لحظه از تاریخ و آنچه در آن پیش آمد، در درجه نخست، ناکارآمدی اتحاد، جاه‌طلبی و حسادت قوی‌ترین اعضای آن و افزوده شدن تبعیت و انحطاط اعضای دیگرش را ثابت می‌کند. اعضای کوچک‌تر اتحاد، هر چند که در تئوری نظام‌شان مجاز بودند، با احساسی از غرور و عظمت برابر، دور و بر مرکز مشترک قرار داشته باشند، اما دیدند که، در عمل، به اعمار فرعی شهرهایی که از عظمت دست اول برخوردار هستند، تبدیل شده‌اند.

48- Demosthenes

49- Lacedaemonians

کشیش میلو^{۵۰} می گوید اگر یونانیان همان قدر که غیرت مند بودند عقل هم می داشتند، با تکیه به تجربه می توانستند بیاموزند که اتحادی صمیمانه تر چه ضرورتی دارد و برای به اجراء آوردن چنین تغییری، می بایست از صلحی که به دنبال نخستین پیشرفت های شان بر ضد پارس ها پیش آمد، استفاده کنند. ولی، به جای این سیاست آشکار، آتن و اسپارت، که باد غرور پیروزی ها و افتخارهایی را که بدان ها رسیده بودند در سر داشتند، نخست به رقیب و اندکی پس از آن به دشمن هم تبدیل شدند؛ و به یکدیگر بیش از آن بدی رساندند که از گذرخس به آن ها رسیده بود. حسادت ها، ترس ها، نفرت ها و بدگویی های متقابل شان نسبت به هم، سرانجام به جنگ مشهور پلوپونز^{۵۱} ختم شد؛ جنگی که خودش به نابودی آتنی هایی که آن را آغاز کرده بودند و کشیده شدن شان به بردگی انجامید.

از آنجا که حکومت ضعیف، اگر در جنگی درگیر نباشد، همیشه دچار آشفتگی هایی ناشی از نارضایتی های درونی است، همین ها همواره سبب خواهند شد که در معرض مصائب تازه ای از سوی خارج قرار گیرد. فوسیان ها^{۵۲}، که برخی از اراضی متعلق به معبد آپولو^{۵۳} را به زیر کشت برده بودند، به خاطر این بی حرمتی متحمل جریمه ای شدند که شورای آمفیکتیونیک، بنا به خرافات معمول زمان، بر آن ها بست. فوسیان ها، به تحریک آتن و اسپارت، به این جریمه تن در ندادند. مردم تب، با مردمان دیگری از شهرها، بر عهده گرفتند که از اقتدار آمفیکتیون دفاع کنند، و انتقام خدایی را که به وی اهانت شده بود بگیرند. مخالفان پرداخت جریمه، از آنجا که ضعیف بودند، دست تمنا به سوی کمک فیلیپ مقدونی دراز کردند که خودش پنهانی باعث این تعارض بود. فیلیپ با خوشحالی از این فرصت استفاده کرد تا طرحی را که از مدت ها پیش بر ضد آزادی های یونان در سر داشت به اجرا بگذارد. او، با تحریکات و پول هایی که به این و آن می داد، موفق شد که رؤسای مورد احترام مردم در برخی از شهرها را به خود

50- Abbe Milot

51- Peloponnesian

52- Phocians

53- Apollo

و منافع خویش جلب کند؛ و به کمک نفوذ و آرای آنها توانست حق عضویت در شورای آمفیکتیونیک را به دست بیاورد؛ و با هنرها و سلاح‌های اش، خود را به خدایگان کنفدراسیون تبدیل کرد.

این‌ها بود عواقب اصل دروغینی که بنیاد این دستگاه جالب بر آن نهاده شده بود. یکی از مشاهده‌گران مفید تاریخ یونان می‌گوید اگر یونان به کمک کنفدراسیون کامل‌تر و دقیق‌تری متحد شده بود و در اتحاد خویش پافشاری از خود نشان می‌داد، هرگز ممکن نبود به زنجیرهای مقدونیه تن در دهد؛ و ممکن بود مانع مهمی در سر راه رم و طرح‌های اش باشد.

اتحاد آکیایی^۴، چنان‌که می‌نامندش، یکی دیگر از جوامع جمهوری‌های یونان بود که تاریخ‌اش منبعی برای آموزش ما است.

در اینجا، اتحاد صمیمانه‌تر و سازمان‌اش عاقلانه‌تر از نمونه پیشین بود. بدین حساب، آسان‌تر دیده خواهد شد که هرچند نتوانست از مصیبتی مشابه بپرهیزد، اما از هیچ نظر هم مستحق آن نبود.

شهرهای تشکیل‌دهنده اتحاد، قوه قضایی شهری‌شان را نگاه داشتند، افسران و مقامات این امر را خودشان منصوب می‌کردند و از برابری کاملی برخوردار بودند. مجلس سنایی که در آن نماینده داشتند، یگانه مرجعی بود که از حق انحصاری صلح و جنگ، فرستادن سفیر و پذیرش سفرا، پیوستن به قراردادها و اتحادها، تعیین مقام قضاوت‌کننده یا وام‌گیرنده اصلی، این‌طور که می‌نامیدندش، برای فرماندهی بر ارتش‌های‌شان، برخوردار بود و با توصیه و رضایت ده تن از سناتورها نه تنها در نبود سنا حکومت می‌کرد، بلکه در مواقعی که سنا تشکیل جلسه می‌داد، در مذاکرات و تصمیم‌گیری‌های‌اش نفوذ زیادی داشت. بر اساس قانون اساسی اولیه، تعداد مقامات مجاز به وام‌گیری که در وظایف حکومت مشارکت داشتند دو تن بود؛ ولی تصمیم بر این گرفته شد که همان یک تن کافی است.

به نظر می‌رسد که شهرها همگی از همان قانون و همان عادات، همان وزن‌ها و

واحدهای اندازه‌گیری و همان پول رایج، برخوردار بودند. ولی این که این آثار تا چه حد نتیجه اقتدار شورای فدرال بود، با قطعیت معلوم نیست. فقط می‌دانیم که شهرها، به گونه‌ای، مجبور بودند که قوانین و عاداتی همانند را بپذیرند. هنگامی که لاسه‌دمونی توسط فیلوپومن (Philopoemen) به عضویت اتحاد درآمد، پذیرفته شدن‌اش با الغای نهادها و قوانین لیکورگ (Lycurgus)، و تصویب آنچه آخه‌ین‌ها (Achaeans) در این زمینه داشتند همراه شد. کنفدراسیون آمفیکتیونی، که لاسه‌دمون یکی از اعضای آن بود، این اتحاد را رها کرد تا از همه توان حکومت و قانون‌گذاری بهره‌مند باشد. این اوضاع و احوال به تنهایی ثابت می‌کند که در قوه تدبیر سیاسی دو نظام تفاوتی بسیار عینی وجود داشت.

جای تاسف است که از این بنای سیاسی جالب، چنین یادگارهای ناقصی بر جای می‌ماند. اگر می‌شد که از ساختار درونی و عملکرد منظم آن اطلاع دقیقی به دست آورد، احتمال این به وجود می‌آمد که روشنی بیش‌تری بر علم ما به حکومت فدرالی از این رهگذر افکنده شود، تا از رهگذر هر یک از تجاربی که ما با آن‌ها آشنایی داریم. یک امر واقع مهم به نظر می‌رسد مورد گواهی همه مورخان بوده که به مسایل مردم آخه‌ین می‌پرداخته‌اند. آن نکته این است که، پس از تجدید اتحاد توسط آراتوس^{۵۵}، همچنان که پیش از انحلال آن به کمک زدوبندهای مقدونی، در اداره حکومت آخه‌ین تعادل و عدالت بی‌نهایت بیش‌تری و خشونت و فریب‌کاری کمتری در بین مردم‌اش در کار بود، چندان که بتوان نظایرش را در بین هر یک از شهرهایی دید که منفردا همه امتیازهای حاکمیت را تجربه می‌کردند. کشیش مابلی^{۵۶} در ملاحظات خویش در باب یونان می‌گوید که حکومت مردمی، با همه وسوسه‌انگیزی‌اش در جای دیگر، در بین اعضای جمهوری آخه‌ین هیچ‌گونه بی‌نظمی‌ای به وجود نیاورد، زیرا حکومت در این جمهوری بر اثر وجود اقتدار کلی و اجرای قوانین کنفدراسیون متعادل بود.

با این همه، نباید به این نتیجه‌گیری شتاب‌آمیز برسیم که این گونه آشوب‌ها، با وجود

55- Aratus

56- Abbe Mably

آن که تبعیت موظف و هماهنگ کمتری در نظام کلی حاکم بوده، تا حدودی آرامش شهرهای خاص را بر هم زده است؛ ضد این حالت، بر اثر زیروبالاشدن‌ها و سرنوشت جمهوری، به حد کافی به اثبات رسیده است.

مادام که کنفدراسیون آمفیکتیونی برقرار بود، کنفدراسیون آخه‌ین، که فقط دربردارنده شهرهای کمتر مهم بود، در صحنه یونان سیمای چندان مطلوبی نداشت. هنگامی که مورد نخست قربانی مقدونیه شد، دومی با سیاست فیلیپ و اسکندر مقدونی محفوظ ماند. در فرمانروایی جانشینان این دو شهریار، اما، سیاست متفاوتی در پیش گرفته شد. هنر زدوبندها برای ایجاد جدایی و تفرقه در بین آخه‌ینی‌ها به کار بسته شد. هر شهری فریفته منافع جداگانه‌ای بود؛ اتحاد از بین رفت. برخی از شهرها زیر جباریت پادگان‌های مقدونیه قرار گرفتند؛ شهرهای دیگر اسیر غاصبانی شدند که از دل اختلافات داخلی‌شان سر برکشیده بودند. شرم و ستم سرانجام عشق آن‌ها به آزادی را بیدار کرد. چندان‌تایی از شهرها دوباره متحد شدند. شهرهای دیگری، به همان نسبت که از چنگ جباران‌شان رها تر می‌شدند، از شهرهای متحدشده پیروی کردند. چندان‌که اتحاد به زودی تقریباً کل پلوپونز را در بر گرفت. مقدونیه این پیشرفت‌ها را می‌دید؛ ولی وجود اختلافات درونی به وی اجازه نمی‌داد که متوقف‌شان کند. تمامی یونان به شوق درآمده بود و به نظر می‌رسید آماده است تا در یک کنفدراسیون گرد آید، اما حسادت و رشک در اسپارت و آتن نسبت به افتخارات روزافزون مردم آخه‌ین ضربتی کشنده بر این روند وارد کرد. ترس از قدرت مقدونی، اتحاد را واداشت که جوئیای هم‌دستی پادشاهان مصر و سوریه شود که به عنوان جانشینان اسکندر، رقبای پادشاه مقدونیه بودند. این سیاست توسط کله‌یومن^{۵۷}، پادشاه اسپارت، که جاه‌طلبی‌اش وی را واداشته بود که بی‌دلیل به همسایگان‌اش، آخه‌ین‌ها، حمله کرده و به عنوان دشمن مقدونیه با پادشاهان مصری و سوری از منفعی کافی برخوردار بود تا آنان را به زیرپا گذاشتن تعهدات‌شان نسبت به اتحاد وادارد، دچار فریب شد.

آخه‌ین‌ها در مقابل دوراهه‌ای قرار گرفتند که می‌بایست یا به یوغ کله‌یومن گردن

نهند، یا تمنای کمک از مقدونی‌ها، جباران سابق‌شان، داشته باشند. آخه‌ین‌ها در مقابل این دوراهه به راه دوم رفتند. نزاع‌های یونانیان، همواره فرصت خوبی برای این همسایگان توانا فراهم می‌کرد که در امورشان دخالت کنند. ارتشی از مقدونیه به سرعت دست به کار شد. کله‌یومن شکست خورد. آخه‌ین‌ها، چنان‌که اغلب پیش می‌آید، به زودی تجربه کردند که یک متحد پیروز و قدرتمند نام دیگری برای خدایگان است. همه آنچه توانستند از نشان‌دادن حقیرانه‌ترین اطاعت‌ها از خود به دست آورند، این بود که بتوانند به قوانین خود عمل کنند و کسی مزاحم‌شان نباشد. فیلیپ که اکنون بر تخت سلطنت مقدونیه نشسته بود، با جباریت مطلق خویش، ساخت‌وپاخت‌های تازه‌ای مابین یونانیان به وجود آورد. آخه‌ین‌ها، گرچه به علت اختلافات داخلی و شورش مه‌سن‌ها، یکی از اعضای‌شان، با اتولین‌ها و آتنی‌ها متحد شده بودند، پرچم مخالفت برافراشتند. ولی، از آنجا که به‌رغم این اتحاد خود را برای اجرای اقدام‌شان نابرابر می‌یافتند، نخست یک‌بار دیگر به کمک خطرناک ارتش‌های بیگانه متوسل شدند. رومی‌ها، که چنین درخواستی به آنان عرضه شده بود، با آغوش باز آن را پذیرفتند. فیلیپ شکست خورد؛ مقدونیه یوغ اطاعت بر گردن نهاد. بحران تازه‌ای در اتحاد پدید آمد. وجود اختلافات در بین اعضای‌ش آشکار گردید. رومیان کوشیدند آنها را تقویت کنند. کالیکرات^{۵۸} و دیگر رهبران مردم‌پسند به ابزارهای مزدبگیر بردگی کشورشان تبدیل شدند. رومیان، برای تداوم‌بخشیدن مطمئن‌تر به اختلاف و آشوب، در برابر حیرت بزرگ کسانی که به صداقت‌شان باور کرده بودند، در تمامی یونان آزادی برقرار کردند. آن‌ها با نیت خائنانه‌ای از این دست، غرور اعضای اتحاد را به بازی گرفته، چنین وانمود کردند که اتحاد ایشان حاکمیت هر یک از اعضای آن را مورد تجاوز قرار داده و آن‌ها را این‌گونه فریفتند. با این کلک‌ها، این اتحاد، که آخرین امید یونان و واپسین امید آزادی باستان بود، از هم پاشیده شد؛ خرفتی و گیجی چنان مسلط شد که سلاح‌های رومی به راحتی توانستند ویران کردن کامل‌اش را که خود با دوز و کلک تدارک دیده بودند، تحقق

بخشند. آخه‌ین‌ها تکه و پاره شدند و آخه‌یا^{۵۹} پیچیده در زنجیرهایی شد که هنوز هم از درد سنگینی آن‌ها می‌نالند.

فکر کردم که دادن گزارشی از این بخش مهم تاریخ، زاید و بی‌فایده نباشد؛ اول به خاطر این که بیش از یک درس به ما می‌آموزد، دو دیگر این که می‌تواند ضمیمه‌ای برای طرح قانون اساسی آخه‌ینی باشد و به کمک یک مثال قوی، ثابت کند که حکومت‌های فدرالی گرایشی بیش‌تر به ایجاد هرج‌ومرج در بین اعضای خود دارند تا به وجود جباریت مطلق در راس‌شان.

پوبلیوس

مقاله ۱۹

ادامه موضوع پیشین

(ناکافی بودن کنفدراسیون فعلی برای حفظ اتحاد)

Independent Journal برای

همیلتون و مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

با موارد مثالی که در باب کنفدراسیون‌های باستانی در آخرین مقاله‌ام آورده شد، هنوز همه منابع تجربی آموزنده در باب این موضوع بررسی نشده‌اند. نهادهای موجودی هستند که بر پایه اصل مشابهی بنا شده‌اند و باید مورد ملاحظه قرار گیرند. نخستین همه در بین‌شان جماعت ژرمنی است.

در نخستین دوره‌های مسیحیت، خاک ژرمنی در تصرف هفت ملت متمایز بود که رئیس مشترکی هم نداشتند. فرانک‌ها، که یکی از آن‌ها بودند، با غلبه بر گل‌ها^۶، قلمرو پادشاهی‌ای را مستقر کردند که نام‌اش را از آن‌ها گرفته است. در قرن نهم، شارلمانی^۶،

60- the Gauls

61- Charlemagne

سلطان جنگ دوست این قلمرو، ارتش پیروزمندش را به هر سو کشید؛ و خاک ژرمنی به بخشی از قلمرو سلطه وی تبدیل شد. هنگامی که نوبت به پاره پاره شدنش رسید، اتفاقی که در دوره سلطنت پسرانش پیش آمد، بخش ژرمنی به صورت امپراتوری جدا و مستقل سر بلند کرد. شارلمانی و جانشینان بلافصل وی، از واقعیت قدرت امپراتوری، همچنان که از نشانه‌های عظمت آن برخوردار بودند. ولی، رعایای اصلی که تیول‌هایشان موروثی شده بود، نخستین مجامع ملی را بر پا کرده بودند که شارلمانی نتوانسته بود از بین ببرد، به تدریج یوغ‌ها را از گردن برداشتند و به سوی حاکمیت قضایی و استقلال پیش رفتند. نیروهای حاکمیت امپراتوری، برای محدود کردن این گونه تابعان قدرت مند، یا برای نگاه داشتن وحدت و حفظ آرامش امپراتوری، کافی نبود. خشم آلوده‌ترین جنگ‌های خصوصی، همراه با هر نوع از مصائب دیگر، مابین شهریان و دولت‌های متفاوت در گرفته بود. اقتدار امپراتور، عاجز از نگاه‌داشت نظم عمومی، درجه به درجه رو به انحطاط نهاد تا جایی که به تقریب با سلطه هرج و مرج حاکم در مراحل مابین مرگ آخرین امپراتور سوآبی^{۶۲} و به قدرت رسیدن نخستین امپراتور از خاندانی اتریشی، به کلی فرو نشست. در قرن یازدهم، امپراتوران از فرمانروایی کامل برخوردار بودند؛ در حالی که در قرن پانزدهم، قدرت‌شان به کلی نمادین و تزئین ظاهری بود و اندکی از این‌ها فاصله داشت.

خارج از این نظام فئودالی، که خودش از چندین خصوصیت مهم نوعی حکومت کنفدراسیونی برخوردار است، نظام فدرالی نیز که امپراتوری ژرمنی را تشکیل می‌داد، سر بلند کرد. قدرت‌های این نظام در وجود مجلسی متشکل از نمایندگان اعضای تشکیل‌دهنده کنفدراسیون نهاده بود؛ در وجود امپراتور که داور اجرایی است و از حق وتو در مورد فرمان‌های مجلس برخوردار؛ و در وجود مجلس امپراتوری و شورای دیوانی، دو دادگاه قضایی که از حق قضاوت اعلا در اختلافات مربوط به امپراتوری، یا در اختلافاتی که مابین اعضا پیش می‌آید، استفاده می‌کردند.

مجلس از حق عمومی قانون‌گذاری برای امپراتوری برخوردار است؛ از حق اعلام

جنگ و صلح، انعقاد همکاری‌ها، تامین سهم لازم از لشگریان و پول، ساختن قلاع، تنظیم ضرب سکه، پذیرش اعضای جدید و اعلام غیرقانونی شدن اعضای خلافکار از سوی امپراتوری، که عضو مورد نظر با آن حقوق حاکمیت‌اش را از دست می‌داد و دارایی‌های‌اش از وی گرفته می‌شد. اعضای این کنفدراسیون، از بدو پذیرش‌شان، مجبور به پذیرفتن این امر هستند که در هیچ قراردادی مخالف منافع امپراتوری سهم نباشند؛ بدون کسب رضایت امپراتور و مجلس، حقوق و مزایای گمرکی بر تجارت متقابل خود با دیگر اعضا وضع نکنند؛ ارزش پول خود را تغییر ندهند؛ نسبت به هم مرتکب بی‌عدالتی نشوند؛ و به خلافکاران و آشوبگران در صلح عمومی کمک نکنند و به آنان پناه ندهند. و گرنه در معرض غیرقانونی اعلام شدن از سوی امپراتور خواهند بود. اعضای مجلس دیت، به همین عنوان، در همه موارد تابع قضاوت امپراتور و مجلس‌اند؛ در توانایی‌های خصوصی‌شان، تابع داوری شورای دیوانی و مجمع امپراتوری.

امتیازهای خاص امپراتور متعددند. مهم‌ترین این امتیازات عبارت‌اند از: حق انحصاری امپراتور در ارائه پیشنهادها به مجلس دیت، نفی تصمیم‌گیری‌های این مجلس، نامزد کردن سفیران، اعطای مناصب و عناوین، تعیین جانشین نمایندگی‌های خالی، تاسیس دانشگاه‌ها، اعطای امتیازهایی که به حقوق دولت‌های امپراتوری لطمه نزنند، کسب درآمدهای عمومی و اختصاص دادن‌شان به موارد لازم و به طور کلی مراقبت از امنیت عمومی. در برخی موارد، انتخاب‌کنندگان نوعی شورا را برای وی تشکیل می‌دهند. خود او، در مقام امپراتور، صاحب هیچ نوع زمینی در درون امپراتوری نیست و به خاطر حمایتی که می‌کند، درآمدی دریافت نمی‌دارد. ولی درآمدها و تسلط‌هایی که وی از لحاظ کیفیات دیگر از آن‌ها برخوردار است، از وی یکی از تواناترین شهریان اروپا را می‌سازد.

بر اساس یک چنین نمایی از قدرت‌های مبتنی بر قانون اساسی، که در اختیار نمایندگان و راس این کنفدراسیون است، به طور طبیعی می‌توان حدس زد که این کنفدراسیون در مقایسه با خصلت عمومی‌ای که این نظام‌های طایفه‌ای از آن برخوردار هستند، نوعی استثناست. هیچ چیزی دورتر از چنین حدسی از واقعیت نخواهد بود.

اصل بنیادی که چنین نظامی بر آن نهاده است، یعنی این که امپراتوری هیتی متشکل از فرمانروایان با حاکمیت برتر است و مجلس دیت مجلسی ست نماینده این گونه فرمانروایان که قوانین به همان‌ها ارجاع می‌شوند، معادل آن است که امپراتوری را نوعی پیکر بی‌اعصاب بشمریم که قادر به اداره اعضای خودش هم نیست، پیکری ناامن در مقابل خطرهای خارجی و دچار آشفتگی مدام بر اثر تشنج‌های درونی خودش.

تاریخ ژرمنی تاریخی ست متشکل از جنگ‌های میان امپراتور و شهریان و دولت‌های اش؛ جنگ‌هایی مابین شهریان و خود دولت‌ها؛ تاریخ حدودمرزناشناسی قوی و ستمگری بر ضعیف؛ تاریخی فقط سرشار از دخالت‌ها و توطئه‌های بیگانه؛ درخواست‌های نفرات و پولی که اعتنایی به آن‌ها نشده، یا فقط تا حدی جدی گرفته شده‌اند؛ تاریخ کوشش‌هایی در حمایت از این گونه درخواست‌ها با زور، گاه بدون نتیجه، ولی به تقریب همواره همراه با خونریزی و به‌بار آوردن ویرانی‌ها، که طی آن‌ها بی‌گناه و گناهکار یکسان گرفتار می‌شده‌اند؛ تاریخی از بلاهت عمومی، آشفتگی و فقر. در قرن شانزدهم، امپراتور با حمایت بخشی از امپراتوری که در کنار وی بود، در گیر تقابل با دیگر شهریان و دولت‌ها شد. در یکی از تعارض‌ها، خود وی در وضعی قرار گرفت که مجبور به فرار شد و نزدیک بود به اسارت انتخاب‌کننده ساکس^{۶۳} در آید. آخرین شاه پروس، بر ضد فرمانروای امپراتوری، بیش از یک‌بار دست به سلاح برد و به طور معمول، معلوم شد که قوی‌تر است. اختلاف‌ها و جنگ‌ها مابین خود اعضا به حدی معمول شده بود که در سال‌نامه‌های آلمان کمتر صفحه‌ای را می‌توان یافت که به تشریح آن‌ها اختصاص نیافته باشد. قبل از صلح وستفالی، آلمان دچار مصیبت جنگی سی ساله شد، که طی آن امپراتور با نیمی از امپراتوری، در یک سو قرار داشت و سوئد با نیمه دیگر در سوی مقابل. مذاکرات صلح مدت‌ها طول کشید و قدرت‌های خارجی آن را دیکته کردند؛ موادی از آن، که قدرت‌های خارجی تضمین آن‌ها را بر عهده گرفته‌اند، بخش بنیادی قانون اساسی ژرمنی را تشکیل می‌دهند. اگر اتفاق بیفتد که ملت، بنا به هر فوریتی، به ضرورت دفاع از خود، متحد باشد، وضعی که در آن به

سر می برد همچنان تاسف بار است. آمادگی های نظامی به چنان شیوه هایی از مذاکرات خسته کننده برخاسته از حسادت ها، غرور، دیدگاه های جدا از هم و ادعاهای رقابت آمیز هیئت های فرمانروا نیاز دارند که پیش از آن که تصمیم های مجلس دیت آن ها را به صورت نهایی در آورد، دشمن دیگر در میدان جنگ است؛ و پیش از آن که لشکریان فدرالی آماده درگیر شدن در این جنگ باشند، همین دشمن، برای استراحت، رهسپار قرارگاه های زمستانی خویش است.

جمع کوچک لشکریان ملی، که لزوم شان برای دوره صلح در نظر گرفته شده، عملاً در وضع بدی قرار دارند، حقوق شان بد پرداخت شده و آلوده مضار محلی اند، آن مقدار از منابع خزانه که به آن ها داده می شود، نامنظم و نامتناسب است.

ناممکن بودن حفظ نظم و اجرای عدالت در بین رعایای فرمانروایان به این نتیجه ختم می شود که امپراتوری به نه یا ده حلقه یا ناحیه تقسیم گردد؛ و سازمانی درونی به این حلقه ها داده و ماموریتی بر عهده آنها گذاشته شود که قوانین را به شکل نظامی بر ضد اعضای مجرم و متخلف به کار ببندند. این تجربه فقط به درد اثبات این مطلب می خورد که قانون اساسی تا چه حد معیوب و از ریشه ناقص است. هر حلقه، تصویر مینیاتوری از بی قوارگی های این هیولای سیاسی است. چرا که این گونه حلقه ها یا از عهده اجرای ماموریت شان بر نمی آیند، یا آن را با همه ویرانگری ها و خونریزی های یک جنگ داخلی به انجام می رسانند. گاهی از اوقات هم تمامی حلقه ها مرتکب کوتاهی ها می شوند؛ و بر بی نظمی هایی می افزایند که قرار بوده درمان شان کنند.

ما ممکن است قضاوتی در باب نمونه ای از این دست اجبار نظامی بر پایه نمونه ای که توآنوس^{۶۴} به ما ارائه داده است داشته باشیم. در دوناورث^{۶۵}، شهری آزاد و شاهانه از حلقه سوآبیا^{۶۶}، راهب بزرگ Saint Croix از برخی مصونیت هایی برخوردار بود که مخصوص خود وی بودند. در فرصتی عمومی، که می خواست از این گونه مصونیت ها

64- Thuanus

65- Donawerth

66- Suabia

استفاده کند، دشنامی نبود که از سوی مردمان شهر نثار وی نشود. نتیجه این شد که شهر مشمول محکومیت از سوی امپراتور قرار گرفت، و دیوک^{۶۷} باواریا^{۶۸}، با آن که مدیر حلقه‌ای دیگر بود، توانست اجازه اجرای مجازات آن محکومیت را به دست آرد. او به زودی با گروهی از نظامیان به تعداد ده هزار تن، جلوی شهر ظاهر شد و همان‌گونه که دل‌اش، در آغاز، پنهانی می‌طلبید، فرصتی یافت تا مدعیایی از مدت‌ها پیش کنار گذاشته شده در باب این محل را، که به گفته خودش در گذشته از سرزمین‌های اجدادش جدا شده بوده، به بهانه این که این اجداد از این ماجرا آزار دیده‌اند، عنوان کند و به نام شخص خودش صاحب آن شود، ساکنان‌اش را خلع سلاح و تنبیه کند و شهر را دوباره به اقطاع خود ملحق سازد.^{۶۹}

می‌توان پرسید، چه چیزی چنین ماشینی را به هم پیوسته نگاه داشته و نگذاشته است به کلی از هم بپاشد؟ پاسخ روشن است: ضعف بیش‌تر اعضا که نمی‌خواست‌اند خود را بی‌دفاع تسلیم قدرت‌های بیگانه کنند؛ ضعف بیش‌تر قدرت‌های اصلی همگی در پیرامون‌شان؛ وزن سنگین و نفوذی که امپراتور از قلمرو جدا جدا و موروثی‌اش به دست می‌آورد؛ و منافعی که در حفظ نظامی احساس می‌کند که فرور خانوادگی‌اش با آن هم‌بسته است و از وی نخستین شهریار اروپا را می‌سازد؛ این علت‌ها هستند که از اتحادی ضعیف و شکننده حمایت می‌کنند. ضمن این که کیفیت زنده، که با طبیعت فرمانروایی ملازم است و با گذشت زمان پیوسته قوی‌تر می‌شود، مانع از انجام هرگونه اصلاحی است که بر پایه ثباتی ویژه نهاد باشد. اکنون لازم است در نظر بگیریم که، اگر این مانع از میان برداشته شود، قدرت‌های همسایه تحمل نخواهند داشت انقلابی در گیرد که ممکن است زور و برتری را، که لازمه امپراتوری است، بدان اعطا کند.

ملت‌های بیگانه، سال‌هاست که علاقه خود را به تغییراتی که بر اثر رویدادها در این قانون اساسی صورت گرفته است نشان داده‌اند؛ و سیاست‌شان در باب این که هرچومرج

67- Duke

68- Bavaria

۶۹. Pfeffel در گاه‌نامه کوتاهی از تاریخ آلمان می‌گوید بهانه‌اش این بود که مخارج لشکرکشی‌اش جبران شود.

و ضعف این قانون ادامه یابد، در فرصت‌های گوناگون بروز کرده است. اگر مثال‌های مستقیم‌تری لازم می‌بود، صحبت از لهستان، به عنوان حکومتی که قدرت‌اش بر فرمانروایان محلی اعمال می‌شود، بی‌فایده و بی‌جا نخواهد بود. دلیلی قانع‌کننده‌تر از مورد وی نمی‌توان ارائه داد که نهادهایی با طبیعتی این‌گونه چه مصایبی به بار می‌آورند. این کشور، که نه قابلیت حکومت بر خود نه دفاع از خود را دارد، دورانی طولانی بازیچه همسایگان قدرت‌مندش بوده؛ همسایگانی که این اواخر این شفقت را از خود نشان داده‌اند که لهستان را از یک سوم مردم و خاک‌اش محروم کنند. ارتباط و پیوستگی‌ای که مابین کانتون‌های سوئیس وجود دارد به زحمت می‌توان نوعی کنفدراسیون شمرد؛ گرچه گاهی اوقات به عنوان مثالی از ثبات موجود در نهادهایی از این نوع از آن یاد می‌شود.

کانتون‌های مورد بحث، خزانه‌ای مشترک ندارند، نه ارتشی مشترک حتی در حالت وقوع جنگ؛ پول مشترکی هم ندارند یا دادگستری مشترک؛ فاقد هرگونه نشانی از حاکمیت بر خودند.

باهم‌بودی‌شان، نتیجه اوضاع و احوال خاص موقعیت جغرافیایی‌شان است؛ نتیجه ضعف فردی و بی‌اهمیتی‌شان؛ و ترسی که از همسایگان نیرومند دارند، همسایگانی که قبلاً به طور رسمی تابع یکی از آنها بوده‌اند؛ و نتیجه کمی منابع اختلاف در بین مردمی با این حد از سادگی و هم‌گونگی شیوه‌های رفتاری؛ و منافع مشترکی که برای حفظ مایملک وابسته به هم خویش دارند؛ و نیاز به کمک متقابل که برای غلبه بر شورش‌ها و طغیان‌ها دارند، کمکی علناً قیدشده و اغلب درخواست‌شده و اعطاشده؛ نتیجه ضرورت توافقی منظم و دائمی برای حل منازعات درگیر مابین کانتون‌ها. توافقی حاکی از این که هر یک از طرفین متعارض، چهار قاضی از بین ساکنان کانتون‌های بی‌طرف برگزینند تا آنان در صورت وجود اختلاف، داوری از بین خود برای حل و فصل آن انتخاب کنند. یک چنین دادگاهی، با سوگندی که برای حفظ بی‌طرفی ادا می‌کند، احکامی قطعی صادر می‌کند که تمامی کانتون‌ها موظف به پذیرش و به کار بستن آن هستند. صلاحیت این قرارومدار را می‌توان در بندی از قراردادی دید که در ۱۶۸۳ میان کانتون‌ها و

ویکتور آمادیوس^{۷۰} از مردم ساووا^{۷۱} بسته شده است؛ این مرد در همین قرارداد متعهد می‌شود که در اختلاف کانتون‌ها به عنوان واسطه پادریانی کند و اگر ضرورت اقتضا کند، با کاربرد زور علیه طرفی که نافرمانی از خود نشان داده، دست به اقدام بزند. گرچه بعید به نظر می‌رسد که وضعیت خاص این مردم را بتوان با وضعیت ایالات متحده آمریکا مقایسه کرد، اما شناخت آن برای تایید اصلی که ما در صددیم برقرار سازیم کمک می‌کند. با همه کارآمدی که اتحاد آنان در موارد عادی ممکن است داشته باشد، در همه دفعاتی که علل اختلاف چنان شکل گرفته‌اند که بتوانند قدرت این اتحاد را به آزمایش بگذارند، ثابت شده است که چنین اتحادی قادر به انجام وظایف خود نیست. تنازعات بر سر موضوع‌های مربوط به مذهب، که در سه مورد باعث اعتراض‌های خشونت‌بار و خونین شده‌اند، باید بگوییم، در عمل کار اتحاد را به اختلاف کشانده‌اند. کانتون‌های پروتستان و کاتولیک، از همان تاریخ به بعد دیگر هر یک مجلس خاص خود را برپا کرده‌اند، مجلسی که در آن همه نگرانی‌های مهم مورد بحث و تنظیم قرار گرفته، چندان که مجلس کلی دربرگیرنده دو طرف، کار چندان مهمی ندارد جز این که پرداختن به امور مربوط به وثیقه‌های مشترک^{۷۲} را به عهده بگیرد. این گونه جدایی نتیجه‌ای دیگر داشت، که شایسته است بدان توجه کنیم؛ آن نتیجه این بود که به ایجاد همکاری‌های متضادی با قدرت‌های بیگانه انجامید: همکاری برن^{۷۳}، که در راس انجمن پروتستان‌ها قرار داشت، با ولایات متحد؛ و همکاری لوزرن^{۷۴} در راس انجمن کاتولیک‌ها با فرانسه.

پوبلیوس

70- Victor Amadeus

71- Savoy

72- common bailages

73- Berne

74- Luzerne

مقاله ۲۰

ادامه موضوع پیشین

(ناکافی بودن کنفدراسیون فعلی برای حفظ اتحاد)

برگرفته از New York Packet

سه شنبه، ۱۱ دسامبر ۱۷۸۷

همیلتون و مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

اتحادیه هلند کنفدراسیونی از جمهوری‌ها یا بیش‌تر اشرافیت‌هایی ست با بافت بسیار درخور توجه که وجودش همه درس‌هایی را که از موارد پیشین برگرفته‌ایم، تأیید می‌کند.

این اتحادیه از هفت دولت برابر و حاکم تشکیل شده است و هر دولتی یا ولایتی، ترکیبی از شهرهای برابر و مستقل است. در همه موارد مهم، نه فقط ولایات بلکه شهرها نیز می‌بایست یک‌صدا باشند.

نماینده‌گی حاکمیت اتحاد، با هیئت‌های عمومی ست که به طور معمول از تقریباً پنجاه نماینده منتخب ولایات تشکیل شده است. اعضای این هیئت، مقام خود را در

مواردی مادام‌العمر، در موارد دیگر به مدت شش، سه، یا یک سال حفظ می‌کنند؛ دو ولایت هستند که در آن‌ها این مقام می‌تواند به دلخواه پس‌گرفتنی باشد.

هیئت‌های عمومی، از این اقتدار برخوردار هستند که در عقد قراردادهای و بستن پیمان‌های همکاری دخالت کنند؛ یا ارتش‌هایی به وجود آورند و ناوگان‌هایی را مجهز کنند؛ مالیات‌هایی را وضع کنند یا خواستار شراکتی در تامین منابع مالی باشند. با این همه، در تمامی این موارد، نیازمند اجماع آرا و تایید مراجع تشکیل‌دهنده خویش‌اند. از این اقتدار برخوردارند که سفیری تعیین کنند یا سفرای بیگانه را بپذیرند؛ در اجرای قراردادهای و پیمان‌های همکاری بسته‌شده نیز به همین قرار؛ به موارد اخذ مالیات بر واردات و صادرات بپردازند؛ امور مربوط به پول و ضرب سکه‌ها را تنظیم کنند، به استثنای حقوقی که برای ولایات مقرر شده‌اند؛ و حاکم فرمانروای سرزمین‌های تابع باشند. ولایات نمی‌توانند بدون کسب رضایت عمومی با قدرت‌های بیگانه قراردادی ببندند؛ شورایی از دولت‌های محلی، مجلسی برای رسیدگی به حساب‌ها، با پنج مجمع متشکل از مقامات دریاسالار، به دستگاه اداری فدرال کمک و آن را تقویت می‌کنند. مقام اجرایی کل اتحادیه دولت‌مداری^{۷۵} است که عجالتا شهریار موروثی است. وزن و نفوذ اصلی‌اش در امور جمهوری از همین عنوان مستقل؛ از عظمت وضع موروثی‌اش و پیوندهای خانوادگی وی با برخی از مهم‌ترین صاحبان قدرت در اروپا، برمی‌خیزد؛ و بیش‌تر از همه شاید، از این‌که وی در چندین ولایت، همچنان‌که در کل گستره اتحادیه، صاحب مقام اجرایی کل بوده است؛ در این مقام، وی با رعایت برخی از شرایط که قانون تعیین کرده است از حق نامزد کردن اشخاص برای صدور احکام ولایتی، ریاست در دادگاه‌های ولایات در صورت تمایل خودش و استفاده از قدرت عفوش برخوردار است. وی، به عنوان مقام اجرایی کل اتحادیه، البته امتیازهای در خور ملاحظه‌ای هم دارد.

او از نظر ظرفیت‌های سیاسی‌اش، این اقتدار را دارد که اختلافات موجود بین ولایت‌ها را، در صورتی که روش‌های دیگر فاقد کارآمدی لازم باشند، خودش

حل و فصل کند؛ در بحث و مشاوره هیئت‌های عمومی و در کنفرانس‌های خاص‌شان، حضور به هم رساند؛ سفیران بیگانه را به حضور بپذیرد و برای امور خاص خودش عواملی در دادگاه‌های بیگانه داشته باشد.

از لحاظ ظرفیت‌های نظامی، وی فرمانده لشکریان فدرال، تامین‌کننده نیازهای پادگان‌ها و به طور کلی، تنظیم‌کننده امور نظامی است؛ تعیین افراد برای تصدی مناصب نظامی، از فرماندهان گرفته تا پرچم‌ها و حاکمان و متصدیان مشاغل در شهرهای دارای استحکامات، در اختیار وی است.

از لحاظ ظرفیت‌های دریانوردی‌اش، وی از عنوان دریاسالار کل برخوردار است و همه امور مربوط به قدرت‌های دریایی و دیگر مسائل همراه با آن‌ها، زیر نظارت و رهبری او صورت می‌گیرد؛ او ست که در جلسات دریاسالاری، شخصا یا با تعیین و کیلی از سوی خود، شرکت می‌کند؛ نایب دریاسالاران و دیگر افسران گماشته او هستند؛ و او ست که شوراهای جنگ را تشکیل می‌دهد و احکام این گونه شوراها قابل اجرا نیست مگر با موافقت وی.

درآمد وی، صرف نظر از منابع خاص‌اش، به سیصد هزار فلورین^{۷۶} بالغ می‌شود. ارتش دائمی که زیر فرمان وی است، از حدود چهل هزار تن تشکیل شده است. طبیعت کنفدراسیون مشهور بلژیک، آن گونه که روی کاغذ آمده است، نیز همین گونه است. پرسیدنی ست که تجربه، چه خصلت‌هایی را برای این گونه فدراسیون تعیین کرده است. در جواب باید گفت: نادانی در حکومت؛ وجود اختلاف مابین ولایت‌ها؛ نفوذ و بی‌حرمتی‌های بیگانه؛ سست بودن شرایط زندگی در صلح و مصائب خارق‌العاده ناشی از جنگ.

گروسیوس^{۷۷} مدت‌ها پیش از این پیش‌بینی کرده بود که فقط نفرت هموطنان‌اش نسبت به خاندان اتریش توانسته است میهن‌اش را از نابودی بر اثر عیب‌های موجود در قانون اساسی مصون نگاه بدارد.

76- florin

77- Grotius

یکی دیگر از نویسندگان مورد احترام، می گوید اتحاد اوترخت^{۷۸}، به هیئت‌های کلی اقتداری داده است که برای تامین هماهنگی کافی به نظر می‌رسد، ولی رقابت موجود در هریک از ولایت‌ها، سبب می‌شود که آنچه بدان عمل می‌شود با آنچه در نظریه مطرح بوده بسیار متفاوت باشد.

نویسنده‌ای دیگر بر این عقیده است که همین وسیله هر ولایتی را مجبور می‌کند تا مالیات‌هایی را برای مشارکت در تامین هزینه‌ها وضع کند؛ در حالی که این ماده از قرارداد نمی‌تواند، شاید هم هرگز نتواند به اجرا درآید؛ زیرا ولایات داخلی، که چندان تجارتی ندارند، قادر به پرداخت سهمی برابر با دیگر ولایت‌ها نیستند.

در زمینه مشارکت در تامین هزینه‌ها، مواد قانون اساسی‌اند که، در عمل، اغلب نادیده گرفته می‌شوند. خطر ناشی از تاخیر، ولایت‌های فرمانبردار را مجبور می‌کند که سهم خود را پردازند و منتظر دیگر ولایت‌ها نمانند؛ سپس از آن‌ها بخواهند که سهم نپرداخته خود را، یا به جای آن‌ها، که اغلب چنین پیش می‌آید، یا به هر طریق دیگری که می‌توانند، پردازند. ثروت و نفوذ زیاد ولایت هلند، وی را قادر می‌سازد که به هر دو راه عمل کند.

بیش از یک بار پیش آمده است که کوتاهی‌های موجود در پرداخت‌ها، نهایتاً با کاربرد سرنیزه جبران شوند تا مبلغ پرداخت نشده به زور جمع‌آوری شود، چیزی که، با وجود ترسناک بودن‌اش، در کنفدراسیونی که در آن یکی از اعضا از لحاظ زور برتر از دیگران است و تعداد بزرگی از آن‌ها کوچک‌تر از آن هستند که فکر مقاومت به خاطرشان خطور کند، عملی است؛ اما چیزی ست به کلی ناممکن؛ در کنفدراسیونی مرکب از اعضای که بسیاری‌شان از لحاظ قدرت و منابع مالی با هم برابرند و هر کدام به تنهایی قادر به دفاعی طولانی و سخت.

سر ویلیام تمپل^{۷۹}، که خودش وزیر خارجه بوده، می‌گوید وزرای خارجه بلدند

78- Utrecht

79- Sir William Temple

مسائلی را که پرداختن به آن‌ها مستلزم سوال از حکومت‌های‌شان است^{۸۰}، با کنار آمدن با ولایت‌ها و شهرها، دور بزنند. در ۱۷۲۶، قرارداد هانوور^{۸۱}، با توسل به این گونه وسایل، یک سال تمام به عقب انداخته شد. مثال‌هایی از این نوع متعدد و مشهورند. در فوریت‌های حاد، هیئت‌های کلی اغلب ناگزیر هستند از حدود مرزهایی که قانون اساسی برای‌شان گذاشته است فراتر بروند. در ۱۶۸۸، آن‌ها به ابتکار خویش قراردادی را به زیان رؤسای خود امضا کردند. قرارداد وستفالی، در ۱۶۴۸ که در آن استقلال این هیئت‌ها رسماً و سرانجام شناخته شده بود، بدون رضایت زیلند^{۸۲} بسته شد. حتی همین اواخر، در آخرین قرارداد صلح با بریتانیای کبیر، اصل قانونی اتفاق آرا زیر پا گذاشته شد. یک قانون اساسی ضعیف، به ضرورت می‌بایست، به خاطر نداشتن قدرت‌های خاص، یا غضب قدرت‌هایی که برای امنیت عمومی ضرورت دارند، به انحلال بینجامد. این که غضب یا استفاده شخصی از قانون اساسی، یک بار که شروع شد، در نقطه سلامت متوقف خواهد شد یا آنچنان جلو خواهد رفت که به حد خطرناک انتهایی‌اش برسد، می‌بایست تابع اوضاع و احوال موجود باشد. جباریت شاید اغلب محصول ادعاهای یک قدرت در هنگام ضرورت‌های فشارنده باشد، تا محصول اعمال کامل گسترده‌ترین اقتدارهای قانون اساسی.

نایستادن در برابر مصائب پدیدآمده از دولت‌مداری^{۸۳}، فرض را بر این گذاشته است که بدون اشاعه نفوذش در ولایت‌های فردی، علت‌های آنارشی آشکار در کنفدراسیون از مدت‌ها پیش منحل‌اش کرده باشند. به قول آبه مابلی، «در سایه چنین حکومتی، اتحاد هرگز نتوانسته است باقی بماند اگر ولایت‌ها در خودشان از اصلی برخوردار نباشند که بتواند کندی حرکات‌شان را تندتر و عقایدشان را به هدفی مشترک هدایت کند. این اصل همانا اصل دولت‌مداری است.» سر ویلیام تمپل نیز بر همین موضوع انگشت گذاشته است که می‌گوید: «در مراحل موجود دولت‌مداری، هلند، که از جهات ثروت

80- ad referendum

81- Hanover

82- Zealand

83- stadtholdership

و اقتدارش، دیگر ولایت‌ها را در نوعی از تبعیت قرار می‌دهد، جای‌اش را گرفته است.» این‌ها یگانه شرایطی نیستند که جلوی گرایش این جمهوری به هرج و مرج و انحلال را گرفته‌اند. قدرت‌های پیرامون هم ضرورت مطلق وفاداری به درجه‌ای از اتحاد را بر آن تحمیل کردند، در حالی که، با تحریکات خویش، در تداوم بخشیدن به عیب‌های قانون اساسی‌اش، عیب‌هایی که به هر حال باعث می‌شدند تا جمهوری مورد بحث وابسته به آن‌ها باقی بماند، می‌کوشیدند.

میهن‌دوستان حقیقی تا مدت‌ها از تحمل نتایج نابودکننده این عیب‌ها در عذاب به سر می‌بردند و با فراخواندن مجامع فوق‌العاده، دست کم، به چهار اقدام منظم دست یازیدند تا درمانی برای آن‌ها بیابند. همت درخور ستایش‌شان چندین بار به جایی نرسید و معلوم شد متحد کردن شوراهای عمومی برای اصلاح معایب شناخته‌شده، آشکار و شوم قانون اساسی موجود ناممکن است. هم‌شهروندان عزیزم، بگذارید لحظه‌ای روی این درس غم‌انگیز و آموزنده تاریخ درنگ کنیم؛ و با قطرات اشکی که از چشمان همگی مان برای بدبختی‌هایی که این‌گونه اختلاف باورها و خودخواهی برای نوع بشر ایجاد می‌کنند جاری است، بگذارید احساس سپاس‌مان با دعا به درگاه الهی به خاطر توافق مساعدی که بحث و گفتگوهای مان بر سر شادی سیاسی مان را متمایز می‌سازد، همراه باشد.

طرحی هم برای وضع مالیاتی عمومی، که چگونگی اخذ و مصرف آن می‌بایست در اختیار قدرت فدرال باشد، تهیه شده بود، که با مخالفت‌هایی روبه‌رو شد و ناکام ماند. این مردم ناشاد، به نظر می‌رسد اکنون از دست تشنج‌های موجود، اختلافات مابین دولت‌ها و هجوم فعلی سلاح‌های بیگانه به سوی‌شان و بحرانی که سرنوشت‌شان با آن درگیر است، در عذاب هستند. همه ملت‌ها به این صحنه دهشتناک چشم دوخته‌اند. نخستین آرزویی که انسانیت حکم می‌کند این است که این کوشش سخت و جدی به نوعی از انقلاب در حکومت‌شان بینجامد که اتحادشان را برقرار سازد، تا عاملی برای آرامش، آزادی، و شادی‌شان باشد: نکته دیگر این که پناهگاهی که ما اطمینان داریم در زیر سقف آن بهره‌مندی از این نعمات در این کشور به سرعت تامین خواهد شد، به

زودی فراهم شود و مایه تسلی خاطرشان از فاجعه‌های کشورشان گردد. من از این که در بررسی این پیش‌نمونه‌های فدرالی، این‌سان به درازا پرداختم، اصلاً معذرت نمی‌خواهم. تجربه، هاتف غیبی حقیقت است؛ و هنگامی که پاسخ‌های اش خالی از هر گونه ابهام‌اند، باید قانع‌کننده و مقدس باشند. حقیقت مهمی که این هاتف با آن به طور روشن و خالی از ابهام در باب مورد حاضر سخن می‌گوید، این است که حاکمیت بر دارندگان حاکمیت، حکومت بر حکومت‌ها، دستگاه قانون‌گذاری متمایز از افراد برای جوامع محلی، همان‌طور که در عالم نظر نوعی اشتباه‌گنده است، در عمل نیز به‌هم‌زننده نظم و هدف‌های جامعه سیاسی مدنی است، چرا که خشونت را به جای قانون، یا اجبار ویرانگر شمشیر را به جای اجبار شیرین و سلامت‌بخش دادگاه‌ها، قرار می‌دهد.

پوبلیوس

مقاله ۲۱

دیگر نقص‌های کنفدراسیون فعلی

برای Independent Journal

۱۲ دسامبر ۱۷۸۷

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

با مرور خلاصه‌ای از اوضاع و احوال و رویدادهای ترسیم‌کننده تصویری از قابلیت و فرجام دیگر حکومت‌های کنفدراسیونی، که در سه مقاله آخر عرضه شد، اکنون می‌خواهم به برشماری مهم‌ترین دسته از نقایصی بپردازم که تا امروز با امیدواری‌هایی که ما از برقراری نظام مستقر در بین خود داشتیم، نمی‌خوانده‌اند. برای ارائه قضاوتی سالم و قانع‌کننده در باب درمانی که به آن نیاز داریم، مطلقاً لازم است که از دامنه و میزان مضرات دردی که بدان مبتلا هستیم، به خوبی آگاه باشیم.

مهم‌ترین نقص محسوس دیگری که در کنفدراسیون موجود به چشم می‌خورد، به فقدان ضمانت اجرایی برای قوانین‌اش مربوط می‌شود. ایالات متحده، آن‌سان که فعلاً شکل گرفته، از هیچ قدرتی برای وادار کردن به اطاعت از قوانین، یا تنبیه نافرمانی از

تصمیم‌های‌اش، از راه جریمه پولی، یا تعلیق امتیازها یا برداشتن‌شان، یا هرگونه شیوه قانونی دیگر، برخوردار نیست. به هیچ موجودیت آشکاری از نمایندگی اعمال اقتدار در این موارد بر نمی‌خوریم که بتواند در برابر اعضای مجرم از زور استفاده کند؛ و اگر قرار باشد چنین حقی، به عنوان نتیجه‌ای از توافق اجتماعی مابین ایالت‌ها، به راس حکومت فدرالی واگذار شود، می‌بایست با تعبیر و برداشت از بخشی از ماده دوم باشد که در آن گفته می‌شود: «هر ایالتی می‌تواند از هر قدرتی، از هرگونه قوه قضایی و حقی، که آشکارا در جلسات کنگره به ایالات متحده داده نشده است برخوردار باشد.» فرض را بر این نهادن که چنین حقی وجود ندارد، بلکه ما بر سر دو راهی‌ای قرار داریم که یا این فرض را، هر قدر هم که نامعقول بنماید، بپذیریم، یا با بندی که، در این اواخر، موضوع مکرر تحسین دشمنان قانون اساسی جدید بوده و فقدان‌اش این همه ایرادگیری‌های هیجان‌آلود و انتقادهای سخت برانگیخته است، مخالفت کنیم یا آن را کنار بگذاریم، بی‌شک، نشانه حداعلای گزافه‌گویی است. اگر ما نخواهیم هیچ چیزی از قدرت این پیش‌بینی مورد قبول بکاهیم، ناگزیر باید به این نتیجه برسیم که ایالات متحده نمایشگر صحنه‌ای خارق‌العاده از حکومتی است که حتی از سایه قدرت قانونی برای اجرای قوانین خودش هم برخوردار نیست. از موارد مثالی که آورده‌ایم، معلوم خواهد شد که کنفدراسیون آمریکایی، از این بابت خاص، با هرگونه نهادی از این نوع تفاوت دارد و نمودار پدیده‌ای تازه و بی‌نظیر در جهان سیاست است.

فقدان تضمین‌های متقابل حکومت‌های ایالات، هم یکی دیگر از نقایص اصلی در طرح فدرالی ما است. هیچ چیزی از این نوع در مواد این طرح دیده نمی‌شود؛ و فرض وجود تضمینی ضمنی بر مبنای ملاحظات ناظر بر سودمندی هم، خودش بدان می‌ماند که، به جای القای تصویری از وجود قدرتی ضمنی برای الزامی کردن اجرای قوانین بر اساس ملاحظات مشابه، بندی را که در بالا به آن اشاره شد به نحوی مشخص‌تر زیر پا بگذاریم. نتایج فقدان تضمین، ممکن است اتحاد را به خطر بیندازد، اما عجلالتا وجودش، آن‌سان که در فقدان ضمانت اجرایی لازم در قانون اساسی برای اجرای قوانین می‌بینیم، برای موجودیت اتحاد عاملی خطرآفرین نیست.

بدون تضمین، باید از کمکی که از اتحاد، برای پرهیز از آن دسته از خطرهای داخلی که ممکن است بعضی اوقات وجود قوانین اساسی ایالات را تهدید کند، انتظار می‌رود چشم پوشید. شاهد اوج‌گیری غصب و زیرپا گذاشته شدن آزادی‌های مردم در هر ایالتی خواهیم بود، آن هم در حالی که حکومت ملی جز عصبانیت و تاسف‌های اش، چیزی ندارد که به طور قانونی در مقابله با آن‌ها عرضه کند. یک جناح موفق ممکن است جباریتی بر ویرانه‌های نظم و قانون برای خود برپا کند، در حالی که هیچ کمکی که اتحاد بتواند قانوناً به دوستان و حامیان حکومت ارائه دهد در کار نیست. وضعیت توفانی که ماساچوست به زحمت توانسته است از آن برکنار بماند، ثابت می‌کند که این نوع خطرها فقط به تقریب نظری نیستند. چه کسی می‌تواند تعیین کند که اگر نارضایتی‌ها توسط کسانی چون قیصر یا کرامول هدایت می‌شدند، نتیجه آخرین آشفتگی‌های این ایالت چه می‌توانست باشد. چه کسی می‌تواند پیش‌بینی کند که آثار استبداد برقرار شده در ماساچوست چه می‌توانست بر سر آزادی‌های نیوهمشایر یا ردآیلند، کانکتیکات یا نیویورک بیاورد؟

غرور نامعمول نسبت به اهمیت ایالت، القاکننده مخالفت با اصل تضمین در حکومت فدرالی در برخی از اذهان شده است، آن هم به این بهانه که گویا چنین اصلی به حکومت فدرالی این امکان را می‌دهد که به طور رسمی در امور داخلی ایالت‌ها دخالت کند. دغدغه‌ای از این نوع، ممکن است ما را از بهره‌مندی از امتیازی اصلی که می‌توان از اتحاد انتظار داشت محروم کند و امکان دارد تنها ناشی از بدفهمی طبیعت خود پیش‌بینی موردنظر در قانون باشد. اصل تضمین نخواهد توانست با انجام اصلاحات در قانون اساسی ایالت به درخواست اکثریتی از مردم به شیوه‌ای قانونی و صلح‌آمیز مخالفت کند. این حق به جای خود باقی خواهد ماند و چیزی از آن کاسته نخواهد شد. منظور از اصل تضمین، فقط امکان اقدام در مقابل تغییراتی است که با اعمال زور و خشونت صورت گرفته‌اند. برای مقابله با مصائبی از این نوع، عوامل بازدارنده چندانی در دسترس نیستند. وجود صلح در جامعه و ثبات حکومت مطلقاً وابسته به کارآمدی پیش‌بینی‌های پذیرفته شده در این موضوع است. در جایی که کل قدرت حکومت در

دست مردم است، با ادعاهای کمتری برای استفاده از درمان‌های خشونت‌آمیز در موارد جزئی یا تصادفی از عجز ایالت روبه‌رو هستیم. درمان طبیعی برای بد اداره کردن، در قانون اساسی مردمی یا مبتنی بر نمایندگی از مردم، همانا تغییر دادن افراد است. تضمینی از سوی اقتدار ملی، همان‌قدر علیه حاکمان غاصب و متخلف است که علیه تحریکات و خشونت‌های جناحی و فریفتگی کل جامعه محلی.

اصل مربوط به تنظیم مشارکت‌های ایالات در تامین منابع لازم برای خزانه عمومی با پرداخت سهم، نیز یکی دیگر از اشتباهات بنیادی در کنفدراسیون است. پیش از این در باب این که تامین نیازهای ملی از این طریق با چه دشواری‌ای روبه‌روست سخن گفته‌ایم و این دشواری، بر مبنای تجربه‌ای که از آن داریم، به حد کافی آشکار شده است. من در این لحظه، فقط در رابطه با برابری‌ای که می‌بایست از این لحاظ مابین ایالت‌ها برقرار کرد، صحبت می‌کنم. آن کسانی که عادت کرده‌اند به تامل در باب اوضاع و احوالی پیردازند که تولیدکننده و سازنده ثروت ملی‌اند، می‌بایست قانع شده باشند که هیچ معیار مشترک یا هواسنجی برای تعیین درجه دقیق این مشارکت وجود ندارد. نه ارزش اراضی، نه تعداد جمعیت، که هر دو پشت سر هم به عنوان قاعده‌ای برای تعیین میزان مشارکت‌های ایالت‌ها پیشنهاد شده‌اند، هیچ‌کدام این ادعا را که ارائه‌دهنده معیار دقیق باشند ندارند. اگر ما ثروت هلند را با ثروت روسیه، آلمان، یا حتی فرانسه، مقایسه کنیم و اگر، در عین حال، ارزش کلی اراضی و جمعیت‌شان را با ارزش کلی اراضی و تعداد جمعیت مناطق بسیار عظیم هر یک از سه کشور نام‌برده بسنجیم، شاید فوراً پی خواهیم برد که هیچ نسبتی مقایسه‌پذیر میان هیچ‌یک از دو عامل مورد نظر یادشده و ثروت نسبی این ملت‌ها وجود ندارد. اگر قرار بود همین توازی را بین چندین ایالت آمریکا نیز انجام دهیم، باز هم به همین نتیجه می‌رسیدیم. بیاییم ویرجینیا را با کارولینای شمالی، پنسیلوانیا را با کانکتیکات، یا مریلند را با نیوجرسی مقایسه کنیم، در این صورت قانع خواهیم شد که قابلیت‌های مربوطه این ایالت‌ها، در ارتباط با درآمد، جز شباهتی اندک یا هیچ شباهتی از نظر خزائن ارضی یا جمعیت مربوطه‌شان ندارد. اگر همین فرآیند مقایسه را مابین ولایات یک ایالت معین انجام دهیم به همین نتیجه خواهیم رسید. هیچ فرد آشنا

با ایالت نیویورک نیست که بخواهد شکی داشته باشد که ثروت دست اندرکار ناحیه شاه‌نشین، اگر قرار باشد ارزش کلی اراضی و تعداد کل جمعیت را معیار مقایسه بگیریم، به نسبتی بس بزرگ‌تر از آن که می‌توان تصورش را کرد، تابع ثروت متگومری است! ثروت ملت‌ها تابع علت‌هایی بی‌نهایت متنوع است. وضعیت خاک، آب و هوا، طبیعت تولیدات، طبیعت حکومت، منش شهروندان، میزان آموزشی که دیده‌اند، وضع تجارت، هنرها، صنعت، این اوضاع و احوال و بسیاری شرایط خیلی پیچیده، کم‌اهمیت‌تر و تصادفی دیگری که نمی‌توان در جزئیات‌شان برشمرد، موجب پدید آمدن تفاوت‌هایی در غنای نسبی و ثروت کشورهای متفاوت می‌شوند که به سختی قابل درک‌اند. نتیجه به روشنی این است که هیچ نوع معیار سنجش مشترکی برای تعیین ثروت ملی وجود ندارد و البته، همان‌طور هم هیچ قاعده کلی و تغییرناپذیر که با آن بتوان میزان آمادگی ایالت‌ها برای پرداخت مالیات‌ها را تعیین کرد. بنابراین، کوشش در تنظیم مقرراتی برای مشارکت مالی اعضای یک کنفدراسیون بر پایه هر کدام از این گونه قاعده‌ها، ممکن نیست به ایجاد نابرابری آشکار و ظلمی بی‌اندازه نینجامد.

خود همین نابرابری به تنهایی ممکن است در آمریکا برای درهم‌شکستن احتمالی اتحاد کافی باشد، به ویژه اگر حکومت بتواند وسیله‌ای بیابد که تبعیت از درخواست‌های مالی‌اش را اجباری کند. آن دسته از ایالت‌هایی که از این وضع ضرر خواهند دید، مدت زیادی طول نخواهد کشید که همچنان در باب اصلی که تحمل باری عمومی را این‌سان نابرابر تحمیل می‌کند و نتیجه‌اش هم غیر از این نخواهد بود که به فقر شهروندان برخی ایالت‌ها و ستمگری بر آن‌ها بيفزاید، هم‌بسته بمانند، آن هم در حالی که شهروندان ایالت‌هایی هم باشند که به زحمت متوجه بخش کوچکی از سنگینی باری که بر دوش آنان نهاده است می‌شوند. این، در هر حال، از جمله ناملایمات و بدی‌های ملازم با اصل مربوط به پرداخت سهمی از درخواست‌های مالی حکومت است.

روش دیگری برای پرهیز از این گونه ناملایمات وجود ندارد، مگر این که به حکومت ملی اجازه داده شود که درخواست‌های مربوط به تامین درآمدهای مالی‌اش را به صورتی که خود می‌داند به اجرا درآورد. حقوق ورودی، رسومات یا مالیات‌ها

و به طور کلی، همه حقوق وضع‌شونده بر موضوع‌های مصرف را می‌توان به مایعی تشبیه کرد که خودش در طی زمان، سطح مناسب خویش را به حسب وسایلی که برای پرداخت آن‌ها لازم است پیدا خواهد کرد. مبلغی که هر شهروند می‌بایست بپردازد، تا درجه‌ای به انتخاب خودش خواهد بود و ممکن است با توجه به منابع وی تعیین شود. ثروتمندش ممکن است لاف و گزاف سردهد و فقیرش قانع باشد؛ همواره می‌توان از انتخاب زیان‌مند، از راه گزینش درست از موارد تابع مالیات‌هایی از این نوع جلوگیری کرد. اگر نابرابری‌هایی، در برخی از ایالت‌ها، به خاطر وضع مالیات‌هایی بر موضوع‌های خاص، رخ دهد، این گونه نابرابری‌ها، به احتمال زیاد، با وجود نابرابری‌های هم‌وزن در دیگر ایالت‌ها بر سر مالیات روی موضوع‌های دیگر، متعادل خواهند شد. تاثیر زمان و ماهیت امور، تا آنجا که در مورد مساله‌ای تا این حد پیچیده امکان داشته باشد، کمک خواهند کرد که تعادلی در همه جا برقرار شود. یا، اگر هم نابرابری‌هایی ممکن است باقی بمانند، از لحاظ میزان، هم‌شکلی در اجرا، یا ظاهر نفرت‌انگیزشان، آنچنان بزرگ نخواهند بود که در نابرابری‌های ناشی از سهمیه‌بندی‌ها، در هر شرایطی که ممکن است تعیین شوند، پیش می‌آیند.

یکی از امتیازهای گیرای مالیات‌بندی بر اقلام مصرفی این است که در ذات خودشان در برابر افراط‌گری‌ها مصونیت دارند. خودشان حدومرزشان را تعیین می‌کنند؛ که اگر نادیده گرفته شوند، بی‌گمان به هدفی که برای آن وضع شده‌اند، که همانا گسترش درآمد است، آسیب وارد خواهد شد. این مطلب که «در حساب و کتاب سیاسی، دو تا همیشه چهار تا نیست»، اگر قرار باشد در موضوع مورد بحث‌مان در نظر گرفته شود، همان‌قدر درست است که شوخی‌آور. اگر مالیات‌ها زیادی بالا باشند، مصرف را کمتر خواهند کرد؛ و گردآوری‌ای در کار نخواهد بود؛ و حاصل برای خزانه آن قدر بزرگ نیست که عوارض مالیاتی در قالب مناسب و متعادل خود قرار گرفته باشند. این خود سدی در برابر ستمگری مادی بر شهروندان از طریق وضع چنین عوارضی است و خودش محدودیتی طبیعی بر قدرت وضع چنین عوارضی را اعمال می‌کند.

وضع مالیات‌هایی از این نوع، معمولاً با عنوان مالیات‌های غیرمستقیم صورت می‌گیرد

و باید تا مدت‌های مدید، بخش اصلی درآمدی را که در این کشور حاصل می‌شود، تشکیل دهد. مالیات‌های نوع مستقیم، که اساساً به اراضی و ساختمان‌ها تعلق می‌گیرند، ممکن است تابع قاعده تقسیم‌بندی شوند. ارزش زمین، یا تعداد جمعیت، هر دو ممکن است معیار قرار گیرند. وضع کشاورزی و پرجمعیت بودن کشور به تقریب پیوسته به هم در نظر گرفته می‌شوند. و به عنوان یک قاعده، برای هدف مورد نظر، تعداد جمعیت، از جهت سادگی و قطعیت‌اش، ارجحیت دارد. برآورد از اراضی، در هر کشوری کاری است که انجام آن از عهده هر کول برمی‌آید؛ در کشوری که پایه‌گذاری‌اش ناقص و پیشرفت‌اش محسوس است، دشواری‌ها به تقریب به جایی می‌رسند که کاری با آن نمی‌توان کرد. هزینه یک برآورد درست، در هر وضعیتی، از موانع وحشتناک است. در شاخه‌ای از وضع مالیات، که در آن حدی برای حزم و احتیاط حکومت در ماهیت موضوع‌ها متصور نیست، برقراری قاعده‌ای ثابت، اگر با هدف ناسازگار نباشد، ممکن است با گرفتاری‌های کمتری انجام گیرد تا آن حزم و احتیاط را به کلی رها کردن.

پوبلیوس

مقاله ۲۲

ادامه موضوع پیشین

(دیگر نقص‌های کنفدراسیون فعلی)

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۱۴ دسامبر ۱۷۸۷

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

علاوه بر نقایصی که تا به حال برای نظام فدرالی موجود برشمردیم، نقایص دیگری هم وجود دارند که اهمیت آن‌ها کمتر نیست و در تبدیل این حکومت به چیزی نامناسب با اداره امور اتحاد دست به دست هم می‌دهند.

همه طرف‌های حاضر موافق‌اند که فقدان قدرت برای تنظیم امور بازرگانی از جمله نقایصی است که می‌خواهیم به آن‌ها پردازیم. فایده چنین قدرتی، پیش از این در زیر نخستین عنوان بررسی‌های ما آمده است؛ به همین دلیل، همچنان که به دلیل وجود اعتقاد عام در این موضوع، مطلب اندکی بر آنچه گفته شده در اینجا افزوده خواهد شد. با این همه، هویدا است که، از سطحی‌ترین نگاه، هیچ موضوعی وجود ندارد که

در قیاس با تجارت و امور مالی، به صورتی قوی تر خواستار نظارت اعلای فدرالی باشد. فقدان چنین نظارتی هم اکنون به مانعی برای بستن قراردادهای امتیازآور با قدرت های بیگانه تبدیل شده و زمینه ای برای ناخشنودی بین ایالت ها پدید آورده است. هیچ ملتی، که از ماهیت همبودی سیاسی ما آگاه باشد، آن قدر بی خرد نیست که با ایالات متحده قراردادهایی که شامل دادن امتیازهایی به این کشور باشد ببندد، در حالی که می داند تعهداتی که از سوی ما به عهده گرفته شده اند، در هر لحظه ممکن است توسط اعضای اتحاد زیر پا گذاشته شوند و به تجربه هم در می یابد که ممکن است از هر امتیازی که دلش می خواهد در بازارهای ما بهره ببرد، بی آن که در عوض به ما امتیازی جز آنچه اوضاع و احوال موجود اقتضا می کند بدهد. بنابراین، وقتی می بینیم آقای جنکینسون^{۸۴}، لایحه ای به مجلس عوام^{۸۵} می برد که تجارت میان دو کشور را عجلتا سامان دهد، در مقدمه اش اظهار می کند که قاعده گذاری های مشابه در لوایح پیشین از هر جهت برای تجارت بریتانیای کبیر کفایت می کرده اند، و احتیاط حکم می کند که همین روند را ادامه دهیم تا وقتی که بشود قضاوت کرد آیا حکومت آمریکا می تواند به انسجام بیش تری برسد یا نه، نباید تعجب کرد.^{۸۶}

چندین ایالت کوشیدند، تا با وضع ممنوعیت ها، محدودیت ها و منع کردن مواردی، بر رفتار انگلستان در این مورد خاص تاثیر بگذارند، ولی چون هماهنگی وجود نداشت، که فقدان اش خود نتیجه فقدان اقتداری کلی و وجود دیدگاه های متعارض و ناهمان اند در ایالت ها بود، تا امروز همه اقداماتی از این دست را با شکست روبه رو کرده است و در آینده نیز، مادام که همین موانع موجود برای هم شکل کردن اقدامات دست اندرکار هستند، با شکست روبه رو خواهد کرد.

مقررات مداخله گرانه و دور از موازین همسایگی برخی از ایالت ها، که با روح اتحاد نیز سازگار نیستند، در موارد متفاوت، به بی اعتمادی و شکایت دیگر ایالت ها

84- Jenkinson

85- House of Commons

۸۶- تا آنجا که من یادم هست، معنای مقدمه لایحه اش همین بود.

انجامیده است، اگر چنین مواردی با نظارتی ملی مهار نشوند، این ترس وجود دارد که این گونه بی‌اعتمادی‌ها و شکایت‌ها چنان افزوده و چندان گسترده شوند که خودشان به سرچشمه خصومت‌ها و اختلاف‌هایی تبدیل شوند که جدی بودنشان کمتر از وجود موانع ناعادلانه برای تجارت بخش‌های متفاوت کنفدراسیون نیست. «دست‌وپای تجار امپراتوری آلمانی (به دانش‌نامه، مقاله امپراتوری بنگرید)، بر اثر تعدد حقوقی که بسیاری از شهریان و دولت‌ها بر کالاهایی که از کشورشان می‌گذرد وضع کرده‌اند، چنان بسته است که حتی کانال‌های زیبا و رودخانه‌های قابل کشتیرانی که آلمان خوش‌بختانه از آن‌ها سیراب می‌شود نیز بدون استفاده به حال خود رها شده‌اند.» هر چند که نبوغ مردم کشورمان هرگز اجازه ندهد که چنین وضعی بی‌کم‌وکاست برای ما پیش آید، با این همه عقل حکم می‌کند که منتظر باشیم، با تعارض‌های تدریجی که بر اثر مقررات ایالت‌ها پیدا خواهند شد، شهروندان هر یک از آن‌ها در طول زمان چنان تلقی‌ای از خود و چنان رفتار متقابلی با هم داشته باشند که گویی چندان فرقی با بیگانگان ندارند. قدرت برپاکردن ارتش‌ها، آن‌سان که مقررات کنفدراسیون به آشکارترین وجهی نشان می‌دهند، به تقریب همان قدرتی است که از ایالت‌ها می‌خواهد سهم‌شان در تامین تعداد لازم نفرات را ادا کنند. این روش، در جریان آخرین جنگ، معلوم شد برای استقرار یک نظام دفاعی سرسخت و از نظر اقتصادی مناسب، سرشار از موانع بی‌پایان است. روشی بود که به پیدایش رقابتی بین ایالت‌ها انجامید که نوعی به‌مزایده گذاشتن افراد را پدید آورد. ایالات، برای تامین سهمی از نفرات که از آن‌ها درخواست شده بود، چنان روی دست هم بلند شدند که سرانجام قیمت قابل پرداخت برای این امر، به نحوی عظیم و غیر قابل تحمل بالا رفت. امید به افزایش باز هم بیش‌تر، کسانی را که آماده خدمت بودند واداشت پذیرش تعهدشان را به عقب بیندازند و مانع از آن شد که برای مدتی در خور ملاحظه تعهد بپذیرند. نتیجه این که برداشت تعداد لازم از نفرات، آن هم در زمانی که در بحرانی‌ترین وضع به سر می‌بردیم، رو به ضعف نهاد و به کندی انجام می‌گرفت؛ کوتاه‌بودن مدت تعهدها همراه با هزینه‌ای عظیم؛ بالا و پایین رفتن پیوسته تعداد نفرات، که انضباط‌شان را به هم می‌ریخت و امنیت عمومی را بارها در

معرض بحران خطرناک موجود در ارتشی بی‌سروسامان قرار می‌داد. اینجا بود که توسل به روش‌هایی زورگویانه برای سربازگیری بارها پیش آمد، روش‌هایی که تنها شوق به آزادی ممکن است مردم را وادار به تحمل‌شان کند.

این روش سربازگیری بیش از آن‌که با اقتصاد و تدارک زور ناساز است، با ایجاد برابری در توزیع تعهدات عمومی نمی‌خواند. ایالت‌های مجاور با عرصه جنگ، تحت تاثیر انگیزه‌های دفاع از خود، کوشیدند تا سهم‌های خود را، که حتی از توان‌شان بیرون بود، بپردازند؛ در حالی که ایالت‌های به نسبت دور از خطر جنگ، در بیش‌تر موارد همان قدر دچار سستی بودند که گروه نخست گوش به زنگ برای ادای دین خود. فشار فوری این نابرابری در این مورد، مانند مورد پرداخت سهم مالی، با این امید که دیگر هر آنچه بر عهده‌شان بوده پرداخت کرده‌اند، سبک‌تر نشده بود. ایالت‌هایی که سهم خود از پول لازم را نپرداخته بودند، می‌بایست دست‌کم قرض خود را ادا کنند؛ ولی در مورد ادانکردن دین خود از لحاظ تامین افراد لازم برای سربازگیری چنین حسابی در کار نتواند بود. با این همه، ما دلیل زیادی نخواهیم یافت که از این فقدان امید متاسف باشیم، چرا که می‌بینیم احتمال این که تاخیردارترین ایالت‌ها در پرداخت‌های‌شان روزی بتوانند قرض‌های نپرداخته خویش را ادا کنند تا چه حد اندک است. نظام سهم‌بندی و مطالبه، چه در مورد سربازگیری یا پول، از هر جهت نمودار نظام حماقت در اتحاد است و نشانه وجود نابرابری و بی‌عدالتی در بین اعضا.

حق داشتن رای برابر در بین ایالت‌ها یک بخش استثنایی دیگر از کنفدراسیون است. هر فکری از تناسب و هر قاعده‌ای از نمایندگی منصفانه را که در نظر بگیریم خواهیم دید که این اصل که ردآیلند از وزنی برابر در معیار قدرت با ماساچوست، یا کانکتیکات، یا نیویورک، برخوردار باشد، اصلی محکوم‌کردنی است؛ یا اصلی که به دلاویر^{۸۷} حق رای برابری با پنسیلوانیا، یا ویرجینیا، یا کارولینای شمالی، در تبادل نظرهای ملی می‌دهد. عمل کردن به چنین اصلی با دستورالعمل بنیادی حکومت جمهوری، که خواستار آن است که اکثریت معنای خود را از دست ندهد، تناقض دارد. مغلطه‌گری

ممکن است در پاسخ بگوئید که حاکمان بر خویش با هم برابرند، بنابراین، اکثریتی از آرای ایالات معادل همان اکثریت آمریکای کنفدراتیو خواهد بود. ولی این نوع ترفند منطقی هرگز نمی‌تواند با تصورات عدالت و حس مشترک مقابله کند. ممکن است پیش بیاید که ببینیم یک چنین اکثریتی از ایالت‌ها نمودار اقلیت کوچکی از آمریکا است^{۸۸}؛ و دوسوم مردم آمریکا بیش از این نمی‌توانند، تحت تاثیر اعتبار تمایزهای مصنوعی و ظرایف قیاسی، منافع خود را تابع مدیریت و اختیار یک‌سوم کنند. ایالت‌های وسیع‌تر طولی نخواهد کشید که در برابر فکری که آن‌ها را مجبور می‌کند از قانون ایالت‌های کوچک‌تر از خود تبعیت کنند، سر به طغیان خواهند گذاشت. پذیرفتن چنین محروماندگی از اهمیتی که در مقیاس سیاسی درخور آن‌هاست، نه تنها نشانه بی‌اعتنایی به عشق‌شان به قدرت خواهد بود، بلکه حتی بدان ماند که میل خود به برابری را فدا کنند. نه پذیرفتن وجه نخست امری معقول است، نه عمل به خواست بعدی امری عادلانه. ایالت‌های کوچک‌تر، با توجه به این که امنیت و رفاه‌شان منحصرأ به اتحاد وابسته است، باید بی‌درنگ از ادعایی، که اگر کنار گذاشته نشود، سرنوشت نابودکننده‌ای برای‌شان رقم خواهد زد، دست بردارند.

ممکن است به آنچه گفتیم اعتراض کنند که نه هفت بلکه نه ایالت، یا دوسوم تعداد کل، می‌بایست به مهم‌ترین تصمیم‌گیری‌ها رضایت دهند؛ و از این می‌توان نتیجه گرفت که نه ایالت می‌بایست همیشه اکثریتی از اتحاد را در بر داشته باشند. ولی چنین استدلالی درمانی برای مشکل پذیرش حق رای برابر ایالت‌هایی که از نظر ابعاد و تعداد جمعیت‌شان در بالاترین وضع نابرابری قرار دارند، ارائه نمی‌دهد؛ در عمل هم چنین استنادهایی درست نیست؛ زیرا می‌توان از نه ایالت نام برد که جمعیتی کمتر از اکثریت^{۸۹} مردم آمریکا دارند؛ و از نظر قانون اساسی امکان این که این نه ایالت رای بدهند وجود دارد. گذشته از این، موضوع‌های بسیار مهمی هستند که تصمیم‌گیری در

۸۸. نیوهمپشایر، ردآیلند، نیوجرسی، دلاویر، جورجیا، کارولینای جنوبی و ماریلند، اکثریتی از کل تعداد ایالت‌ها هستند، ولی دربردارنده یک‌سوم مردمان اش نیست.

۸۹. اگر نیویورک و کانکتیکات را به هفت تای قبلی بیفزاییم، جمعیت آن‌ها همچنان از اکثریت کمتر است.

باب آن‌ها نیازمند اکثریت مطلق جمعیت نیست و با اکثریتی ساده [از نمایندگان حاضر] به تصویب می‌رسند؛ و موضوع‌های دیگری که در باب آن‌ها تردید وجود دارد، چون اگر می‌بایست آن‌ها را از شمار مسائلی دانست که تصمیم‌گیری درباره آن‌ها موکول به آرای هفت ایالت است، همین خود در عمل تأثیرش را بر منفی بسیار حیاتی‌تر گسترش خواهد داد. علاوه بر این، باید در نظر گرفت که احتمال افزایش تعداد ایالت‌ها وجود دارد و تا کنون پیش‌بینی متناسبی برای افزایش تعداد آرای لازم که نتیجه آن خواهد بود، صورت نگرفته است.

تازه این پایان مسئله نیست: آنچه از یک جهت به نظر می‌رسد که نوعی درمان است، در واقع امر، زهر است. به اقلیتی امتیازی دادن که برای اکثریت جنبه‌ای منفی دارد (هر بار که برای تصمیم‌گیری به چیزی بیش از رای اکثریت نیاز داریم، این مورد پیش می‌آید) در واقع چیزی نیست جز تابع کردن رای تعداد بیش‌تر افراد به خواست تعداد کمتر. کنگره، بر اثر مخالفت تعداد اندکی از ایالت‌ها، اغلب در وضعی قرار گرفته است که به وضع دیت یا مجلس لهستان شبیه است، که در آن تنها یک رای کافی بوده که از همه حرکت‌های شان جلوگیری کند. یک‌شانزدهم اعضای اتحاد، که به تقریب معادل نسبت دلاویر و ردآیلند است، اغلب اوقات توانسته است جلوی اقدامات کنگره را بگیرد. این یکی از ظرایفی است که نشان می‌دهد، آن نتیجه‌ای که، در عمل، پیش می‌آید، خلاف آن چیزی است که در عالم نظر انتظار می‌رفته است. ضرورت اجماع کامل، یا چیزی نزدیک به آن، بر مبنای این فرض بنا شده است که چنین اجماعی عامل تضمین‌کننده امنیت است. ولی تأثیر واقعی مخالفت با این اصل، همانا درهم‌شکستن توان حکومت و نشان دادن میل، هوس، یا زدوبندهای یک دارودسته بی‌اهمیت، غوغا برانگیز، یا فاسد، به جای بحث و مذاکره و تصمیم‌گیری‌های به‌قاعده اکثریتی محترم است. در آن موارد از فوریت‌هایی که برای یک ملت پیش می‌آید، که در آن‌ها خوبی و بدی، ضعف یا توانمندی حکومت بسیار دارد، به گونه‌ای عام با نیازی حتمی برای دست‌زدن به عمل روبه‌رو هستیم. در این موارد، لازم است که امر عمومی به طریقی پیش برود. اگر اقلیتی لجوج بتواند بر باور اکثریت، با احترام گذاشتن به بهترین

وجه هدایت‌اش، نظارتی داشته باشد، اکثریت، به خاطر این که ممکن است کاری پیش برود، می‌بایست با دیدگاه‌های چنین اقلیتی سازگار باشد؛ بدین سان، آنچه تعداد کمتری خواهان دارد بر آنچه آرزوی تعداد بیش‌تری ست غلبه خواهد کرد و فرآیندهای ملی از این راه لحن و آهنگ خاصی به خود خواهند گرفت. در این صورت، آنچه شاهدش خواهیم بود این‌ها ست: تاخیرهای خسته‌کننده؛ مذاکره و زدوبندهای مدام؛ کنار آمدن‌های حقارت‌بار در باب مصلحت و خیر عمومی. با این همه، اسباب خوشحالی است که، در چنین نظامی، این‌گونه کنار آمدن‌ها، می‌تواند صورت گیرد؛ زیرا، در برخی از شرایط، جایی برای این که چنین کنار آمدن‌هایی پیش بیاید وجود ندارد؛ بنابراین، اقدامات حکومت می‌بایست به نحوی زیان‌بار معلق بمانند، یا به گونه‌ای فاجعه‌آمیز ناکام. اقدام‌های حکومت، اغلب، به خاطر این که کسب رقابت برای به‌دست آوردن تعداد آرای لازم عملی نیست، در حالتی از بی‌عملی باقی می‌ماند. وضعیت چنین حکومتی همواره نگه‌داشت حالتی عادی از ناتوانی است، که گاه تا مرز هرج و مرج پیش می‌رود. دریافتن این امر که اصلی از این نوع، بیش از آنچه اعتقاد به لزوم اکثریت برای تصمیم‌گیری اجازه‌اش را می‌دهد، باعث گسترده‌تر شدن دامنه فساد خارجی، همچنان که جناح‌بندی‌های داخلی، خواهد شد، چندان دشوار نیست؛ هر چند که خلاف‌اش را مطرح کرده باشند. اشتباه از اینجا برمی‌خیزد که اغلب توجه کافی به این امر نشان داده نمی‌شود که متوقف کردن چرخ‌های گردنده حکومت در برخی فصول بحرانی و حاد، به چه بدبختی‌هایی می‌تواند بینجامد. در جایی که هماهنگی تعداد زیادی از افراد در قانون اساسی برای انجام هر کار ملی مقتضی دانسته شده، همه ما می‌توانیم خشنود باشیم که همه چیز در امن و امان است، زیرا ظاهراً به نظر می‌رسد که هیچ چیز ناگواری انجام نخواهد گرفت، اما فراموش می‌کنیم که، با خودداری از انجام اقدامات لازم و با رها کردن امور به حالت ناگواری که امکان دارد در موارد خاصی در آن به سر برند، جلوی چه خوبی‌هایی ممکن است گرفته شود و چه بدی‌هایی ممکن است پدید آید.

به عنوان مثال، فرض کنیم ما، همراه با ملتی بیگانه، در جنگ علیه بیگانه‌ای دیگر درگیر شده باشیم. فرض کنیم وضعی که در آن به سر می‌بریم اقتضا می‌کند که صلح

برقرار شود، در حالی که منفعت و جاه‌طلبی متحد بیگانه ما وی را وامی‌دارد که به جنگ ادامه دهد، آن هم با دیدگاه‌هایی که ممکن است جداشدن‌مان را توجیه کند. اگر گردش امور چنین باشد، این متحد ما، به کمک زدوبندها و سخاوت‌های‌اش، در صورتی که برقراری صلح مستلزم برخورداری از دوسوم آرا باشد آسان‌تر خواهد توانست مانع حکومت در برقراری صلح شود تا در حالی که فقط یک اکثریت ساده برای رسیدن به این مقصود کفایت می‌کند. در فرض نخست، متحد مذکور باید تعداد معینی از افراد را فاسد کند که همراه وی باشند، در حالی که در فرض دوم این تعداد خیلی بیش‌ترند. بر اساس همین اصل، برای قدرت بیگانه‌ای که ما با وی در حال جنگ به سر می‌بریم بسیار آسان‌تر خواهد بود که در شوره‌های مان آشفستگی ایجاد کند و اقدامات ما را به زحمت بیندازد و در ارتباط با دیدگاه‌های تجاری‌مان نیز ممکن است در وضعی به سر بریم که با گرفتاری‌های مشابه روبه‌رو باشیم. ملتی که ما با وی ممکن است قراردادی برای تجارت بسته باشیم، هر قدر هم که این قرارداد به نفع ما باشد، آسان‌تر خواهد توانست راه ما را برای عقد قرارداد با ملتی رقیب سد کند.

بدی‌هایی از این نوع را نباید خیالی و موهوم تلقی کرد. یکی از جهات ضعف جمهوری‌ها، در کنار امتیازهای متعددشان، این است که دسترسی به فساد بیگانه را زیادی آسان می‌کنند. یک پادشاه مطلق موروثی، گرچه اغلب آماده است تا اتباع‌اش را قربانی جاه‌طلبی‌اش کند، اما منفعت بسیاری نسبت به حکومت و افتخار خارجی ملت در خود احساس می‌کند، چندان که برای قدرتی خارجی آسان نیست به وی چیزی عطا کند که معادل با فداکاری‌ای باشد که او با خیانت به کشورش متحمل می‌شود. به همین دلیل، جهان کمتر شاهد موارد مثالی از این نوع خودفروشی‌های شاهانه بوده، گرچه انواع دیگر آن چندان کمیاب نبوده‌اند.

در جمهوری‌ها، اشخاصی که به کمک آرای هم‌شهروندان‌شان از توده مردمان جامعه متمایز شده و به مقاماتی از بلندی و قدرت دست یافته‌اند، ممکن است به جبران‌هایی برای خیانتی که به اعتماد مردم خود می‌کنند دست یابند که، به نظر همگان، مگر کسانی که از فضیلتی برتر برخوردار هستند، از سهمی از منافعی که آنان در ثروت

عمومی دارند فراتر رود؛ چندان که برای واداشتن شان به فراموش کردن قوانین عمل به وظیفه کفایت کند. اینجا است که تاریخ نمونه‌های متعددی از موارد مثال مرگبار از تاثیر فساد خارجی روی حکومت‌های جمهوری به ما ارائه می‌دهد. این که چنین فسادهایی تا چه حد توانسته‌اند به ویرانی جمهوری‌های مشترک‌المنافع جهان باستان بینجامند، موضوعی است که پیش از این بدان پرداخته‌ایم. همه به خوبی می‌دانند چه نمایندگانی از ولایات متحد^{۹۰}، در مواردی متنوع، توسط فرستادگانی از پادشاهی‌های مجاور خریداری شده‌اند. کنت چسترفیلد^{۹۱}، اگر حافظه‌ام اشتباه نکند، در نامه‌ای به دربارش، از لابه‌لای سخن‌اش چنین می‌فهماند که موفقیت وی در مذاکره مهمی که در پیش داشته، موقوف به این است که مبلغ عمده‌ای برای پرداخت به یکی از نمایندگان به دست وی برسد. می‌دانیم که در سوئد، طرف‌های ذی‌نفع، توسط فرانسه یا توسط انگلیس، با بوق و کرنایی که به گوش همگان می‌رسید، با چنان افتضاحی که عامه مردم را بیزار می‌کرد خریداری می‌شدند و این خود علتی اصلی شد برای این که محدودترین سلطان در اروپا، بدون برپاشدن غوغا، خشونت، یا مخالفتی، در عرض یک روز، به صاحب قدرت مطلق و نظارت‌ناپذیری تبدیل شود.

باقی می‌ماند اشاره به شرایطی که در واقع تاج همه کمبودهای کنفدراسیون فعلی است، منظورم فقدان قدرت قضایی است. اگر دادگاه‌هایی نباشند که گستره و تعریف قوانین را مشخص کنند، لفظ قانون معنای خود را از دست خواهد داد. قراردادهای ایالات متحده^{۹۲}، اگر قرار باشد از نیروی اجباری برخوردار شوند، می‌بایست به عنوان بخشی از قانون سرزمین‌مان در نظر گرفته شوند. معنای حقیقی این قراردادها، تا جایی که به افراد برمی‌گردد، می‌بایست، همچون قوانین دیگر، بر اساس تصمیم‌های قضایی تعیین شود. برای ایجاد هم‌شکلی در این تعینات، همه این گونه قراردادها، می‌بایست، در آخرین مرحله، به دادگاهی اعلا ارجاع داده شوند. و این دادگاه باید توسط همان مرجع

90- United Provinces

91-The Earl of Chesterfield

92- United States

اقتداری بر پا شود که خودش این قراردادها را بسته است. این دو شرط هر دو لازم و اجتناب‌ناپذیرند. در صورتی که در هر ایالتی دادگاهی با قدرت قضایی نهایی وجود داشته باشد، در باب یک نکته واحد همان قدر تصمیم‌های اعلامی متفاوت خواهیم داشت که دادگاه‌های قضایی متفاوت. چرا که باورهای افراد بشر بی‌نهایت با هم متفاوت‌اند. ما اغلب نه فقط شاهد وجود دادگاه‌های متفاوت هستیم، بلکه می‌بینیم که قاضیان دادگاهی واحد نمی‌توانند بر سر یک موضوع با هم توافق داشته باشند. برای پرهیز از آشفتگی که حاصل اجتناب‌ناپذیر تصمیم‌گیری‌های تعدادی از مراجع مستقل قضایی‌اند، هر ملتی به این ضرورت پی برده است که دادگاهی عالی برخوردار از حاکمیت نهایی بر پا کند که در آخرین مرحله مجاز به تعیین و اعلام قاعده‌ای هم‌شکل از عدالت مدنی باشد.

وجود چنین نهادی از این نظر هم ضرورت بیش‌تری دارد که چارچوب حکومت از چنان پیچیدگی‌ای برخوردار باشد که قوانین کل در خطر این قرار گیرند که بتوان آن‌ها را از سوی قوانین بخش‌ها به معارضه طلبید. در چنین موردی، اگر دادگاه‌های خاص از حق قضاوت نهایی برخوردار باشند، در کنار تناقض‌هایی که باید از لحاظ اختلاف عقیده انتظارشان را داشت، ترس بیش‌تری هم از جهت انحراف دیدگاه‌ها و عیب‌های محلی و از ناحیه دخالت مقررات محلی، ممکن است بروز کند. در تمام مواردی که این‌گونه دخالت‌ها اغلب پیش می‌آیند، دلایلی وجود خواهد داشت که نگران باشیم مبادا پیشگیری‌ها و مخالفت قوانین محلی بر پیش‌بینی‌های قوانین کلی ترجیح داده شوند؛ چون هیچ چیزی طبیعی‌تر از این، در نظر افراد صاحب مقام نیست که اقتداری را که موجودیت رسمی خود را مدیون آن می‌دانند همواره به رخ دیگران بکشند. قراردادهای ایالات متحده، در قالب قانون اساسی فعلی، چنان‌اند که ممکن است از سوی سیزده قوه قضایی متفاوت و از سوی دادگاه‌های متفاوتی با مرجعیت قضایی نهایی که زیر اقتدار آن قانون‌گذاری‌ها عمل می‌کنند، به چالش کشیده شوند. ایمان، اشتها و صلح کل اتحاد، بنابراین، پیوسته بازیچه پیش‌داوری‌ها، عواطف و منافع هر عضوی قرار دارد که این اتحاد از آن‌ها تشکیل شده است. آیا امکان دارد که ملت‌های بیگانه برای چنین حکومتی احترامی قایل باشند یا اعتمادی به آن نشان دهند؟ آیا امکان دارد

که مردم آمریکا بتوانند افتخارشان، شادی‌هایشان و امن و امانشان را به دست چنین بنیادی شکننده بسپرنند؟

در این مرور از مسائل کنفدراسیون، کوشیدم فقط به بررسی مهم‌ترین آثار مادی موضوع پردازم؛ به جزئیات نقایص موجود، که حتی بی‌اثر شدن بخش مهمی از قدرت که قرار بود به وی سپرده شود نتیجه آن‌ها ست، نپرداختیم. حال دیگر برای همه کسانی که اهل تفکرند و می‌توانند از باورهای پیش‌دریافته برکنار بمانند، روشن است که نظام مورد بحث ما چنان دچار نقص‌ها و بگومگوهای بنیادی است که با حکم و اصلاح درست‌شدنی نیست، بلکه به تغییری کلی در خطوط و خصلت‌های اصلی و رهبری‌کننده‌اش نیاز دارد.

سازمان کنگره، خودش، به گونه‌ای ست که به هیچ‌وجه به درد اعمال قدرت‌هایی که لازم است به اتحاد داده شوند، نمی‌خورد. مجلس ساده‌ای هم بی‌هیچ دردسری می‌تواند اقتدارهای ضعیف و وابسته‌ای را که تا اینجا به حکومت فدرال واگذار شده است بپذیرد؛ ولی دادن قدرت‌های اضافی، امری ست که حتی رقبای اعتدال‌گرا و معقول‌تر قانون اساسی فعلی هم می‌پذیرند که خلاف اصول یک حکومت خوب است و باید به ایالات متحده واگذار شود. اگر این طرح قرار نیست پذیرفته شود، و ضرورت اتحاد است که می‌تواند از آن در برابر دیدگاه‌های جاه‌طلبانه کسانی که بنیاد کار را بر انحلال طرح‌هایی جادویی به منظور بزرگ‌نمایی خود گذارده‌اند دفاع کند، احتمال این وجود خواهد داشت که ما به طرحی بیوندیم که قدرت‌های اضافی را، چنان که اکنون شکل گرفته، به کنگره اختصاص می‌دهد؛ در این صورت، ماشین قدرت، بر اثر ضعف ساختار درونی‌اش، به‌رغم کوشش‌های درست هدایت‌نشده ما برای برپا نگاه‌داشتن‌اش، به زمین خواهد خورد و به خاکستری تبدیل خواهد شد؛ یا با افزوده شدن پی‌درپی قدرت و توان‌اش، چنان که ضرورت اقتضا دارد، شاید سرانجام مهم‌ترین امتیازهای حاکمیت را در پیکر واحدی جمع خواهیم کرد، و، بدین‌سان، نفرت‌انگیزترین شکلی از حکومت را که خیال‌بافی‌های مردمان تا امروز قادر به ابداع آن بوده، برای نسل‌های آینده به یادگار بگذاریم. این‌گونه، در واقع، در ایجاد همان جباریتی موفق خواهیم شد که موضوع

نگرانی‌های واقعی یا نمایشی رقبای قانون اساسی جدید است. آن امری که تأثیرش در ضعف نظام فدرالی موجود کم نبوده این است که بود و نبودش هرگز به آرای مردم واگذار نشده است. این نظام، که بر بنیادی تا این حد ناستوار، یعنی رضایت هر یک از قوه‌های قانون‌گذاری، بنا شده، اغلب موضوع بحث‌های فراوان و پرسش‌های پیچیده‌ای در باب اعتبار قدرت‌های خویش بوده و در مواردی، باعث پدید آمدن اعتقاد خارق‌العاده‌ای شده که حق نپذیرفتن را به قوه قانون‌گذاری واگذار می‌کند. از آنجا که تصویب نظام موکول به قانون یک ایالت بوده، این ادعا عنوان شده است که همان مرجع اقتداری که قانونی بودن‌اش را تصویب کرده است، می‌تواند لغوش کند. این البته نوعی بدعت فاحش است که مدعی باشیم یکی از دو طرف منعقدکننده قرارداد حق دارد قراری را که گذاشته است لغو کند، گرچه خود این اعتقاد از مدافعان محترمی برخوردار بوده باشد. امکان وجود مسئله‌ای از این نوع ثابت‌کننده این ضرورت است که بنیادهای حکومت ملی ما می‌بایست عمیق‌تر از وجود قدرتی باشد که فقط از اختیار تصویب یا تضمین برخوردار است. ساختن و برپا کردن امپراتوری آمریکا می‌بایست بر بنیاد مستحکم رضایت مردم استوار باشد. جریان‌های قدرت ملی، می‌بایست بی‌واسطه از این سرچشمه پاک، که منبع اصلی هرگونه اقتدار قانونی و برحق است، برخاسته باشند.

مقاله ۲۳

ضرورت وجود حکومتی همان قدر پرتوان که برای حفظ اتحاد پیشنهاد شده است

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۱۸ دسامبر ۱۷۸۷

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

اکنون به جایی رسیده‌ایم که به بررسی لزوم قانون اساسی‌ای پردازیم که دست‌کم به اندازه قانون پیشنهادی برای حفظ اتحاد ضرورت دارد.

این تحقیق خودش به صورت طبیعی به سه شاخه تقسیم خواهد شد: موضوع‌هایی که آمادگی برای تامین آن‌ها وظیفه حکومت فدرال است؛ مقدار قدرت لازم برای تحقق بخشیدن به این موضوع‌ها؛ اشخاصی که این قدرت باید زیر نظارت آن‌ها عمل کند. نقش‌های اصلی اتحاد عبارت‌اند از: دفاع مشترک از اعضای خود؛ حفظ صلح عمومی چه در برابر تشنج‌های داخلی، چه در برابر حمله‌های خارجی؛ تنظیم مقررات تجارت با دیگر ملت‌ها و مابین ایالت‌ها؛ و نظارت بر مناسبات سیاسی و تجاری مان با

کشورهای خارجی.

مراجع اقتدار اساسی برای دفاع مشترک عبارت‌اند از: سربازگیری و ایجاد ارتش‌های لازم؛ برپا کردن ناوگان دریایی و مجهز کردن آن؛ تدوین مقرراتی برای اداره هر دو؛ هدایت عملیات آن‌ها؛ تامین نیازهای لازم برای نگاه‌داشت‌شان. این قدرت‌ها می‌بایست نامحدود باشند، زیرا پیش‌بینی و تعریف گستره و تنوع نیازهای ملی، یا گستره و تنوع وسایلی که می‌باید به هر کدام از این نیازها پاسخ دهد نیز ناممکن است. تعداد اوضاع و احوالی که امنیت ملت‌ها را تهدید می‌کنند بیرون از شمار است؛ به همین دلیل، هیچ مانع قانونی معقولی در برابر قدرتی که مواظبت از امنیت ملت به وی سپرده شده است نمی‌توان در نظر گرفت. حد و گستره این قدرت می‌بایست با همه ترکیب‌های ممکن که اوضاع و احوال ایجاب می‌کنند برابر باشد؛ و می‌بایست زیر هدایت همان شورایی صورت گیرند که مامور ریاست بر امور دفاع مشترک است.

این یکی از آن حقایقی است که مسلم‌بودن‌اش، از نظر یک ذهن درست و خالی از پیش‌داوری، خودبه‌خود روشن است؛ چندان‌که با استدلال و دلیل ممکن است مغشوش‌اش کرد، اما روشن‌ترش نمی‌توان کرد. این حقیقت از مقوله اصول متعارف (axioms) است و به همان سادگی‌ای که این اصول از کلیت برخوردارند؛ وسایل می‌بایست با هدف متناسب باشند. اشخاصی که رسیدن به هدفی، هر چه می‌خواهد باشد، از دستگاه مربوط به آنان انتظار می‌رود می‌بایست وسایل و ابزارهای رسیدن به آن هدف را داشته باشند.

این که لازم است قدرتی فدرالی وجود داشته باشد که امر دفاع مشترک به وی سپرده شود مسئله‌ای است که در وهله نخست می‌بایست به بحث گذارده شود، ولی همین که پاسخی مثبت به آن داده شد، نتیجه این خواهد بود که بپذیریم حکومت باید از همه قدرت‌های لازم برای اجرای امری که به اعتماد وی سپرده شده است برخوردار باشد؛ مگر این که ثابت شود اوضاع و احوالی را که بر امنیت عمومی تاثیر می‌گذارند می‌توان در قالب حدودی معین نگاه داشت. مادام که خلاف این قضیه می‌تواند منصفانه و معقول مورد بحث قرار گیرد، باید، به عنوان نتیجه‌ای ضروری، پذیرفت که محدودیتی

برای مرجع اقتداری که مامور دفاع و حمایت از امنیت جامعه و افراد آن است در هیچ یک از موارد اساسی لازم برای کارآمدی اش وجود ندارد، مواردی چون تشکیل نیروهای ملی، هدایت و نگاهداشت آن‌ها.

با وجود این که نقص کنفدراسیون فعلی ثابت شده است، اما به نظر می‌رسد همه کسانی که این کنفدراسیون را شکل داده‌اند دیگر به اهمیت این اصل کاملاً پی برده‌اند؛ گرچه نتوانسته‌اند تدابیر لازم و متناسب را برای اجرای آن پیش‌بینی کنند. کنگره برای درخواست افراد لازم و پول، برای اداره کردن ارتش و ناوگان دریایی و برای هدایت عملیات آن‌ها از اختیاری بی‌نهایت برخوردار است. از آنجا که برآوردن این گونه درخواست‌ها برای ایالت‌ها قانوناً اجباری است، چرا که در عمل نمی‌توانند، بدون نشان دادن اهمال در انجام مهم‌ترین وظایف‌شان، خود را از تامین کمک‌های درخواست شده معاف بدارند. بنابراین، پیدا ست که نیت این بوده که ایالات متحده بتواند همه منابعی را که برای «دفاع عمومی و رفاه کلی» لازم می‌داند از ایالت‌ها بخواهد. فرض بر این نهاده شده بود که احساسی از منافع حقیقی‌شان و احترام به آنچه ایمان درست تلقین می‌کند، تضمینی مطمئن خواهد بود که ایالات به وظایف خود در قبال حکومت فدرال به دقت عمل کنند.

با این همه، تجربه ثابت کرده است که چنین انتظاری بی‌بنیاد و توهم‌آمیز بوده است؛ و در نظر گرفتن ملاحظاتی که در آخرین مقاله مطرح کردیم، به تصور من، برای قانع کردن افراد روشن و بی‌طرف کافی است تا آنان پی‌برند که تغییر دادن کل اصول اولیه نظام سیاسی مان ضرورتی مطلق دارد؛ و این که اگر ما مایل‌ایم توان و دوام لازم را به اتحاد بدهیم، باید از این طرح بیهوده دست برداریم که برای ایالت‌ها از لحاظ ظرفیت‌های جمعی‌شان قانون بگذرانیم؛ یا می‌بایست قوانین حکومت فدرال را به فرد فرد شهروندان آمریکا تعمیم دهیم؛ و باید از طرح معیوب درخواست پرداخت سهم و مطالباتی نظیر آن، که ناعادلانه و غیرقابل اجرا هستند دست برداریم. نتیجه‌ای که از همه این‌ها می‌گیریم این است که اتحاد می‌بایست برای سربازگیری، ساختن و مجهز کردن ناوگان‌ها، گرفتن مبالغ لازم برای نگهداری ارتش و نیروی دریایی بنا به شیوه‌ای که می‌بینیم

در همه جا و در دیگر حکومت‌ها بدان عمل می‌شود، از توانی کافی برخوردار باشد. اگر اوضاع و احوال کشورمان چنان است که بیش تر خواستار حکومتی ترکیبی است تا حکومتی ساده، بیش تر به حکومتی کفدراتیو گرایش دارد تا به حکومتی یکتا. نکته اساسی‌ای که برای تنظیم شدن باقی می‌ماند این خواهد بود که موضوع‌ها را، موضوع‌هایی که به ولایات یا بخش‌های قدرت مربوط‌اند، تا جایی که ممکن است از هم تفکیک کنیم؛ و به هر ولایت یا بخش اجازه دهیم تا از وسیع‌ترین اقتدار برای توفیق در انجام موضوعاتی که به عهده وی گذاشته شده‌اند برخوردار باشد. آیا اتحاد است که باید نگهبان امنیت مشترک باشد؟ آیا برای انجام این مقصود به ناوگان‌ها و ارتش‌ها و منابع درآمد نیازمند هستیم؟ حکومت اتحاد می‌بایست این قدرت را داشته باشد که قوانین لازم را بگذراند، و هر نوع مقرراتی را که با این قوانین ارتباطی دارند وضع کند. در مورد تجارت نیز باید به همین‌سان عمل کرد، یا در مورد هر موضوع دیگری که قدرت قضایی‌اش اجازه گسترش‌اش را می‌دهد. آیا اداره عدالت مابین شهروندان یک ایالت بخش ویژه‌ای از حکومت محلی است؟ همه این‌ها می‌بایست اقتدارهایی را که لازمه این موضوع و همه موضوع‌های دیگری‌اند که پرداختن به آن‌ها به مدیریت و رهبری‌شان واگذار می‌شوند، در اختیار داشته باشند. اگر در هر موردی درجه‌ای از قدرت مناسب برای رسیدن به مقصود وجود نداشته باشد، این بدان خواهد ماند که آشکارترین قاعده‌های احتیاط و عرف را زیر پا بگذاریم و با بی‌احتیاطی تمام، بزرگ‌ترین منافع حکومت را در دست‌هایی ناتوان قرار دهیم و انتظار داشته باشیم که با صرف همت به آن‌ها خواهند پرداخت و موجب پیشرفت خواهند شد.

چه کسی به نظر می‌رسد بتواند پیش‌بینی‌های لازم برای دفاع عمومی را، آن‌سان که از عهده دستگاه مأمور حفظ امنیت عمومی برمی‌آید، انجام دهد، دستگاهی که به عنوان مرکز اطلاعات، بهتر از همه از گستره و فوریت خطرهایی که مردم را تهدید می‌کنند آگاه است؛ و چه کسی، به عنوان نماینده همگان، خود را عمیقاً موظف خواهد دید که در نگه‌داشت هر بخش از اجزای تشکیل‌دهنده خویش بکوشد؛ چه کسی، با توجه به مسئولیتی که با وظایف وی همراه است، قوی‌تر از همه به ضرورت انجام این وظایف

تن در خواهد داد؛ و چه کسی، با گسترش اقتدارش به ایالت‌ها، به تنهایی می‌تواند در برنامه‌ها و اقداماتی که قرار است امنیت مشترک را تامین کنند هم‌شکلی و هماهنگی ایجاد کند؟ آیا بی‌منطقی آشکار نیست که مراقبت در دفاع مشترک را به حکومت فدرال واگذار کنیم، در حالی که به حکومت‌های ایالات قدرت‌هایی عملی برای ایفای همین مقصود داده‌ایم؟ آیا نتایج اجتناب‌ناپذیر چنین نظامی نشانه فقدان همکاری نیست؟ ضعف، بی‌نظمی، توزیع نابرابر بار و مصائب جنگ، افزوده شدن بی‌فایده و تحمل‌ناپذیر مخارج از نتایج طبیعی و پرهیزناپذیرش نیستند؟ مگر ما تجربه‌ای روشن از این گونه آثار در طی انقلابی که همین چندی پیش انجام دادیم نداریم؟

از هر دیدگاهی که به عنوان جویندگان صادق حقیقت به موضوع بنگریم، جست‌وجوی مان ما را متقاعد خواهد کرد که انکار اقتدار لازم حکومت فدرال در موضوعاتی که رسیدگی به آن‌ها به مدیریت وی واگذار شده است، نابخردانه و خطرناک است. بر عهده مردم است که با هشیاران‌ترین و محتاط‌ترین توجه به این موضوع بنگرند که آیا حکومت فدرال به شیوه‌ای سازمان‌یافته است که بدون ایجاد خطر از اقتدارهای لازم برخوردار باشد. اگر به طرحی برخوردیم که برای مشورت به ما عرضه شده است و ما پس از بررسی بی‌طرفانه‌اش به این نتیجه برسیم که این شرط در آن رعایت نشده است، چنین طرحی را باید بی‌درنگ کنار گذاشت. حکومتی که ساختارش چنان است که نمی‌توان به وی اعتماد کرد که از همه قدرت‌هایی که یک مردم آزاد باید به نمایندگی از خود به وی بسپارند برخوردار است، صاحب اختیار ناسالم و نادرست منافع ملی خواهد بود. هر جا که این شرایط به درستی رعایت شده باشند، قدرت‌های متناسب با آن‌ها نیز بدون هیچ خطری می‌بایست با آن‌ها همراه باشند. این نتیجه حقیقی همه استدلال‌ورزی‌های مان در باب موضوع است. رقبای طرحی که برای کفدراسیون در نظر گرفته شده، اگر مخالفت‌های خود را محدود به این می‌کردند که بگویند سازمان درونی حکومت پیشنهادی چنان است که مردم نمی‌توانند به آن اعتماد کنند، نشانه بهتری از صداقت‌شان می‌توانست بود. آنان به سخن‌پردازی‌های برجوش‌و‌خروش و مغلظه‌های خالی از هرگونه معنایی درباب گستره قدرت‌ها نیازی

نمی‌داشتند. قدرت‌ها، در قیاس با مسائلی که رسیدگی به آن‌ها به عهده دستگاه اداری فدرال واگذار شده، یا، به بیانی دیگر، در قیاس با منافع ملی مان، چندان گسترده نیستند، هیچ کس هم نمی‌تواند در اثبات افراطی بودن‌شان دلیلی قانع‌کننده ارائه دهد. اگر چنان‌که برخی از نویسندگان متعلق به طرف دیگر القا کرده‌اند، راست باشد که دشواری‌ها از طبیعت امر برمی‌خیزند و گستره کشور چنان است که اجازه نمی‌دهد حکومتی برپا کنیم که بتوان چنین قدرت‌های وسیعی به آن داد بی آن‌که خطری از آن پدید آید، این نشان خواهد داد که ما می‌بایست دیدگاه‌های مان را محدود کنیم و به کنفدراسیون‌های جداجدایی متوسل شویم که اعمال اجرایی‌شان سپهرهای عملی‌تری را دربرمی‌گیرد؛ زیرا واگذار کردن مراقبت از اساسی‌ترین منافع ملی به حکومت بی آن‌که جرات‌اش را داشته باشیم که اقتدار لازم برای اداره متناسب و همراه با پیشرفت امور را به وی بدهیم، به نوعی پوچی و بی‌معنایی می‌ماند که ما باید از یادآوری‌اش هر بار از خجالت سرخ شویم. به جای حل تناقض‌ها، بگذارید همه حواس مان را متوجه یافتن بدیلی ملی کنیم. با این همه، من قبول می‌کنم که ناممکن بودن وجود یک نظام کلی یگانه را نمی‌توان اثبات کرد. به شدت اشتباه می‌کنم اگر مدعی شوم که هر چیز مهمی که برای تایید این گرایش لازم بوده تا کنون ارائه شده است؛ و به خود می‌بالم که ملاحظاتی که در طول این مقالات ارائه داده‌ایم توانسته‌اند موضع مخالف را به آشکارترین وجهی که از عقیده‌ای برمی‌آید که آزمون زمان و تجربه را هنوز از سر نگذرانده است، نشان دهند. آنچه در هر حال می‌بایست هویدا باشد این است که دشواری عظیمی که از لحاظ گستره کشور با آن روبه‌رو هستیم، خودش قوی‌ترین دلیل به نفع لزوم حکومتی پرتوان است؛ زیرا هیچ نوع حکومت دیگری به یقین هرگز نخواهد توانست اتحاد چنین امپراتوری گسترده‌ای را تامین کند. اگر ما به عنوان معیار اعتقاد سیاسی مان، به پذیرش اصول مورد نظر مخالفان قانون اساسی پیشنهادی تن در دهیم، نمی‌توانیم مرتکب این غفلت شویم که دست کم بینیم آیین‌های غم‌انگیز کسانی که بر ناممکن بودن نظامی ملی بر مبنای محدودیت‌های کنفدراسیون فعلی تاکید می‌کنند، بر حقیقتی استوار هست یا نه.

مقاله ۲۴

قدرت‌هایی که برای دفاع مشترک ضرورت دارند

برگرفته از Independent Journal

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

در مورد قدرت‌هایی که پیشنهاد شده‌اند به حکومت فدرال داده شود تا بتوان به ایجاد و هدایت نیروهای دفاعی ملی دست یافت، من فقط به یک اعتراض جدی برخورده‌ام، که اگر درست فهمیده باشم، می‌گویند احتیاط و پیش‌بینی خاصی برای مقابله با وجود ارتش‌های دائمی در دوره صلح صورت نگرفته است؛ اعتراضی که اکنون بدان می‌پردازم تا ضعف و سستی بنیادی را که بر آن نهاده است نشان دهم. این اعتراض البته در مبهم‌ترین و کلی‌ترین شکل خود عرضه شده است، آن‌هم به کمک ادعاهای جسورانه، که حتی از ظاهر استدلال نیز برخوردار نیستند؛ بدون حتی ارائه تائیدی از باورهای نظری؛ و در تناقض با آنچه دیگر ملت‌های آزاد بدان عمل می‌کنند و با افکار عمومی آمریکا چنان‌که در بیش‌ترین قوانین اساسی موجود بیان شده است. اگر به این نکته توجه شود که اعتراض مورد بحث به ضرورت مفروض محدود کردن اقتدار قانون‌گذاری ملت در ماده مربوط به سازمان‌های نظامی برمی‌گردد،

معلوم خواهد شد تذکاری که بدان اشاره کردیم نابجا نیست؛ اصلی که به گوش کسی نخورده، مگر در یک یا دو مورد از قوانین اساسی ایالات، در حالی که همه قوانین اساسی دیگر ایالات آن را رد کرده‌اند.

هر آدم بیگانه با سیاست ما، اگر قرار بود روزنامه‌های ما را در حال حاضر بخواند، بی آن که قبلاً طرح پیشنهادی کنوانسیون را بررسی کرده باشد، به گونه‌ای طبیعی به یکی از این دو نتیجه خواهد رسید: یا این طرح را دربردارنده پیش‌بینی مثبتی می‌بیند، چون خواستار آن است که ارتش‌های دائمی در ایام صلح نیز فراهم و آماده باشند؛ یا حق کامل سربازگیری و تشکیل ارتش را، به قوه اجرایی وامی‌گذارد، بی آن که خواست‌های قوه اجرایی در این مورد، به هیچ ترتیبی تابع نظارت قوه قانون‌گذاری باشند.

بیگانه‌ای که به وی اشاره شد، اگر بعد به مطالعه خود طرح بنشیند، با حیرت خواهد دید که هیچ کدام از دو نتیجه‌گیری‌ای که گفتیم در آن منظور نشده است؛ کل قدرت برپا کردن ارتش‌ها به قوه قانون‌گذاری اعطا شده، نه به قوه اجرایی. این قوه قانون‌گذاری نیز می‌بایست هیئت مردمی متشکل از نمایندگان باشد که دوره به دوره انتخاب می‌شوند و درمی‌یابد که به جای آمادگی برای پذیرش وجود ارتش‌های دائمی، خود قوه قانون‌گذاری، در بندی که از اختصاص درآمدهای عمومی به نگه‌داشت ارتش‌ها در دوره‌ای بیش از دو سال - تدبیری که با بررسی عمیق‌تر، آشکار خواهد شد که تضمینی درخور توجه و واقعی برضد نگه‌داشت ارتش‌ها بی آن که ضرورتی آشکار الزامی‌اش کند است - صحبت می‌کند، با محدودیتی مهم روبه‌رو است. شخص مورد نظر من، که گمان اول‌اش درست از آب درنیامده، در مقامی است که فرض‌های‌اش را اندکی پیش‌تر ببرد. او به گونه‌ای طبیعی به خود خواهد گفت ممکن نیست سخن‌پراکنی‌هایی این‌سان تند و پرشور بهانه‌ای درخور اعتنا نداشته باشند. این مردم که این‌همه نگران آزادی‌های خود هستند، می‌بایست به استناد نیازهایی که حس می‌کنند، در همه الگوهای پیشین خود از قوانین اساسی، دقیق‌ترین و جدی‌ترین مواد لازم برای این مورد را که نادیده گرفتن آن‌ها در طرح تازه باعث این‌همه نگرانی و سروصدا شده، در نظر گرفته باشند.

اگر این آدم با چنین احساسی به مرور چندین قانون اساسی ایالتی بپردازد و دریابد که فقط دو تای شان^{۹۳} نوعی ممنوعیت برای آماده بودن ارتش در زمان صلح در نظر گرفته‌اند، چه حیرتی به وی دست خواهد داد؛ یازده تای دیگر یا سکوت کامل در این مورد را رعایت کرده‌اند، یا به وضوح پذیرفته‌اند که قوه قانون گذاری است که می تواند در این مورد تصمیم بگیرد.

شخص مفروض، با این همه، مجاب خواهد شد که این همه سروصدا برای چنین موضوعی لابد از بنیادی پذیرفتنی برخوردار است. وی تا زمانی که منبعی از اطلاع باقی مانده باشد که بتوان به آن رجوع کرد، هرگز به ذهن اش خطور نمی کند که این چیزی جز آزمونی از ساده لوحی عمومی نیست که یا با نیتی اندیشیده برای فریب دادن صورت می گیرد، یا نشانه اشتیاقی زیادی نامتعادل است که بتوان خلایقی از آن انتظار داشت. این آدم به احتمال فکر خواهد کرد که ظاهرا خواهد توانست ریشه تدابیری را که خود در صدد پی بردن به آنها بوده در قرارداد اولیه مابین ایالت ها بیابد. امیدوار خواهد بود که در طی زمان به راه حلی برای معمای خویش دست خواهد یافت. به خود خواهد گفت شکی نیست که کنفدراسیون فعلا موجود در بردارنده دقیق ترین تدابیر و پیش بینی ها ضد استقرار دستگاه های نظامی در زمانی که صلح برقرار است نیست و نادیده گرفته شدن این الگو در موردی دلخواه است که باعث برانگیختن غوغای قهرمانان سیاسی شده است.

۹۳. این مطلب را از مجموعه چاپ شده قانون های اساسی ایالات برگرفته ایم. پنسیلوانیا و کارولینای شمالی دو ایالتی اند که ممنوعیت مورد بحث را برقرار کرده اند، چرا که به گفته خودشان: «داشتن ارتشی آماده در زمان صلح برای آزادی خطرناک است و باید از آن برحذر بود.» حقیقت را بخواهیم، این موضوع بیش تر نوعی احتیاط است تا به کلی ممنوع کردن. نیوهمپشایر، ماساچوست، دلاویر و مریلند هر کدام در اعلامیه حقوق شان بندی برای همین منظور دارند: «داشتن مدام ارتش آماده برای آزادی خطرناک است، و بدون رضایت قوه قانون گذاری نباید به چنین کاری دست زد.» - که این خودش نوعی پذیرش رسمی اقتدار قوه قانون گذاری است. نیویورک فاقد اعلامیه حقوق است و در قانون اساسی اش به کلمه ای در این مورد بر نمی خوریم. هیچ اعلامیه حقوق هم ضمیمه قوانین اساسی دیگر ایالت ها نیست و قوانین اساسی شان هم در این مورد ساکت است. با این همه، به من گفته شده که یک یا دو ایالت دارای اعلامیه حقوق هستند که در متن مجموعه چاپ شده به آن برنخوردم، ولی این دو تا هم در این مورد حق اقتدار قانون گذار را به رسمیت می شناسند.

حال اگر وی خودش بتواند به بررسی دقیق و انتقادی بندهای مربوط به قرارداد کنفدراسیون پردازد، نه تنها بر حیرت‌اش افزوده می‌شود، بلکه این حیرت با آمیخته‌ای از خشم نیز همراه خواهد بود که وی برخلاف انتظارش، درمی‌یابد که این بندها، به جای آن‌که واجد ممنوعیتی باشند که او دنبال‌اش بود، با وجود آن‌که با دوراندیشی‌ای حسادت‌آمیز اقتدار قانون‌گذاری ایالت‌ها را در این مورد محدود می‌کنند، هیچ‌گونه مانعی برای اقتدار ایالات متحده پیش‌بینی نکرده‌اند. حال اگر شخص مورد نظر از حساسیتی سریع یا خلق‌وخویی تند نیز برخوردار باشد، دیگر برای مدتی طولانی نخواهد توانست جلوی خود را بگیرد که قبول کند این سروصداها نمایش‌های مصنوعی ناشرافت‌مندانه مخالفانی زیرک و بدون اصول ضد طرحی است که تمام کسانی که کشور خود را صادقانه دوست دارند باید آن را دقیقاً و همراه با نیت خوب بررسی کنند! وی به خود خواهد گفت مرتکبان این سروصداها به چه ترتیب دیگری کوشیده‌اند چنین سانسورهای بی‌سروصدایی بر این طرح اعمال کنند، آن‌هم روی نکته‌ای که طرح مورد بحث از لحاظ آن به نظر می‌رسد با احساس عمومی در آمریکا چنان‌که در شکل‌های متفاوت حکومت‌اش اعلام شده سازگار می‌نموده و در آن حتی محافظ تازه و قدرتمند ناشناخته‌ای که هیچ‌کدام‌شان نمی‌شناختندش بر آن افزوده شده است؟ اگر، برعکس، معلوم شود که وی مردی است آرام و خالی از احساس‌های تندوتیز، در این صورت به این اکتفا خواهد کرد که از ضعف طبع بشری بنالد و از این‌که بحث درباب موضوعی این‌سان جالب برای خوشبختی میلیون‌ها تن از افراد بشر و رابطه حقیقی‌ای که می‌بایست بنیاد بررسی مسئله قرار گیرد، با کاربرد وسایلی تا این حد مخالف با اخذ تصمیمی درست و بی‌طرفانه دچار اغتشاش شده است، متأسف باشد. حتی، مردی با این خصوصیات، به‌سختی قادر است این نکته را نادیده بگیرد که رفتاری از این نوع، با برانگیختن عواطف و احساسات، به جای کوشش برای قانع کردن آن‌ها به کمک استدلال‌هایی که عقل و هوش شنونده را مورد خطاب قرار می‌دهند، به نظر می‌رسد زیاد تحت تاثیر نیتی برای گمراه کردن مردم است.

ولی این اعتراض هر قدر هم که به نظر رسد از پشتیبانی عقلی چندانی برخوردار

نیست، حتی در قیاس با موارد پیشین در بین خودمان، نگاهی نزدیک تر به شایستگی های درونی اش مفید خواهد بود. اگر از نزدیک بنگریم، خواهیم دید که ترسیم حدود مرزی برای قوه قانون گذاری، در موضوع ایجاد سازمان های نظامی، چندان عاقلانه نخواهد بود، و اگر هم چنین حدود مرزهایی در نظر گرفته شوند، نیازهای جامعه ظاهرا سبب خواهند شد که به آنها اعتنایی نکنیم.

گرچه اقیانوسی پهناور ایالات متحده را از اروپا جدا می کند، اما انواع ملاحظات وجود دارند که ما را بر حذر می دارند به این نوع واقعیت ها دلخوش باشیم و اعتمادی افراطی از خود نشان دهیم که امنیت مان را خطری تهدید نمی کند. در یک سو، در طول مرزهای مان، ایجاد پایگاه های زیر سلطه بریتانیا به گونه ای روزافزون در حال افزایش است. از سوی دیگر، و در نزدیکی پایگاه های انگلیسی، با مستعمره ها و پایگاه هایی که زیر سلطه اسپانیا هستند روبه رو هستیم. این وضع و مجاورت جزایر هند غربی متعلق به دو قدرتی که نام بردیم، در ارتباط با مایملک های آمریکایی شان و رابطه شان با ما، ایجادکننده منافع مشترک است. قبایل وحشی در مرز غربی مان در حکم دشمنانی طبیعی برای ما و متحدان طبیعی برای آنها هستند که با همین دید باید به آنها نگریم، زیرا این قبایل از همه بیش تر از ما می ترسند، در حالی که آرزوهای شان بیش تر متوجه آنهاست. پیشرفت های صورت گرفته در هنر دریانوردی، از نظر تسهیل ارتباط، به جایی رسیده اند که ملت های دور از هم تا حدود زیادی با یکدیگر همسایه شده اند. بریتانیا و اسپانیا از جمله قدرت های دریایی اصلی در اروپا هستند. هماهنگی آتی دیدگاه های این دو ملت را نباید امری دانست که محتمل نیست. دور شدن روزافزون اهمیت درجه خویشاوندی و هم خونی عاملی است که توان اتحاد خانوادگی میان فرانسه و اسپانیا را روز به روز بیش تر می کاهشد. و سیاستمدارانی داریم که با تکیه به دلایلی قوی تر می گویند که پیوندهای خونی، از جهت کمک به پیوندهای سیاسی، دیگر ضعیف و شکننده اند. با توجه به همه این اوضاع و احوال، باید آگاه باشیم که خوش خیالانه فکر نکنیم امنیت مان در مقابل خطری زیادی واقعی از هر جهت تامین است.

پیش از انقلاب و حتی از زمانی که صلح برقرار شد، همواره ضرورتی دائمی وجود

داشته که پادگان‌های کوچکی در مرزهای غربی‌مان داشته باشیم. هیچ‌کسی نمی‌تواند تردیدی نشان دهد که چنین تدبیری، حتی اگر فقط ناظر بر مقابله با تاخت‌وتازها و خرابی‌های بومیان باشد، همچنان باید رعایت شود. اعضای چنین پادگان‌هایی یا باید با اعزام موقت سربازانی متشکل از میلشیا تامین شوند، یا از طریق هیئت‌های نظامی دائمی که حقوق‌شان را دولت پرداخت کند. راه‌حل اول قابل اجرا نیست و اگر همان را به کار ببندیم، خطر آفرین خواهد بود. میلشیا، برای مدتی طولانی، حتی اگر اصلاً بتواند، رضایت نخواهد داد که دست از کار و خانواده‌اش بردارد و به انجام نامطبوع‌ترین وظایفی که می‌توان تصورش را کرد، آن هم در زمانی که صلح برقرار است، بپردازد. و اگر هم اعضای این میلشیا به این وضع راضی باشند یا خود را مجبور ببینند که به آن تن دردهند، افزایش هزینه‌ای که تکرار هر باره دوره‌های خدمت به بار می‌آورد، از دست‌رفتن کار و اختلالی که در جستجوهای حرفه‌ای افراد پدید می‌آید، به چنان نتایج اعتراض‌آمیزی می‌انجامد که به کنار گذاشتن طرح ختم خواهند شد. حاصل کار همان قدر که برای عموم زحمت‌افزا است برای شهروندان نیز زیان‌بار خواهد بود. دومین راه‌حل، یعنی ایجاد ترکیبی دائمی که حکومت هزینه‌اش را بپردازد، مستلزم برپا کردن و نگاه‌داشت ارتشی در زمان صلح است؛ که گرچه ارتشی کوچک خواهد بود، اما به هر حال نوعی ارتش است. این بررسی ساده از موضوع، هم قبل از هر چیز نادرست بودن پذیرش ممنوعیت ایجاد چنین دستگاهی در قانون اساسی را به ما نشان می‌دهد، هم ضرورت احاله موضوع به قدرت و تدبیر قوه قانون‌گذاری را.

محتمل و حتی قطعی است که بریتانیا و اسپانیا بر پایگاه‌های نظامی خویش در مجاورت مرزهای‌مان خواهند افزود. ما اگر نخواهیم، در مقابل بدخواهی‌ها و تعدی‌های‌شان، در وضعی خالی از هرگونه تدبیر دفاعی قرار گیریم، باید بپذیریم که افزودن بر پادگان‌های مرزی‌مان به نسبتی که حفاظت از پایگاه‌های غربی اقتضا می‌کند امری لازم است. پست‌هایی خاص وجود داشته و خواهد داشت که از توان فرماندهی بر پهنه گسترده‌ای از سرزمین‌مان و تسهیل تهاجم بر تمامی کشور برخوردار هستند. این را هم بیفزاییم که برخی از این پست‌ها یگانه راه معاملات ما با بومیان سرخ پوست‌اند.

آیا کسی هست که فکر کند رهاکردن این پست‌ها به وضعی که یکی از دو همسایه و قدرت وحشتناکی که نام بردیم بتواند آن‌ها را در اختیار خود بگیرد، کاری خردمندانه است؟ ارتکاب چنین رفتاری بدان ماند که از ابتدایی‌ترین اصول متعارف دوران‌دیشی و سیاست غافل بمانیم.

اگر مدعی آن هستیم که مردمی تجارت پیشه‌ایم یا حتی اگر می‌خواهیم خیال‌مان از امنیت مرزهای آتلانتیک کشور آسوده باشد، باید هرچه زودتر نیرویی دریایی به راه بیندازیم. برای تامین این مقصود، به کارگاه‌ها و تسلیحاتی برای دفاع نیازمندیم؛ و برای دفاع از این مواردی هم که گفتیم، به وجود قلاع و پادگان‌ها. هنگامی که ملتی از راه دریا به چنان قدرتی می‌رسد که می‌تواند از کارگاه‌های خود با نیروی دریایی خودش دفاع کند، دیگر نیازی به وجود پادگان‌ها برای این منظور باقی نخواهد ماند، ولی هنگامی که ایجاد تاسیسات دریایی تازه شروع شده است، وجود پادگان‌هایی در حدی متعادل، از هر حیث که می‌بینیم، برای تامین امنیت در مقابل هجوم برای ویران کردن کارگاه‌ها و تسلیحات مرزی، گاهی هم برای نابود کردن خود ناوگان دریایی، ضرورت خواهد داشت.

پوبلیوس

مقاله ۲۵

ادامه موضوع پیشین

(قدرت‌هایی که برای دفاع مشترک ضرورت دارند)

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۲۱ دسامبر ۱۷۸۷

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

شاید فوریت داشته باشد برآوردن موضوع‌هایی که در مقاله پیشین برشمردیم، به عهده حکومت‌های ایالات گذارده شوند تا زیر نظر و هدایت اتحاد به آن‌ها عمل کنند. ولی این در واقعیت، معکوس اصول اولیه همکاری سیاسی مان خواهد بود، چرا که مواظبت از دفاع مشترک مان را در عمل از اقتداری که در رأس نظام فدرالی قرار دارد می‌گیرد و به حکومت‌های فردی عضو آن می‌سپارد؛ طرحی که برای برخی ایالت‌ها زورگویانه، برای همه آن‌ها و برای کنفدراسیون، کشنده خواهد بود.

سرزمین‌های بریتانیا، اسپانیا و ملت‌های سرخ‌پوست بومی در مجاورت مان با هیچ ایالت خاصی هم‌مرز نیستند، بلکه از مین^{۹۴} گرفته تا جورجیا دور تا دور اتحاد قرار

دارند. بنابراین، خطر در درجات متفاوت‌اش، خطری مشترک است. و وسایل مقابله با آن می‌بایست، به شیوه‌ای همسان، موضوع شوراهای مشترک و خزانه‌ای مشترک باشد. به نظر می‌رسد که برخی از ایالت‌ها، به دلیل وضع جغرافیایی‌شان، مستقیم‌تر از همه در معرض این خطر قرار دارند. ایالت نیویورک از این گروه است. اگر قرار بر اتخاذ تدابیر جداگانه باشد، نیویورک می‌بایست متحمل بار تمام هزینه‌هایی شود که برای تامین امنیت فوری‌اش، و حمایت با واسطه و بعدی از ایالت‌های همسایه‌اش، بدان‌ها نیازمند است. این نه از جهت خود نیویورک منصفانه است، نه از جهت ارتباط با ایالت‌های دیگر امنیت آور. چنین نظامی با دشواری‌های متنوع روبه‌رو خواهد شد. ایالت‌ها، که باید در استقرار دستگاه‌های دفاعی لازم سهمی داشته باشند، برای مدتی درخور ملاحظه، از نظر کشیدن بار تدابیر لازم، آمادگی‌ای کم، همچنان‌که تمایلی اندک، خواهند داشت. امنیت همگی، بدین‌سان، تابع حسی افراطی از صرفه‌جویی، فقدان دوراندیشی و ناتوانی یک بخش خواهد شد. اگر منابع چنین بخشی فراوان‌تر و گسترده‌تر شوند، پیشگیری‌هایش نیز ممکن است به‌نسبت بیش‌تر شود؛ در این صورت، زنگ خطر در دیگر ایالت‌ها، با دیدن این‌که زور نظامی اتحاد فقط در دست‌های دو یا سه ایالت از اعضای آن متمرکز شده است، آن‌هم دو یا سه عضوی که احتمالاً در شمار قوی‌ترین‌ها هستند، به صدا در خواهد آمد. هرکدام از این‌گونه ایالت‌ها خواستار برقراری وزنه‌ای متعادل‌کننده خواهند شد و بهانه‌های لازم نیز به‌آسانی در دسترس همه خواهند بود. در چنین وضعیتی، دستگاه‌های نظامی، که ذهن‌شان پرورده حسادتی متقابل باشد، آماده این خواهند بود که این حس را فراتر از اندازه طبیعی یا خاص آن پیش ببرند؛ و از آنجا که خود را تابع تدبیر جداگانه اعضا می‌بینند، تبدیل به ابزارهایی برای تضعیف یا نابود کردن اقتدار ملی خواهند شد.

تا اینجا دلایل بسیاری برای این فرض ارائه داده‌ایم که حکومت‌های ایالتی به‌گونه‌ای زیادی طبیعی طعمه‌ای برای احساس رقابت با حکومت اتحاد خواهند شد؛ طعمه‌ای که بنیادش بر عشق به قدرت نهاده است. و به این نکته نیز پرداخته‌ایم که در هر مجادله‌ای که میان مقامات فدرال و یکی از اعضای نظام فدرالی پیش آید، مردم بیش‌تر آمادگی

دارند که با حکومت محلی‌شان هم‌صدا باشند. حال اگر افزون بر این امتیاز عظیم، جاه‌طلبی اعضای نظام فدرالی بتواند به کمک تاکید بر لزوم برخورداری از نیروهای نظامی جدا و مستقل نیز برانگیخته شود، حاصل کار این خواهد بود که وسوسه‌ای زیادی قوی و زمینه‌ای زیادی بزرگ برای تسهیل دست‌بردن در اقتدار قانونی اتحاد و سرانجام، درهم‌شکستن آن فراهم خواهد شد. از سوی دیگر، در چنین وضعی از امور، در مقایسه با حالتی که در آن نیروهای ملی در دست‌های حکومت ملی قرار دارند، آزادی مردم چندان تضمین شده نخواهد بود. تا آنجا که ارتش ممکن است همچون سلاحی خطرناک از قدرت تصور شود، بهتر آن است که همین سلاح در دست‌هایی باشد که مردم به آن ظاهراً بیش‌تر حسادت می‌ورزند تا در دست‌هایی که حسادت‌شان به آن ظاهراً کمتر است. چون حقیقتی که تجربه اعصار طولانی به ما می‌آموزد این است که اگر وسایل آسیب رساندن به حقوق مردم در اختیار آن دسته از مردمی باشد که گمان بد کمتری به آنان وجود دارد، مردم همواره بیش‌تر در خطر خواهند بود.

کسانی که به طرح موجود کنفدراسیون شکل داده‌اند، با آگاهی کامل به خطری که از ناحیه تملک جداگانه نیروهای نظامی توسط ایالت‌ها متوجه اتحاد می‌شود، با واژگانی روشن ایالت‌ها را از داشتن ناوگان و ارتش خاص خودشان ممنوع کرده‌اند، مگر این که رضایت کنگره با آن همراه باشد. حقیقت این است که ناسازگار بودن وجود حکومتی فدرال [از یک سو] و قرار گرفتن دستگاه‌های نظامی زیر اقتدار ایالت‌ها [از سوی دیگر]، در مقایسه با امکان تغییر و تبدیل‌شان با هم، کمتر از آنچه میان پرداخت لازم از خزانه فدرالی [از یک سو] با نظام پرداخت سهم‌ها و مطالبات [از سوی دیگر] می‌بینیم نیست. علاوه بر دلایل و ملاحظات روشن‌کننده‌ای که تا کنون ارائه داده‌ایم، ملاحظات دیگری هم هست که نامناسب بودن وضع محدودیت‌ها بر اختیارات قوه قانون‌گذاری ملی را به سهم خود آشکار می‌سازند. مقصودی که در طرح اعتراض، به شرحی که بدان اشاره کردیم، نهفته است این است که جلو ایجاد ارتش‌های دائمی در دوران صلح گرفته شود، گرچه هرگز به ما گفته نشده است که این قصد ممنوعیت تا کجا می‌خواهد پیش برود؛ آیا فقط ناظر بر پدیدآوردن ارتش‌ها، همچنان که نگه‌داشت آن‌ها،

در دوره‌ای است که آرامش برقرار است؟ اگر فقط به مورد نگاه داشت محدود باشد، معنایی دقیق نخواهد داشت و به درد کاری که به خاطر آن در نظر گرفته شده است نخواهد خورد. ارتش همین که ساخته و پرداخته شد، منظور از "نگه داشت" برخلاف آنچه قانون اساسی می‌طلبد چیست؟ چقدر زمان لازم است که ببینیم این قاعده زیر پا گذاشته شده است؟ یک هفته؟ یک ماه؟ یک سال؟ یا خواهیم گفت وجود این ارتش‌ها مادام که احساس خطری که عامل ایجادشان شده برطرف نشده است ادامه خواهد داشت؟ این معادل آن خواهد بود که بپذیریم ارتش‌ها می‌بایست برای مقابله با خطری تهدیدکننده یا قریب‌الوقوع، در دوره صلح نیز نگهداری شوند، که این خود در همان نگاه نخست دور از معنای واژه ممنوعیت است و پهنه وسیعی را برای تعبیر و تفسیر بازمی‌گذارد. قضاوت در باب این که خطر ادامه دارد یا کیست؟ شکی نیست که این مورد می‌بایست به عهده حکومت ملی گذاشته شود، و موضوع به اینجا کشیده خواهد شد که حکومت ملی، برای مقابله با خطر تهدیدکننده، در وهله نخست می‌بایست سربازگیری کند، سپس همین سربازان را تا زمانی که فکر می‌کند صلح و امنیت جامعه در معرض دست‌اندازی‌اند، برپا نگاه دارد. دریافت این مطلب که احتیاطی این‌سان گسترده زمینه‌ای وسیع برای طفره‌رفتن از تدارک نیروی لازم فراهم خواهد کرد، بسیار آسان است.

سودمندی مفروض تدارکی از این نوع فقط می‌تواند مبتنی بر احتمال مفروض، یا دست‌کم امکان همدستی دو قوه اجرایی و قانون‌گذاری در اجرای طرحی از غضب قدرت باشد. حتی اگر چنین چیزی پیش بیاید، ساختن بهانه‌ای برای نشان‌دادن این که خطر نزدیک است به هیچ وجه دشوار نخواهد بود! استناد به دشمنی‌های بومیان سرخ‌پوست، به تحریک اسپانیا و بریتانیا، همواره دم دست خواهد بود. عنوان کردن این که برخی از قدرت‌های بیگانه، به تحریکات برای ایجاد ظواهر مطلوب دامن می‌زنند تا برای خواباندن آن‌ها هربار امتیازی بگیرند. اگر بتوانیم به‌طور معقول فرض را بر این بگذاریم که چنین همدستی‌ای شکل گرفته است و اقدام‌اش از پشتوانه پیشرفت‌های کافی نیز برخوردار است، در این صورت، ارتش، به هر دلیلی، یا به هر بهانه‌ای، همین

که به راه افتاد، می‌بایست برای اجرای طرح دست به کار شود.

اگر برای درامان ماندن از چنین نتیجه‌ای این راه حل وجود داشته باشد که ممنوعیت سربازگیری و آماده‌سازی ارتش‌هایی را در زمان صلح بگسترانیم، در این صورت، ایالات متحده عرضه‌کننده خارق‌العاده‌ترین نمایشی خواهد بود که جهان تا کنون به خود دیده؛ نمایشی از ملتی ناتوان از ناحیه قانون اساسی‌اش برای دفاع از خود، پیش از این که در عمل مورد تهاجم قرار گیرد. از آنجا که به تشریفات مربوط به اعلام رسمی جنگ دیگر عمل نمی‌شود، پس باید منتظر حضور دشمن در سرزمین خودمان باشیم تا حکومت تضمینی قانونی در دست داشته باشد که به سربازگیری برای حفظ دولت دست بیازد. باید ضربه به ما بخورد تا بتوانیم آن را پس بزنیم. همه آن نوع سیاست که ملت‌ها از طریق آن خطر دوردست را پیش‌بینی می‌کنند و به مقابله طوفانی که در راه است برمی‌خیزند، به عنوان این که با اصل متعارف حقیقی حکومتی آزاد مخالفت دارد، از ما دریغ داشته خواهد شد. مجبور خواهیم شد که مالکیت و آزادی خود را در گرو رحم و شفقت مهاجمان بیگانه بگذاریم، و به خاطر ضعف خود از آن‌ها دعوت کنیم بیایند و طعمه لخت و بی‌دفاعی را که ما باشیم بگیرند. چرا؟ برای این که می‌ترسیم حاکمانمان، که خودمان با انتخاب خویش آفریده‌ایم و تابع اراده خود ما هستند ممکن است با سوءاستفاده از وسایل لازم برای حفظ آزادی آن آزادی را به خطر بیندازند.

اینجا امیدوارم کسی به من بگوید که میلیشیای کشورمان سنگر طبیعی ما ست و همیشه برای دفاع ملی ما کافی خواهد بود. این طرز فکر در جوهر خود چنان است که ما استقلال خود را از دست داده باشیم. باعث می‌شود که ایالات متحده میلیون‌ها از دست بدهد، میلیون‌هایی که می‌بایست ذخیره شده باشند. امور واقعی که از تجربه خاص خودمان ما را از داشتن چنین اعتمادی منع می‌کنند هنوز آن قدر تازگی دارند که نگذارند فریفته چنین القائاتی شویم. عملیات جدی جنگ ضد ارتشی منظم و منضبط تنها با دارا بودن نیرویی از همین نوع می‌توانند با پیشرفت هدایت شوند. تصدیق این موضع با ملاحظات اقتصادی نیز کمتر از آن که ثبات و زورمندی حکم می‌کنند نیست. میلیشیای آمریکا، در جریان آخرین جنگ، با لیاقتی که در فرصت‌های متعدد از خود

نشان دادند، یادگارهایی جاودان برای اشتها خود بر پا کردند، ولی شجاع‌ترین‌شان احساس می‌کند و می‌داند که آزادی کشورشان تنها با کوشش‌های آنان، هر قدر هم که بزرگ و باارزش باشند، تامین نخواهد شد. جنگ، مانند امور دیگر، دانشی است که می‌بایست به دست آورد و با هوشمندی، پایداری، زمان و عمل، کامل‌اش کرد.

هر سیاست‌خشونت‌بازی، همچنان که مخالف جریان طبیعی و آزموده امور بشری است، خودش نابودکننده خویش است. پنسیلوانیا، از این لحاظ، شاهدهی بر حقیقت این نکته است. در اعلامیه حقوق این ایالت آمده است برپاداشتن دائمی ارتش‌ها برای آزادی خطرناک است و در زمانی که صلح برقرار است نباید به چنین کاری دست یازید. این در حالی است که خود این ایالت در دوره‌ای که صلح عمیقاً برقرار بود، به دلیل وجود بی‌نظمی‌های جانبدارانه در یک یا دو ناحیه از آن، به ایجاد پیکره‌ای از ارتشیان تن در داد و همه احتمالات حکم می‌کنند مادام که ظاهری از خطر برای صلح عمومی وجود داشته باشد، این پیکره از نظامیان را حفظ خواهد کرد. نحوه رفتار ماساچوست نیز درسی در همین زمینه، گرچه در بستری دیگر، به ما می‌آموزد. این ایالت (بی‌آن که منتظر تضمین و قبول کنگره بماند، آن‌سان که مواد کنفدراسیون اقتضا می‌کرد) مجبور شد برای سرکوب شورش داخلی به هزینه خود ارتشی برپا کند و هنوز هم از چنین ارتشی برای پیشگیری از احیای دوباره ذهنیت طغیان برخوردار است. قانون اساسی خاص ماساچوست هیچ مانعی برای این اقدام ایجاد نکرد، ولی این مورد مثال برای آن‌که به ما بیاموزد که مواردی از این نوع در حکومت خودمان، همچنان که در حکومت دیگر ملت‌ها امکان دارد پیش بیایند چندان که وجود نیروی نظامی در زمان صلح اهمیتی اساسی برای امنیت جامعه پیدا کند؛ بنابراین، محدود کردن اقتدار قانون‌گذاری از این جهت نامعقول است، همچنان مفید است. این را هم در کاربردش به مسائل ایالات متحده به ما می‌آموزد که حقوق حکومتی ضعیف معمولاً، حتی توسط سازندگان خودش، تا چه حد کم رعایت می‌شوند. علاوه بر آنچه گفته شد، نشان می‌دهد که تدابیر قانونی، به محض این‌که با ضرورت عمومی درگیر شوند، چیزی جز پیش‌بینی‌هایی روی کاغذ نیستند.

مردم لاسه‌دمون، از جمهوری‌های یونان باستان، اصل متعارف بنیادی‌ای را در رفتار خود رعایت می‌کردند که می‌گفت مقام دریاسالاری را نباید دوبار به یک تن واحد سپرد. پله‌پونیزی‌ها، که در دریا شکست سختی از آتتیان خورده بودند، از لیزاندر^{۹۵}، که قبلاً در این مقام با موفقیت خدمت کرده بود، خواستند فرماندهی ناوگان‌شان را به عهده بگیرد. لاسه‌دمونی‌ها، برای ارضای متحدان‌شان و نشان‌دادن این که برای نهادهای کهن خود احترام قائل‌اند، به این تدبیر ضعیف روی آوردند که لیزاندر را با دادن قدرت واقعی دریاسالاری به وی ولی با عنوان رسمی نایب دریاسالار با خود همراه کنند. این مورد مثال، که از بین انبوهی از موارد مشابه انتخاب شده، برای تایید حقیقتی که دیگر می‌شناسیمش و صحت آن با تجربه‌های شخصی خودمان به اثبات رسیده است، می‌تواند به کار آید. آن حقیقت هم این است که ملت‌ها توجه چندانی برای قواعد و اصول متعارفی که تاثیر طبیعی آن‌ها مقابله با نیازهای جامعه است از خود نشان نمی‌دهند. سیاستمداران خردمند باید مواظب باشند که دست‌وپای حکومت را با ایجاد محدودیت‌هایی که نمی‌توان به آن‌ها عمل کرد نبندند، زیرا می‌دانند که هرگونه زیرپا گذاشتن قوانین بنیادی، حتی اگر ضرورت ایجاد کرده باشد، به مثابه آن است که در احترام مقدسی که مقامات قضایی باید در دل‌شان برای قانون اساسی کشورشان داشته باشند، خللی ایجاد کنیم و با این کارمان سابقه‌ای برای ارتکاب قانون‌شکنی‌های دیگری که حتی ضرورت نیز توجیه‌شان نمی‌کند، یا اگر هم وجود داشته باشد فوریت‌اش چندان محسوس نیست، به وجود آوریم.

پولیوس

مقاله ۲۶

فکر محدود کردن اقتدار قانون گذاری در دفاع ملی

برگرفته از Independent Journal

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

به سختی می‌شد انتظار داشت که در یک انقلاب مردمی، اذهان مردم در این نقطه از خوشحالی متوقف شود که حد و مرزی سالم میان قدرت و امتیاز در آن مشخص باشد و بدین سان توان دولت با لزوم امنیت حقوق خصوصی افراد ترکیب شود. ناتوانی در تامین این نکته مهم سرچشمه بزرگ گرفتاری‌هایی است که ما در حال تجربه کردن آن‌ها هستیم، اگر احتیاط لازم برای پرهیز از تکرار خطا را از خود نشان ندهیم، در این صورت، در کوشش‌های آینده‌مان برای اصلاح و بهبود نظام خودمان، مجبور خواهیم بود که مرتب از یک طرح توهمی به طرح توهمی دیگری روی بیاوریم؛ مجبور خواهیم شد به تغییر پشت تغییر دست بزنیم، در حالی که هرگز به ظاهر آماده نخواهیم بود به تغییری مادی و محسوس برای بهتر شدن تن دردهیم.

فکر محدود کردن اقتدار قانون‌گذاری، از لحاظ تامین وسایل لازم برای دفاع ملی، یکی از ظریف‌کاری‌هایی است که خاستگاه آن شوق بیش‌تر ما برای آزادی بوده تا برای روشن‌تر شدن. ضمن این‌که، با این حال، خودمان هم دیده‌ایم که این شوق به آزادی به برتری بسیار گسترده‌تری هم دست نیافته بوده است. دیده‌ایم که حتی در این کشور، که این آزادی برای نخستین‌بار ظاهر می‌شود، فقط پنسیلوانیا و کارولینای شمالی‌اند که تاحدودی از آن دفاع کرده‌اند و تمامی دیگر ایالات از نشان‌دادن کمترین شوقی به آن خودداری کرده‌اند؛ یعنی خردمندانه به این امر پرداخته‌اند که اعتماد را باید در جایی دیگر به خرج داد؛ و ضرورت این اعتماد اقتضا می‌کند که در کار حقیقی اعطای نمایندگی قدرت مطرح شود؛ و بهتر است خطر سوءاستفاده از این اعتماد را متحمل شویم تا کاری کنیم تا حکومت دچار زحمت شود و امنیت عمومی از راه وضع محدودیت‌های غیرسیاسی بر اقتدار قانون‌گذاری در خطر قرار گیرد. مخالفان قانون اساسی پیشنهادی، در این مورد، با تصمیم کلی آمریکا مخالف‌اند و با آن مبارزه می‌کنند؛ و به جای گوش‌دادن به تجربه و پی‌بردن به ضرورت اصلاح برخی از افراط‌گری‌هایی که ما ممکن است مرتکب شویم، ظاهراً آمادگی دارند که ما را به افراط‌گری‌های دیگری همچنان خطرناک‌تر و عجیب و غریب‌تر بکشانند. و اگر آهنگ حکومت زیادی بالا می‌نموده، یا زیادی سختگیرانه، آموزه‌هایی که اینان به مردم می‌دهند چنان حساب‌شده‌اند که ما افسردگی حاصل از آن‌ها را بپذیریم، یا با مصلحت‌اندیشی‌هایی که در فرصت‌های دیگر محکوم شمرده یا کنار گذاشته شده‌اند، آرام بگیریم. می‌توان، بدون واهمه از اتهام دشمنی، پذیرفت که اگر اصولی که اینان می‌خواهند از برخی جهات اعمال کنند، موفق به کسب رضایت کلی مردم شوند، همین اتفاق مردم این کشور را در وضعی قرار خواهد داد که به هیچ حکومتی تن درندهند. ولی ترس خطری از این نوع وجود ندارد. شهروندان آمریکا از قوه تمیزی کافی‌تر از آن برخوردار هستند که به هرج و مرج روی بیاورند. و من بیش‌تر اشتباه خواهم کرد اگر تجربه با حروفی پاک‌نشده‌ی در ذهن مردم حکم نکرده باشد که وجود حکومتی بتواند تر برای رفاه و خوشبختی مردمان جوامع ضرورت دارد.

شاید بی‌فایده نباشد که در اینجا به‌طور فشرده بینیم خاستگاه و عامل پیشرفت فکری که می‌خواهد برپاداشتن دستگاه‌های نظامی در زمان صلح را منتفی کند کجا است. هرچند که در اذهان نظریه‌باف، چنین فکری ممکن است از تامل در طبیعت و گرایش چنین نهادهایی برخیزد که رویدادهای پیش‌آمده در دیگر اعصار و کشورها نیز تقویت‌کننده‌اش باشند، با این همه، به عنوان یک احساس ملی، می‌بایست به عادات و اندیشه‌هایی هم پرداخت که ما آن‌ها را از ملتی می‌گیریم که ساکنان ایالات‌اش معمولاً از آن‌ها ریشه می‌گیرند.

در انگلستان، برای مدت درازی پس از فتح نورمان^{۹۶}، اقتدار سلطان به تقریب نامحدود بود. دخالت‌هایی در کاستن از امتیازات سلطان، به نفع آزادی، نخست توسط بارون‌ها^{۹۷}، پس از آن توسط خود مردم، صورت گرفت چندان که بزرگ‌ترین بخش امتیازهای مورد بحث از نظر ادعاهای وحشتناک‌اش، به خاموشی گرایید. ولی این که آزادی انگلیسی کاملاً پیروز شد، امری نبود که از انقلاب ۱۶۸۸ آغاز شده باشد؛ انقلابی که پرنس آرنج^{۹۸} را به تخت سلطنت بریتانیای کبیر نشانده. به عنوان نتیجه‌ای از قدرت تعریف‌نشده برای انجام جنگ، که از امتیازهای پادشاه چارلز دوم بود، ارتشی متشکل از ۵۰۰۰ سرباز که وجودش دائمی شد برپا گردید؛ و جیمز دوم، این تعداد را به ۳۰۰۰۰ تن رساند که از روی لیست مدنی‌اش حقوق می‌گرفتند. در انقلاب، برای الغای این‌گونه اعمال قدرت خطرناک، ماده‌ای در اعلامیه حقوق گنج‌انیده شد که می‌گفت: «برپا کردن و نگه‌داشت ارتشی دائمی در قلمرو پادشاهی در زمان صلح، بدون رضایت پارلمان، کاری غیرقانونی است.»

در آن قلمرو پادشاهی، هنگامی که شدت ضربان آزادی در بالاترین نقطه‌اش بود، هیچ‌کس به فکر این نیفتاد که تدبیری برای پیشگیری از خطر وجود ارتش‌های همواره آماده، فراتر از تصمیم‌گیری برای اقدام به ممنوعیت وجود و نگه‌داشت‌شان که فقط به

96- Norman Conquest

97- barons

98- Prince of Orange

عهده قدرت مقامات اجرایی گذاشته شده بود، بیندیشد و درخواست کند. میهن پرستانی که به این انقلاب فراموش نشدنی دست یازیدند، متعادل تر و آگاه تر از آن بودند که به برقراری محدودیتی در اقتدار قوه قانون گذاری بیندیشند. آنان آگاه بودند که وجود تعدادی از ارتشیان برای پاسداری و نگه‌داشت پادگان‌ها ضرورت دارد؛ می‌دانستند که هیچ قیدوبند مشخصی برای پاسخ‌دادن به ضرورت‌های ملی نمی‌توان برقرار کرد؛ می‌فهمیدند که قدرتی مساوی برای مقابله با هر حادثه‌ای که ممکن است پیش آید باید در جایی از حکومت وجود داشته باشد: چون چگونگی اعمال این قدرت را به صلاحیت و داوری قوه قضایی واگذاشتند، در واقع به نقطه اعلای تدبیری دست یافتند که با تضمین امنیت جامعه سازگاری داشت.

می‌توان گفت که مردم آمریکا نیز احساس موروثی خود از خطری را که وجود ارتش در زمان صلح تهدیدکننده آزادی است از همین سرچشمه برگرفته‌اند. اوضاع و احوال انقلابی، به حساسیت عمومی در هر موردی که با امنیت حقوق مردم رابطه‌ای داشته باشد، و در برخی مواضع هشدار به مراقبت را به نقطه‌ای فراتر از آنچه میزان‌الحراره پیکر سیاسی تعیین می‌کند، بالا می‌برد. اقدام دو ایالت از ایالات ما در محدود کردن اقتدار قوه قانون گذاری در ماده مربوط به وجود ساختارهای نظامی، از این گونه موارد است. اصولی که ما را وامی‌دارند تا در قبال قدرت یک پادشاه موروثی آمادگی نداشته باشیم و از آن احساس خطر کنیم، با افراطی بیش از اندازه به نمایندگان برگزیده مردم در مجلس مردمی‌شان تعمیم داده شدند. حتی در برخی از ایالت‌ها، که این اشتباه در آن‌ها پذیرفته نشد، به عتاب و خطاب‌های نالازمی برمی‌خوریم که نباید با وجود ارتش‌های دائمی در زمان صلح بدون رضایت قوه قانون گذاری موافقت کرد. من این گونه موضع‌گیری‌ها را نالازم می‌دانم، زیرا دلیلی که باعث شد چنین تدبیری در اعلامیه حقوق انگلیسی‌ها وارد شود، قابل کاربرد در هیچ‌یک از قوانین اساسی ایالت‌ها نیست. اقتدار لازم برای برپا کردن ارتش‌ها در هر حال، در قالب آن قوانین اساسی که اشاره کردم، نمی‌تواند جز در خود قوه قانون گذاری در جایی دیگر باشد؛ و اعلام این که نمی‌بایست کاری بدون رضایت ساختار سیاسی مربوطه‌ای که فقط خودش از حق قانونی برای اجرای آن

برخوردار است انجام داد، امری غیرلازم، اگر نگوئیم پوچ و بی معنا، بود. همین گونه است که در برخی از این قوانین اساسی، از جمله، قانون اساسی نیویورک، که به درستی به عنوان یکی از بهترین شکل های حکومت در این کشور، در اروپا و آمریکا ستوده شده اند، این موضوع با سکوت کامل بر گزار شده است.

درخور توجه است که حتی در دو ایالتی که به نظر می رسد در مورد ممنوعیت وجود ساختارهای نظامی در زمان صلح به تامل نشستند، لحن صحبت بیش تر حکایت از احتیاط دارد تا ممنوعیت. گفته نشده است که به برپاداشتن چنین ارتش هایی در زمان صلح نخواهیم پرداخت، بلکه گفته اند به آن ها نباید پرداخت. این گونه ابهام در کاربرد اصطلاح لازم، به نظر می رسد نتیجه تعارضی در گفتار گویندگان میان رشک ورزیدن و اعتقاد قاطع باشد؛ میان تمایل به برقراری چنین سازمان هایی به طور قطع و در هر حال [از یک سو] و قانع شدن به این که پرهیز مطلق از چنین کاری ناخردمندانه و دور از احتیاط خواهد بود [از سوی دیگر]. آیا می شود شک کرد که چنین پیش بینی ای، هربار که وضع موجود امور عمومی مقتضی آن باشد که از اقدام به آن پرهیز شده شود، از نظر قوه قانون گذاری هشدار ساده ای تلقی نشود که نیازهای واقعی یا فرضی دولت حکم خواهد کرد که از کاربرد آن برکنار بمانیم؟ در این باره، بگذاریم امر واقعی که در مورد پنسیلوانیا به آن اشاره شد، تصمیم گیرنده نهایی باشد. پرسیدنی است که فایده چنین پیش بینی ای، که در صورت اقتضا می توان از به کار بستن ش خودداری کرد، چیست؟

حال به بررسی این موضوع بپردازیم که آیا از نظر کارآمدی امکان مقایسه ای میان تدبیر مورد نظر و تدبیر پیشنهادی قانون اساسی تازه دایر بر محدود کردن پرداخت های پولی برای مقاصد نظامی به مرحله زمانی ای دو ساله وجود دارد یا نه. اولی که دستیابی به نتایجی بسیار بالا را نشانه گرفته بوده، معلوم شده که هیچ اثری به بار نمی آورد. دومی که خواسته است نهایت بی احتیاطی را مرتکب نشود و با تدبیری خاص برای پاسخ گویی به مقتضیات ملی به نحوی کامل سازگار بماند، در عمل از تاثیری سالم و قدرتمند برخوردار خواهد بود.

قوه قانون گذاری ایالات متحده، با این تدبیر، مجبور خواهد شد دست کم یک بار

هر دو سال، در مورد مفید بودن برپاداشتن نیروی نظامی به بحث و مذاکره بنشینند؛ و به قطعنامه‌ای تازه در مورد موضوع دست بیاید و عقیده‌اش درباره این مطلب را با رأی‌گیری رسمی پیش روی تشکیل‌دهندگان این قوه اعلام دارد. دست و بال این قوه، حتی اگر به حد کافی بی‌احتیاط باشد که خیال کند اعتماد بی‌حدومرزی به وی داده شده است، کاملاً باز نیست که دائم به قوه اجرایی برای نگهداری ارتش پول پردازد. از آنجا که می‌بایست انتظار داشته باشیم که روحیه حزبی، در درجات متفاوت، همه پیکره‌های سیاسی را آلوده کرده باشد، شکی نخواهد بود که بی‌گمان اشخاصی در قوه قضایی ملی خواهند بود که بخواهند تدابیر اتخاذشده توسط اکثریت را تحت بررسی قانونی قرار دهند و نيات اکثریت را جرم تلقی کنند. تدبیر حمایت از نیروی ارتشی از آن گونه تدابیری است که همواره برای ایجاد سروصدای اعتراض‌آمیز بسیار مطلوب است. هر بار هم که مسئله پیش کشیده شود، زمینه کشاندن توجه عمومی به این موضوع توسط حزب مخالف فراهم خواهد شد؛ و اگر هم اکثریت به‌واقع از حمایتی بی‌حد از آرای نمایندگان برخوردار باشد، جامعه رای‌دهندگان، با اطلاع یافتن از خطر، به این فکر خواهد افتاد که به اقدامات لازم برای مصون‌ماندن از آن دست بزند. مستقل از وجود احزابی که در خود قوه قانون‌گذاری دست‌اندر کار هستند، هر بار که فرصتی برای بحث و اظهار نظر پیش می‌آید، قوه قانون‌گذار ایالتی، که نه‌تنها همواره می‌خواهد بیدار باشد، بلکه مایل است خود را چونان محافظان بدگمان و رشک‌آلودی برای دفاع از حقوق شهروندان در برابر زیرپانهادن قوانین از سوی حکومت فدرال بنماید، تا همواره توجه آنان را به رفتار حاکمان ملی جلب کند و در صورتی که اتفاقی بیفتد، آمادگی کافی داشته باشد زنگ‌های خطر را برای مردم به صدا در بیاورد، نه‌تنها صدای مردم، بلکه در صورت لزوم سلاخی در دست‌شان برای ابراز ناراضی‌تبی باشد.

طرح‌های لازم برای مختل کردن آزادی‌های یک اجتماع محلی بزرگ زمان می‌برد تا برای به‌اجرا در آمدن به حد کافی پخته باشند. ارتشی که چندان گسترده باشد که تهدیدی جدی برای این آزادی‌ها به شمار رود، تنها از راه افزایش‌های پیش‌رونده می‌تواند شکل بگیرد که خود مستلزم نه فقط وجود ترکیبی موقت از دو قوه قانون‌گذار

و اجرایی، بلکه نتیجه توطئه‌ای مداوم در دوره‌ای از زمان است. آیا محتمل است که چنین ترکیبی اصلا وجود داشته باشد؟ آیا محتمل است که چنین چیزی چندان با پافشاری همراه و این‌سان در تنوعات پیاپی در یک پیکره نمایندگی، تنوعاتی که انتخابات دوساله طبعاً می‌بایست در هر دو مجلس به وجود آورده باشد، جا افتاده باشد؟ آیا قابل فرض هست که هر کسی، به محض این که توانست صندلی‌اش را در مجلس سنای ملی یا در مجلس نمایندگان به دست آورد، شروع به خیانت به سازندگان این دو مجلس و به کشورش کند؟ آیا می‌توان فرض کرد که حتی یک فرد هم با قوه تمیز کافی وجود نداشته باشد که به چنین توطئه وحشتناکی پی ببرد، یا آن‌چنان غیرتمند و باشرافت باشد که به نمایندگان این دو مجلس خبر دهد چه خطری آنان را تهدید می‌کند؟ اگر بشود معقولانه چنین بدگمانی‌هایی به خود راه داد، یگانه راهی که باقی خواهد ماند دست برداشتن از هرگونه اقتدار و کناره گرفتن است. لازم است که مردم دوباره به پا خیزند و قدرتی را که تا آن لحظه به کسانی به نمایندگی از خود داده‌اند پس بگیرند و خود را به همان تعداد از دولت که همان قدر شهر و شهرستان وجود دارد تقسیم کنند تا شخصا بتوانند به اداره امور خویش پردازند.

اگر چنین حدس‌هایی اصولاً بتوانند معقول بنمایند، باید پذیرفت که مخفی نگاه داشتن چنین طرحی برای مدتی طولانی ناممکن است. خود آن با مشاهده این که تعداد ارتشی‌ها در دوره صلح این‌سان بی حساب و کتاب گسترده می‌شود، خودش را لو خواهد داد. زیرا چه دلیل قابل پسندی در کشوری با این وضعیت می‌توان برای افزایش وسیعی از نیروهای ارتشی ارائه داد؟ این که مردم مدت‌های مدید فریب بخورند ناممکن است و درهم شکستن چنین طرحی، و طراحان آن، بی‌درنگ پس از کشف‌اش صورت عمل به خود خواهد گرفت.

گفته‌ایم تدبیری که پرداخت پول برای نگاهداری ارتش را به دوره‌ای دوساله محدود می‌کند، کافی نخواهد بود، زیرا قوه اجرایی، به محض این که از نیروی گسترده کافی برای واداشتن مردم به اطاعت برخوردار شد، با همان قدرت حقیقی به منابعی دسترس خواهد داشت که وی را از کمک‌های مالی‌ای که قوه قانون‌گذاری برای نگه‌داشت‌اش

تامین می‌کند بی‌نیاز خواهد کرد. اما اینجا دوباره به همان پرسش برمی‌گردیم که این قوه به چه بهانه‌ای از اختیارداشتن نیرویی آن‌سان عظیم در زمان صلح برخوردار خواهد بود؟ اگر فرض را بر این بگذاریم که چنین ارتشی در نتیجه وجود شورش‌های داخلی یا جنگ با بیگانگان پدید آمده است، در این صورت با موردی روبه‌رو خواهیم بود که با اصول اعتراض نمی‌خواند، چون این اعتراض بر مبنای مخالفت با لزوم داشتن نیروهای نظامی در زمان صلح بنا شده است. کمتر اشخاصی را خواهیم یافت که آن‌قدر دچار توهمات جدی باشند که بتوانند با تشکیل نیروی نظامی برای سرکوب شورش داخلی یا مقابله با تهاجم خارجی مخالفت کنند؛ و اگر دفاع از جوامع محلی، در چنین شرایطی، داشتن ارتشی چنان گسترده را الزام‌آور کند که آزادی به خطر افتد، این دیگر از شمار مصائبی خواهد بود که برای آن نه وسیله‌ای برای پیشگیری داریم، نه درمان. چنین پیشگیری‌ها و درمان‌هایی را هم هیچ شکل ممکن از حکومت نمی‌تواند تامین کند. یک اتحاد ساده تهاجمی و دفاعی نیز، در صورتی که ضرورت دفاع مشترک جوامع متحد را به تشکیل ارتشی برای دفاع مشترک وادارد، ممکن است به همین نتیجه بینجامد. ولی این بدبختی‌ای است که در شرایط متحدبودن احتمال بسیار کمتری وجود دارد که گرفتارش شویم تا در شرایطی که ایالت‌ها از هم جدا هستند؛ گرچه بی‌دردسری می‌توان اصرار ورزید که چنین بدبختی‌ای کلاً نامحتمل است در شرایط آخری برای ما پیش آید. در نظر گرفتن و درک امکان این که خطرهایی این‌سان وحشتناک بتوانند اتحاد را در وضعی از ناچاری قرار دهند که به تشکیل نیروی چندان در خور ملاحظه‌ای روی آورد که خطر کمتری برای به‌بازی گرفتن آزادی‌های مان داشته باشد، به‌ویژه اگر کمکی را که از میلیشیا برمی‌آید در نظر بگیریم، میلیشیایی که همواره باید آن را از شمار امدادی بارزش و قدرتمند شمرد، آسان نیست. ولی در وضعیت جدابودن از هم (چنان که در جای دیگری کاملاً نشان داده‌ایم)، خلاف این فرض نه فقط محتمل می‌شود، بلکه به تقریب اجتناب‌ناپذیر خواهد شد.

مقاله ۲۷

ادامه موضوع پیشین

(فکر محدود کردن اقتدار قانون گذاری در دفاع مشترک)

برگرفته از New York Packet

سه شنبه، ۲۵ دسامبر ۱۷۸۷

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

این موضوع که نوع قانون اساسی ای که کنگره پیشنهاد کرده است، بدون کمک نیروی نظامی برای اجرای قوانین آن، عملی نیست، بارها و به شکل های متفاوت گفته شده است. با این همه، چنین اعتراضی، مانند بیش تر چیزهایی که در این باره پیش کشیده شده اند، فقط یک ادعای کلی است که از حمایت هیچ دلیل دقیق و معقولی که مبنای آن باشد برخوردار نیست. تا آنجا که من توانسته ام منظور پنهانی اعتراض کنندگان را حدس بزنم، به نظر می رسد که ریشه چنین اعتراضی در این پیش فرض نهفته است که مردم تمایلی به تن دادن به اعمال اقتدار فدرالی در هیچ موضوعی که ماهیت داخلی داشته باشد ندارند. بی آن که به جزئیات موضوع وارد شویم، بگذارید بینیم تمایز

برقرار شده میان مسائل داخلی و خارجی تا چه حد از روشنی و دقت برخوردار بوده و این بی میلی مردم از چه انگیزه‌هایی برخاسته است. مگر این که هم‌زمان فرض کنیم که اداره قدرت‌های حکومت کلی بدتر از نحوه اداره امور در حکومت ایالتی است؛ در این صورت دیگر جایی برای نسبت‌دادن بدخواهی، نارضایتی و مخالفت به مردم باقی نمی‌ماند. من معتقدم باید به‌عنوان قاعده‌ای کلی بپذیریم که اعتماد مردم و اطاعت‌شان از حکومت عموماً نسبتی مستقیم با خوبی و بدی اداره امور دارد. باید پذیرفت که استثناهایی نیز بر این قاعده وجود دارد، ولی این استثناها به‌حدی به علل تصادفی وابسته‌اند که نمی‌توان آن‌ها را به شایستگی‌ها و ناشایستگی‌های درونی یک قانون اساسی نسبت داد. فقط در پرتو اصول کلی و متعارف می‌توان در باب آن‌ها داوری کرد.

در طول این مقالات، انواع دلایل برای نشان‌دادن این احتمال ارائه دادیم که امور کشور در حکومت کلی بهتر اداره می‌شوند تا در حکومت‌های ایالتی خاص. اصلی که این دلایل بر آن مبتنی است این است که گستراندن سپهرهای انتخاب، گزینه‌ای بزرگ‌تر، یا دامنه انتخابی وسیع‌تر، در اختیار مردم خواهد گذاشت یا از خلال قانون‌گذاری‌های ایالتی که اعضای آن خود نیز انتخاب شده هستند و ماموریت‌گزینش اعضای مجلس سنای ملی به عهده آن‌ها است دلایلی وجود دارد که انتظار داشته باشیم این شاخه معمولاً با مراقبت و داوری ویژه تشکیل شود؛ و با همه این اوضاع و احوال امید بیشتری به شناخت بیشتر و اطلاع‌گسترده‌تر در شوراهای ملی خواهیم داشت، چون این شوراها کمتر آلوده ذهنیت جناح‌بندی خواهند شد و دور از دسترس بدخلقی‌های گاه‌به‌گاهی، یا پیش‌داوری‌ها و علائق موقتی قرار خواهند گرفت که در جوامع کوچک‌تر، اغلب دامن‌گیر شوراهای عمومی می‌شوند، و بخشی از جامعه محلی را به ارتکاب بی‌عدالتی و ستم‌وami دارند، و طرح‌هایی ایجاد می‌کنند که گرچه به برخی از آرزوها و امیال موجود پاسخ می‌دهند، اما سرانجام به رنج‌انده، نارضایتی و نفرت عمومی ختم خواهند شد. اگر با نگاهی انتقادی‌تر به بررسی ساختار درونی بنایی پردازیم که برپا کردن‌اش از ما خواسته شده است، به دلایل اضافی با توانی درخور ملاحظه خواهیم خورد که این احتمال را تقویت می‌کنند. در اینجا فقط کافی است یادآور شویم تا زمانی که بتوان به

دلایلی قانع کننده برای اثبات حقانیت این باور دست یافت که حکومت فدرال ظاهرا برای این منظور ساخته شده که با شیوه رفتارش خود را در چشم مردم نفرت انگیز و درخور تحقیر بنماید، مبنای معقولی برای این فرض وجود نخواهد داشت که قوانین اتحاد با هیچ گونه مقاومت بزرگ تری از سوی مردم روبه رو شوند یا برای اجرا شدنشان، نیازمند هیچ روش دیگری جز به کار بستن قوانین اعضای خاص خود باشند.

امید به محفوظ ماندن از مجازات، عامل تشویق کننده نیرومندی برای شورش ها است و ترس از کیفر به همان نسبت عاملی نیرومند برای برحذر داشتن از ارتکاب آن ها. آیا حکومت اتحاد، که اگر از درجه لازم قدرت برخوردار باشد، می تواند منابع جمعی کل کنفدراسیون را به کمک خود بطلبد، در قیاس با حکومت یک ایالت منفرد، که فقط به منابع درونی خودش دسترسی دارد، بیشتر در وضعی نخواهد بود که احساس مربوط به مورد پیشین را سرکوب و مورد دوم را القا کند؟ یک جناح پرسرو صدا در ایالت به آسانی ممکن است خود را برای مبارزه با دوستان حکومت در ایالت توانا بیندازد، اما به سختی قادر است چنان شیفتگی در خود احساس کند که جرات مبارزه با کوشش های یک جا و هماهنگ اتحاد را به خود راه دهد. اگر این تفکر درست باشد، باید گفت خطر نشان داده شدن مقاومت از سوی ترکیب های بی قاعده ای از افراد در برابر اقتدار کنفدراسیون کمتر است تا در برابر عضوی منفرد از آن.

در اینجا می خواهیم دل به دریا بزنم و ملاحظه ای را پیش بکشم که چون برای بعضی ها تازگی دارد از درستی اش کاسته نخواهد شد. آن ملاحظه این است که دست و پای اقتدار ملی هر چه بیش تر درگیر پرداختن به وظایف عادی حکومت باشد، عادت شهروندان به سروکله زدن با وی در اوضاع و احوال معمولی زندگی سیاسی شان بیش تر خواهد شد. آشنایی حکومت ملی با میدان دید و احساس های شهروندان هر چه بیش تر شود، بیش تر داخل مسائلی خواهد شد که حساس ترین تارهای پیکر مردم را بلرزاند و فعال ترین سرچشمه های عواطف بشری را در قلب شان به حرکت درآورد و احتمال این که حکومت بتواند احترام و دلبستگی جامعه را متوجه خود کند بیش تر خواهد شد. آدمی، در وجود خویش، بیش تر مخلوق عادات است. چیزی که بر حواس

وی به ندرت اثر بگذارد، معمولاً هم تاثیر کمتری بر جان و دلش خواهد داشت. حکومتی که دائم برون از میدان دید مردم قرار داشته باشد، به سختی انتظار می رود که توجه احساس های مردم را به خود جلب کند. نتیجه این است که اقتدار اتحاد، و کشش عواطف شهروندان به سوی وی، نه تنها تضعیف نمی شوند، بلکه با گسترش اش به آنچه موضوع های علایق درونی نامیده می شوند، قوی تر خواهند شد؛ و چنین حکومتی، به نسبت خصوصیتی که مردم با وی نشان می دهند و درکی که از وظایف آن دارند، فرصت کمتری برای دست یازیدن به زور خواهد داشت. هر چه بیش تر از خلال این مسیرها و جریان ها که عواطف بشری به گونه ای طبیعی در آن ها جاری اند پیش برود، کمتر نیازمند این خواهد بود که از وسایل خشن و پرمخاطره اجبار کمک بگیرد.

یک چیز، می بایست از هر نظر مسلم باشد، و آن این است که حکومت پیشنهادی، در پرهیز از کاربرد زور، بسیار منصفانه تر عمل خواهد کرد تا حکومت شبیه به اتحادیه ای که بیش تر مخالفان اش از آن دفاع می کنند؛ حکومتی که قدرت اش فقط در ایالت ها در تناسب با توانایی های سیاسی و جمعی شان می بایست به کار بسته شود. نشان داده شده که در چنین کنفدراسیونی برای عمل به قوانین تضمین دیگری جز زور نمی تواند در کار باشد، چون این قالب حکومتی سرچشمه ای طبیعی برای وجود موارد فراوان جرم در بین اعضای آن خواهد بود و همچنان که اغلب پیش می آید، اگر بتوان از این موارد جلوگیری کرد، این مقصود فقط از راه جنگ و اعمال خشونت میسر خواهد شد.

طرحی که کنوانسیون در مورد گستراندن اقتدار حکومت فدرال به شهروندان فردی چندین ایالت پیشنهاد کرده، وی را در وضعی قرار خواهد داد که مقامات عادی هریک از آن ها را برای اجرای قوانین به خدمت بگیرد. به آسانی می توان دید که این وضع، گرایش بیش تری به برانداختن هر گونه تمایز، در تلقی مشترک، در بین سرچشمه هایی که قوانین از آن ها برمی خیزند، خواهد داشت، چون از نظر تامین اطاعت به قوانین، به حکومت فدرال همان امتیازی داده خواهد شد که هر حکومت ایالتی از آن برخوردار است. علاوه بر تاثیر عقیده عمومی که به این ملاحظه مهم خواهد رسید که می تواند برای کمک به خود و حمایت از خویش از منابع کل اتحاد بهره مند باشد. آنچه در اینجا

باید به آن توجهی خاص داشت این است که قوانین کنفدراسیون، در باب موضوع‌های برشمرده و برحق اختیارات قانونی‌اش، به قانون اعلای کشور تبدیل خواهد شد؛ قانونی که برای رعایت آن همه مقامات فرمان‌دهنده، قانون‌گذار، اجرایی و قضایی، در هر ایالت، به تقدس سوگند دست یازیده‌اند.

بنابراین، قانون‌گذاران، دادگاه‌ها و صاحبان مقامات قضایی و کشوری، در کارهایی که حکومت ملی به عهده دارد، تا جایی که دامنه درست و مطابق با قانون اساسی این اقتدار اجازه‌اش را می‌دهد، دخیل خواهند بود و از مددکاران وی در اجرای قوانین‌اش به شمار خواهند رفت.^{۹۹} هر آدمی که برپایه تفکرات خودش، بخواهد به نتایج این وضع پی ببرد، درخواهد یافت زمینه‌ای مناسب، که بتوان روی آن حساب کرد، برای اجرای منظم و صلح‌آمیز قوانین اتحاد، در صورتی که این اجرا با احتیاطی که همگی در آن سهیم باشند تحقق یابد، وجود دارد. اما اگر ما خودسرانه بخواهیم خلاف این را فرض کنیم می‌توانیم هرچه دل‌مان بخواهد از این فرض انتظار داشته باشیم، چون تحریک مردم و واداشتن‌شان به ارتکاب گسترده‌ترین افراط‌کاری‌ها، از راه کاریست زیان‌بار قدرت‌های بهترین حکومت موجود، یا حکومتی که امکان به‌وجود آمدن دارد هم، تا آنجا که تصورش را بتوان کرد، به‌یقین ناممکن نیست. ولی هرچند رقبای قانون اساسی جدید می‌توانند مدعی این باشند که حکومت‌های ملی به دلایلی که برای تأمین منافع کلی ضرورت دارند بی‌اعتنا خواهند بود و احترامی برای وظایف خود نخواهند داشت، من اما، از آنان می‌پرسم که این‌گونه رفتار چطور می‌تواند مطلوب علائق‌شان به جاه‌طلبی یا دیدگاه‌های‌شان به دست‌اندازی‌ها و تعدی‌ها باشد؟

پوبلیوس

۹۹. مغلطه‌ای که به کار برده می‌شود تا ثابت کنند که این وضع، حکومت‌های ایالتی را دیگر بی‌معنا می‌کند، در منظوری که دارد و در جای خاص خودش، برهمگان کاملاً آشکار خواهد شد. - پوبلیوس.

مقاله ۲۸

ادامه موضوع پیشین

(فکر محدود کردن اقتدار قانون گذاری در دفاع مشترک)

برگرفته از Independent Journal

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

پس منکر این نمی توان شد که مواردی پیش می آیند که در آن ها حکومت ملی ناگزیر به زور متوسل می شود. تجربه خود ما در این باره با درس هایی که ملت های دیگر گرفته اند می خواند؛ دایر بر این که فوریت هایی از این قبیل گاه در همه جوامع، به هر نحوی که شکل گرفته باشند، پیش می آیند؛ و تحریکات و شورش ها، بدبختانه، بیماری هایی جدایی ناپذیر از پیکر سیاسی اند، همچنان که غده ها و علائم بیماری ها در یک پیکر طبیعی؛ و فکر این که حکومت کردن در هر حال باید متکی به فقط زور قانون باشد (که به ما گفته اند یگانه اصل پذیرفتنی حکومت جمهوری است)، جز در خیال بافی های آن دسته از نظریه پردازان سیاسی که بصیرت شان به هشدارهای نصایح آزمونی بی اعتناست، در جای دیگری اعتباری ندارد.

اگر چنین فوریت‌هایی در هر حال در قلمرو حکومت ملی پیش بیاید، درمان دیگری جز استفاده از زور باقی نخواهد ماند. وسایلی که می‌بایست به کار بست، می‌باید با گستره خطاکاری‌ها متناسب باشند. اگر با جوش و خروشی ناچیز در بخش کوچکی از یک ایالت روبه‌رو باشیم، بازمانده میلیشیای ایالت برای خواباندن‌اش کافی خواهد بود؛ و ظاهراً همه در سطح ملی موافق‌اند که این نیرو برای انجام‌دادن وظیفه‌اش آمادگی دارد. اما، باید توجه داشت که شورش، هر علت فوری‌ای که داشته باشد، احتمال دارد کل حکومت را به خطر بیندازد. در این صورت، به خاطر رعایت صلح و آرامش عمومی، اگر هم نخواهیم به حقوق اتحاد استناد کنیم، همه شهروندانی که درگیر اختلال‌های موجود نشده‌اند، باید به پا خیزند و با شورش گران مخالفت کنند؛ و اگر معلوم شود که حکومت کلاً در عمل به تأمین رفاه و خوشی مردم می‌پردازد، معقول نمی‌تواند بود که بپذیریم مردم به حمایت از آن بی‌اعتنا بمانند.

اگر برعکس، شورشی که در گرفته چنان است که کل یک ایالت یا بخشی اصلی از آن را دربرمی‌گیرد، در این صورت، توسل به نوع دیگری از زور می‌باید ناگزیر بنماید. ظاهراً پیدا است که ماساچوست چاره‌ای جز این نداشته که برای سرکوب بی‌نظمی‌های داخل این ایالت نیروی نظامی‌ای تاسیس کند. پنسیلوانیا هم که فقط نگران درگیری طغیان‌هایی در بین بخشی از شهروندان‌اش بوده، چاره‌ای جز این ندیده است که به همین تدبیر متوسل شود. فرض کنیم ایالت نیویورک به این تمایل رسیده که مقامات اداره‌کننده‌ای را که در بین ساکنان ورمونت^{۱۰۰} داشته ولی از دست داده است، دوباره داشته باشد. آیا امکان دارد که برای رسیدن به این منظور فقط به استفاده از میلیشیا اکتفا کند؟ آیا ناگزیر نخواهد شد برای اجرای طرح خود نیروی منظمی برپا دارد و نگه‌داشت‌اش را به عهده بگیرد؟ پس می‌بینیم اگر قرار بر این باشد که ضرورت توسل به نیرویی متفاوت از میلیشیا، در مواردی با ماهیت این‌سان خارق‌العاده، در مورد خود حکومت‌های ایالتی قابل‌قبول می‌نماید، چرا باید با امکان نیاز حکومت ملی و ضرورت‌اش در چنین موارد حادی به استفاده از نیرویی مشابه مخالفت کرد؟ آیا

حیرت‌انگیز نیست که بینیم افرادی که در تفکر تجریدی‌شان علاقه به اتحاد از خود نشان می‌دهند، برای مخالفت با قانون اساسی پیشنهادی بر چیزی اصرار بورزند که ده برابر مهم‌تر از طرحی است که به آن رضایت می‌دهند و قانونی که، تا حد ممکن برخوردار از حقیقت، چیزی نیست مگر نتیجه پرهیزناپذیر جامعه مدنی، آن‌هم در مقیاسی گسترده؟ چه کسی هست که این امکان را بر ناآرامی‌های مدام و انقلاب‌های فراوانی که از مصائب دائمی جمهوری‌های کوچک‌اند ترجیح ندهد؟

بگذارید همین امتحان را در پرتو ملاحظه‌ای دیگر دنبال کنیم، و آن این است که اگر به جای یک نظام کلی، دو یا سه یا حتی چهار کنفدراسیون شکل بگیرد، آیا هریک از آن‌ها در عملیات خود با همین دشواری روبه‌رو نخواهد بود؟ آیا هریک از آن‌ها در معرض همین پیشامدها قرار نخواهد گرفت؟ هنگامی هم که این اتفاقات رخ دهد، مجبور نخواهد شد برای حفظ اقتدارش به همان وسایلی متوسل شود که می‌بینیم بعضی‌ها با مخالفت خود می‌خواهند یک حکومت برای همه ایالت‌ها را از توسل به آن‌ها باز بدارند؟ آیا میلیشیا، در چنین حالت مفروضی، آماده‌تر و تواناتر برای حمایت از اقتدار فدرالی که در فرض وجود اتحادی کلی برقرار خواهد شد، عمل خواهد کرد؟ هر آدم صادق و هوشمندی، اگر درست به ملاحظه بنشیند، در خواهد یافت که این اصل اعتراض در هریک از دو مورد یکسان به کاربستی است؛ و ما چه یک حکومت برای همه ایالت‌ها داشته باشیم، یا حکومت‌هایی متفاوت برای هر گوشه و کناری از ایالت‌ها، یا حتی اگر جدایی کاملی بین ایالت‌ها برقرار باشد، گاهی اوقات ممکن است ضرورت داشته باشد نیرویی متفاوت از میلیشیا تشکیل شود که صلح را در جامعه محلی حفظ کند و اقتدار عادلانه قوانین را در مقابله با قانون‌شکنی‌های خشونت‌بار که در واقع شورش‌ها و طغیان‌هایی بیش نیستند به قوت خود نگاه دارد.

مستقل از هرگونه استدلال دیگری درباره موضوع، اگر گفته شود که کل قدرت حکومت پیشنهادی باید در دست‌های نمایندگان مردم باشد، پاسخی کافی به کسانی است که خواهان پیش‌بینی‌هایی اطمینان‌بخش در مقابله با استقرار دستگاه‌های نظامی در زمان صلح هستند. این تدبیری اساسی و، گذشته از هر چیز، یگانه تدبیر کارآمد

برای حفظ حقوق و امتیازهای مردم است که در جامعه‌ای مدنی می‌توان در نظر گرفت (کارآمدی کامل‌اش پس از این بررسی خواهد شد).

اگر نمایندگان مردم به کسانی که آنان را برگزیده‌اند خیانت کنند، در این صورت، منبعی جز دست‌یازیدن به اقدام برای استفاده از حقوق بنیادی دفاع از خود، که در همه شکل‌های عینی حکومت از مقامی اعلا برخوردار است و در مقابل غضب قانون توسط مقامات حکم‌فرمای ملی ممکن است با بی‌نهایت احتمال توفیقی بهتر به کار آید تا در قیاس با آن دسته از مقامات فقط ایالتی منفرد باقی نمی‌ماند. در یک ایالت منفرد، اگر شخصی با سپرده‌شدن قدرت اعلا به وی در عمل غاصب از آب در آید، پاره‌های متفاوت، تقسیمات فرعی، یا نواحی ای که ایالت مورد بحث از آن‌ها تشکیل شده است، چون هر کدام از حکومت متمیزی برخوردار نیستند، تدابیری قاعده‌مند برای دفاع ندارند. در این گونه موارد، شهروندان باید، بدون هماهنگی، بدون این که نظم و ترتیبی در کارشان وجود داشته باشد یا از منبعی مالی برخوردار باشند، جز دلاوری و نومیدی خویش، با جار و جنجال به سلاح‌ها هجوم بیاورند. غاصبان قانون، که لباس صور اقتدار قانونی را بر تن دارند، اغلب پیش می‌آید که مخالفت‌ها را در نطفه خفه کنند. هرچه گستره سرزمین کمتر باشد، برای مردم دشوارتر خواهد بود که طرحی به‌قاعده و نظام‌مند از مخالفت خود ارائه دهند، و در هم شکستن نخستین کوشش‌های‌شان آسان‌تر خواهد بود. دستیابی به اطلاعات لازم در مورد تدارکات و حرکات‌شان سریع‌تر به دست خواهد آمد و نیروهای نظامی که در اختیار غاصبان قرار دارند سریع‌تر به آن بخشی که مخالفت از آنجا آغاز شده است اعزام خواهند شد. در چنین وضعی، باید شرایط به‌نحوی خاص و بی‌سابقه با هم هماهنگ شوند تا مقاومت مردم با توفیق همراه باشد.

ایجاد مانع برای غاصبان قانون و تسهیل مقاومت در برابر آنان هرچه گستره ایالت بیش‌تر باشد بیش‌تر خواهد شد، به شرطی که شهروندان حقوق خود را بشناسند و برای دفاع از آن‌ها آماده باشند. قدرت طبیعی مردم در یک اجتماع محلی، در قیاس با قدرت مصنوعی حکومت، بزرگ‌تر از آنچه در یک اجتماع کوچک دیده می‌شود است و البته صالح‌تر برای مبارزه با اقدامات حکومت برای برقراری جباریت. ولی در یک اجتماع

مشکل از کنفدراسیون، بدون اغراق، می‌توان گفت که مردم کاملاً خداوندگاران سرنوشت خویش هستند. از آنجا که، در چنین اجتماعی، قدرت همواره رقیب قدرت است، حکومت کلی همواره مواظب خواهد بود که قانون در حکومت‌های ایالتی زیر پا گذاشته نشود، و این‌گونه حکومت‌ها نیز از همین‌گونه آمادگی در برابر حکومت کلی برخوردار خواهند بود. مردم، که خود را با هر میزانی هماهنگ می‌کنند، به‌گونه‌ای شکست‌ناپذیر تعادل لازم را برقرار خواهند کرد. اگر حقوق‌اش توسط یکی مورد تهاجم قرار گرفته باشد، می‌تواند از دیگری به‌عنوان ابزار ترمیم‌کننده استفاده کند. دلبستگی‌شان به اتحاد برای حفظ امتیازی که هرگز نمی‌توان بهای زیادی را که شایسته آن است تعیین کرد، چه نشانی از وجود خردمندی در آن‌هاست!

این که حکومت ایالتی، در هر پیشامد ممکن، امنیتی کامل را در مقابله با تهاجم‌های ضد آزادی توسط حکومت ملی تضمین کند، می‌بایست به‌درستی چونان اصلی متعارف در نظام سیاسی‌مان به حساب آید. طرح‌های غاصبانه نمی‌توانند چنان نقاب‌هایی از بهانه‌های معقول به چهره خود بزنند که از دید پیکره‌هایی از افراد منتخب، همچنان که از دید خود مردم به‌طور گسترده، درامان باشد. قانون‌گذاران وسایل بهتری برای اطلاع‌یابی خواهند داشت. آنان می‌توانند خطر را از دور کشف کنند و با دراختیارداشتن همه اندام‌های قدرت مدنی و با برخورداربودن از اعتماد مردم، قبل از هرچیز می‌توانند طرح قاعده‌مندی را برای مخالفت بپذیرند که بتوانند همه منابع اجتماع محلی را در آن ترکیب کنند. آن‌ها به‌سختی می‌توانند با یکدیگر در ایالت‌های متفاوت در ارتباط باشند و نیروهای مشترک‌شان را برای حمایت از آزادی مشترک‌شان یکی کنند.

گستره بزرگ کشور نیز عامل تازه‌ای برای تضمین امنیت است. ما سودمندی این عامل را در مقابله با حملات قدرت‌های بیگانه تا اینجا نشان داده‌ایم و همین گستره دقیقاً همین تاثیر را در مقابل زدوبندهای مقامات جاه‌طلب در شورای ملی خواهد داشت. اگر ارتش فدرال می‌بایست آمادگی خفه کردن مقاومت در یک ایالت را داشته باشد، ایالت‌های دور ممکن است با نیروهای تازه در برابرش قد علم کنند. از امتیازهایی که در یک جا به دست آمده‌اند، باید دست برداشت تا بتوان بر مخالفتی که در جایی دیگر سر

بلند کرده غلبه کرد؛ و از لحظه‌ای که بخش مطیع شده به حال خود واگذاشته می‌شود، کوشش‌های آن تازه می‌شوند و مقاومت‌اش از سر نو متولد می‌شود.

به یاد داشته باشیم که گستره نیروی نظامی، در هر حال و هرچه پیش آید، باید با توجه به منابع کشور تنظیم شود. نگاه‌داشت ارتشی گسترده، از حالا تا مدتی طولانی، ممکن نخواهد بود؛ و همان‌سان که وسایل دست‌یازیدن به چنین امری افزایش می‌یابد، جمعیت و نیرومندی اجتماع محلی نیز به همان نسبت افزایش خواهد یافت. چه وقت زمان‌اش فرامی‌رسد که حکومت فدرال بتواند ارتشی تاسیس کند که قادر به برپا کردن جباریتی بر پیکر بزرگی از مردم در یک امپراتوری عظیم باشد، مردمی که در وضعی هستند که، از خلال واسطه حکومت ایالتی‌شان، با همه چابکی، قاعده‌مندی و نظام ملت‌های مستقل، می‌توانند به تدابیری در دفاع از خود دست بیازند؟ چنین نگرانی‌ای ممکن است همچون بیماری‌ای تلقی شود که درمانی برای آن در منابع دلیل‌آوری و استدلال نمی‌توان یافت.

پوبلیوس

مقاله ۲۹

درباره میلشیا

برگرفته از Daily Advertiser

پنجشنبه، ۱۰ ژانویه ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

قدرت تنظیم میلشیا و فرماندهی بر خدمات اش در زمان شورش و تهاجم به گونه‌ای طبیعی با وظایف قدرت اعلای دفاع مشترک و مراقبت از صلح داخلی کنفدراسیون پیوستگی دارد.

درک این نکته به مهارت زیادی در علم جنگ نیاز ندارد که هر بار میلشیا برای دفاع عمومی به خدمت فراخوانده می‌شود، یک‌شکلی سازمان و دارا بودن انضباط اش باید چنان باشد که به آثار سودمندی که از چنین نیرویی انتظار می‌رود بینجامد. در این صورت، نیروی مورد بحث در وضعی خواهد بود که به وظایف خود در پادگان و میدان جنگ با هوشمندی متقابل عمل کند و با همکاری جمعی به امتیازی دست یابد که نشانه برآیندی خاص در عملیات یک ارتش است و این همکاری جمعی [میلشیا و ارتش] به این دو اجازه خواهد داد که خیلی زودتر به درجه‌ای از مهارت در انجام وظایف نظامی

که برای سودمندی‌شان اهمیت اساسی دارد دست بیابند. این یک شکلی مورد پسند فقط هنگامی تامین می‌شود که تنظیم امور میلشیا به مدیریت اقتدار ملی واگذار شود. بنابراین، به مسلم‌ترین وضعی پیدا ست چرا طرح کنوانسیون برای قدرتمند کردن اتحاد، چنین پیشنهاد می‌کند: «همه وسایل لازم برای سازمان‌دادن، مسلح کردن و انضباط‌بخشیدن به میلشیا و اداره کردن آن بخش از آن که می‌بایست در خدمت ایالات متحده قرار گیرد، در عوض واگذاری موضوع تعیین افسران، و اختیار تربیت میلشیا بر اساس انضباطی که کنگره مشخص کرده است به ایالت‌های مربوط.»

مبانی متفاوت مخالفت با طرح کنوانسیون هرچه بوده باشند، به موردی کمتر درخور انتظار و بیش‌تر غیرقابل دفاع بر نمی‌خوریم که در آن این‌سان به تدبیر خاصی که بدان اشاره شد حمله شده باشد. اگر میلشیایی درست ترتیب‌داده شده طبیعی‌ترین عامل دفاع در کشوری آزاد باشد، این عامل دفاعی به یقین می‌بایست از مقررات پیکری که محافظ امنیت ملی است تبعیت کند و خود را در اختیار آن بگذارد. اگر وجود ارتش‌های آماده برای آزادی خطرناک باشد، وجود قدرتی کارآمد بالای سر میلشیا، در پیکری که حمایت از دولت به مراقبت وی واگذاشته شده، تا آنجا که ممکن است وظیفه دارد عامل تشویق‌کننده و بهانه‌ساز چنین نهادهای غیردوستانه را از میان بردارد. اگر حکومت فدرال می‌تواند از کمک میلشیا در مواردی واجد فوریت برخوردار باشد که استفاده از سلاح نظامی را برای حمایت از مقامات مدنی اقتضا می‌کند، چنین نیازی با به‌کارستن نوع متفاوتی از زور برآورده خواهد شد. اگر نتواند استفاده از اولی را غنیمت بداند، مجبور خواهد شد به آخری پناه ببرد. ضرورت ارتشی را [در عمل] منتفی کردن، روشی مطمئن‌تر برای جلوگیری از وجودش خواهد بود تا [ذکر] هزاران ممنوعیت برای وی روی کاغذ.

به منظور ایجاد بیزاری روی فراخواندن میلشیا جهت اجرای قوانین اتحاد، به این نکته توجه کرده‌اند که در هیچ‌جای قانون اساسی پیشنهادی، موردی برای توسل به گروهی از افراد برای خدمت به نمایندگی^{۱۱}، که به مقام قضایی در اجرای وظیفه‌اش

کمک کند، درست همان جایی که تاکید شده نیروی نظامی فقط یگانه مددکارش می‌تواند باشد، دیده نمی‌شود. در اعتراض‌های متفاوتی که به بیان درآمده‌اند و اغلب هم از سوی یک جناح واحد، به تناقضی برمی‌خوریم که چندان به این حساب صورت نگرفته‌اند که الهام‌بخش عقیده‌ای مساعد صداقت یا بیان‌گر نیت خوب گویندگان این مطلب باشد. همان اشخاصی که یک دم به ما می‌گویند قدرت‌های حکومت فدرال جبارانه و بدون محدودیت خواهند بود و در دمی دیگر مطلع‌مان می‌سازند که این حکومت از اقتداری کافی حتی برای توسل به گروهی از افراد برای خدمت به نمایندگی برخوردار نیست. گفته اخیرشان، خوشبختانه، همان قدر مانده که به حقیقت برسد که دومی دیگر فراتر از آن رفته است. شک کردن در این که حق گذراندن همه قوانین ضروری و به‌مورد، برای اجرای قدرت‌های اعلام‌شده‌شان، می‌بایست دربردارنده قدرت یاری‌رسانی شهروندان به مقاماتی باشد که برای اجرای آن قوانین مورد اعتمادشان قرار گرفته‌اند، همان قدر پوچ و بی‌معناست که باور کنیم حق اعمال قوانین ضروری و به‌مورد، برای بستن و جمع‌آوری کردن مالیات‌ها، شامل حق تغییر دادن قواعد وراثت و انتقال مالکیت ارضی، یا حق لغو احکام قضایی توسط اعضای هیئت منصفه در مواردی که به آن مربوط می‌شود هم هست. بدین سان، آشکار است که فرض فقدان قدرت برای اخذ حق استفاده از گروهی از افراد برای خدمت به نمایندگی، که به کلی فاقد هرگونه ظاهر قانونی است، به ما می‌فهماند نتایجی که از آن در باب کاربردش در زمینه اقتدار حکومت فدرال روی میلشیا گرفته‌اند، همان قدر فاقد صداقت است که غیرمنطقی. چه دلیلی ممکن است ارائه داد که کاربرد زور فقط برای این بوده که ابزاری در دست اقتدار باشد، آن هم به تقریب به این دلیل که قدرتی وجود دارد که از آن در صورت لزوم استفاده کند؟ درباب انگیزه‌هایی که افراد باشعوری را وامی‌دارد بدین شیوه استدلال کنند چه فکری باید کرد؟ چگونه خواهیم توانست از تعارض موجود میان احسان و داوری جلوگیری کنیم؟

با نوعی ظریف‌کاری جالب روی ذهنیت احتذار، حتی به اینجا رسیده‌ایم که فکر کنیم نگران خطری باشیم که از ناحیه خود میلشیا، هنگامی که این قدرت در دست‌های

حکومت فدرال است، ما را تهدید خواهد کرد. همه دیده‌ایم که پیکرهایی گزیده می‌توان ساخت مرکب از افرادی جوان و پرشور، که ممکن است در خدمت دیدگاه‌های قدرت خودسرانه قرار گیرند. این که چه نوع طرحی برای اداره میلشیا ممکن است توسط حکومت ملی دنبال شود، موضوعی است که پیش‌بینی آن ناممکن است. ولی تا آنجا که دور از نگرش به موضوع از دید همان کسانی که به میلشیا چونان تشکیلی خطرناک می‌نگرند برمی‌آید، اگر قانون اساسی به امضا می‌رسید و من نیز می‌توانستم احساس خود را به عضوی از قانون‌گذاری فدرال که توسط این ایالت برای شکل دادن به میلشیا فراخوانده شده است، بگویم، سخنرانی‌ام در این مورد چنین خواهد بود: «طرح ایجاد انضباط در تمامی میلشیای ایالات متحده همان‌قدر بیهوده است که ممکن است آسیب‌رسان باشد، البته اگر بتواند در خور این باشد که به اجرا درآید. تخصیصی در خور تحمل در حرکات نظامی از جمله اموری است که زمان و تمرین می‌برد. یک روز، حتی یک هفته، هم برای رسیدن به این هدف کافی نیست. مجبور کردن پیکر بزرگی از سواره‌نظام چریک داوطلب^{۱۰۲}، یا متشکل از دیگر طبقات شهروندان به این که به منظور آماده‌شدن برای تمرین‌ها و تحولات نظامی، تا وقتی که درجه کمال لازم برای دستیابی به خصلت میلشیایی خوب تربیت‌شده اقتضا می‌کند، سلاح در دست بگیرند، در واقع به‌مثابه باری خواهد بود که بر دوش افراد بگذاریم و به‌مثابه دردسر و باختی جدی برای عموم.

نتیجه این خواهد شد که کاهش سالیانه در نیروی تولیدی کشور پدید آید، به‌اندازه‌ای که بر مبنای محاسبه بر حسب تعداد کنونی مردم، کمتر از مقدار مخارجی که همه نهادهای مدنی در همه ایالت‌ها می‌کنند نخواهد بود. کوشش برای امری که از توده کار و صنعت کشور تا این حد در خور ملاحظه می‌کاهد، نمی‌تواند کاری عاقلانه باشد: و خود این تجربه نیز، اگر به آن دست یازیم، موفقیتی به حساب نخواهد آمد، زیرا برای مدتی طولانی قابل تحمل نیست. اندکی بیش‌تر به‌صورت عاقلانه می‌توان از مردم حاضر در صحنه اجتماعی درخواست کرد که خود آنان اسلحه بردارند و مجهز شوند و

برای آن که بدانیم چنین تدبیری مورد غفلت قرار نگرفته است، کافی است هر سال یک یا دو بار آن‌ها را گرد هم جمع کنیم.

ولی، گرچه طرح دادن انضباط نظامی به کل ملت می‌بایست به‌عنوان کاری زیان‌آور و به‌عمل درنیامدنی کنار گذاشته شود، با این همه نباید فراموش کرد که برقراری طرحی خوب تامل شده، از چنان اهمیتی برخوردار است که هرچه زودتر می‌بایست برای ایجاد میلشیا در نظر گرفته شود. توجه حکومت به‌ویژه باید در جهت شکل‌دادن به پیکری گزیده در مقیاسی متعادل، برپایه اصولی که چنان تربیت‌اش کند که در صورت نیاز واقعا مفید باشد، هدایت شود. با این قیدوشرط‌هایی که برای طرح در نظر گرفتیم، برخوردارمان از وجود پیکری عالی از میلشیای خوب تربیت‌شده میسر خواهد بود؛ میلشیایی که هر بار ضرورت دفاع از دولت اقتضا کند آماده حضور در صحنه خواهد بود. چنین فرضی درباب لزوم میلشیا، اهمیت برپاکردن ساختارهای نظامی را منتفی نمی‌کند؛ بلکه برعکس، اگر اوضاع و احوال چنان باشد که حکومت مجبور شود ارتشی در هر مقیاس بسازد، چنین ارتشی هرگز نمی‌تواند برای آزادی‌های مردم ترسناک باشد، چرا که پیکری وسیع از شهروندان احتمالا کمی پایین‌تر از این نظامیان از لحاظ انضباط و استفاده از سلاح، همواره حاضر خواهد بود که از حقوق خود و شهروندان‌شان دفاع کند. این که گفتم، از نظر من، یگانه جانشینی خواهد بود که می‌تواند جای خالی ارتشی دائمی را پر کند و بهترین تضمین‌کننده ممکن امنیت درمقابل آن، در صورتی که وجود داشته باشد، به شمار رود.

بنابراین، تفاوت استدلال من درباب این موضوع، با استدلال مخالفان قانون اساسی پیشنهادی، در این است که از همان منابعی که آنان احساس برآمدن خطر و نابودی برای ما می‌کنند، من دلایلی برای تضمین امنیت‌مان استخراج می‌کنم. ولی این که استدلال قانون‌گذاران ملی در این مورد چه ممکن است باشد، مطلبی است که نه آنان می‌توانند پیش‌بینی کنند، نه من.

ولی، در مورد خطری که تصور می‌رود از ناحیه وجود میلشیا برای آزادی‌مان پدید خواهد آمد، با چنان فکر دور از امکان واقعی و گزافه‌گویانه‌ای روبه‌رو هستیم که معلوم

نیست باید آن را جدی گرفت یا به آن خندید؛ آیا باید آن را فقط کوشش ساده‌ای از ظریف‌اندیشی در تفکر به مسائل شمرد، شبیه به استدلال‌های خلاف‌آمد عادت از نوع تجاهل‌عارفی‌اش، یا مهارتی ساختگی و پیش‌پاافتاده در القای پیش‌داوری‌هایی به هر قیمت یا برآمدن جدی از تعصب سیاسی. ترس‌های مان، به‌نام عقل سلیم، قرار است به کجا ختم شوند اگر نباید به پسران، به برادران، به همسایگان و به شهروندان خودمان اعتماد کنیم؟ از ناحیه مردانی که روزانه با بقیه افراد کشورشان در تعامل و اختلاط هستند و با آنان در تاثرات، احساسات، عادت‌ها و علایق سهیم‌اند، چه سایه‌ای از خطر می‌توان مشاهده کرد؟ چه دل‌نگرانی معقولی در اقتداری که به اتحاد برای وضع مقرراتی برای میلشیا و فرماندهی خدمات‌اش در صورت لزوم، واگذار می‌شود می‌توان یافت، در حالی که اختیار گزینش افسران‌اش فقط و منحصر به ایالت‌های خاص داده شده است؟ اگر امکانی جدی برای غبطه‌خوردن به این که میلشیا، تحت هر ساختار قابل‌تصوری، زیر فرمان حکومت فدرال قرار دارد، وجود می‌داشت، شرایطی که نامزد کردن افسران این نیرو را به اختیار خود ایالت‌ها وامی‌گذارد کافی است تا آن را منتفی کند. شکی نمی‌توان کرد که چنین شرایطی همواره می‌تواند داشتن تاثیری برتر بر نیروی میلشیا را برای ایالت‌ها تضمین کنند. هر کسی با خواندن مقالات متعددی که در مخالفت با قانون اساسی منتشر شده‌اند، می‌تواند به این تصور برسد که در حال خواندن داستان یا رمان بدنوشته‌شده‌ای است که به جای ارائه تصویرهای طبیعی و قابل قبول، چیزی جز اشباح ترسناک و هیبت‌آوری چون «عفریته‌ها»^{۱۳}، مارهای هفت سر^{۱۴} و هم‌های کریه و خوفناک^{۱۵}، که همه آنچه عرضه می‌کند از رنگ و شکل‌شان می‌اندازد و آن‌ها را به هیولایی تبدیل می‌کند، ندارد که به خواننده عرضه کند. نمونه‌ای از این دست را می‌توان در القائات اغراق‌آمیز و نامحتملی یافت که در باب قدرت فراخواندن میلشیا به خدمت صورت گرفته‌اند. میلشیای نیوهمشایر برای آن است که به سمت جورجیا راه بیفتد، مال جورجیا به نیوهمشایر، مال نیویورک به کنتاکی و مال کنتاکی

103- Gorgons

104- hydras

به دریاچه چامپلن. این که چیزی نیست! می‌نویسند وام‌هایی که به فرانسه و آلمان داریم، قرار است به جای استفاده از پول و اسکناس فرانسوی و آلمانی، با ارسال افراد میلیشیا به این کشورها پرداخت شود. گاه صحبت از ارتش گسترده‌ای است که آزادی مردم را پایمال خواهد کرد؛ در فرصتی دیگر، صحبت از این که میلیشیا ویرجینیا قرار است از کانون‌های خانوادگی خویش به قدر پانصد یا ششصد مایل دور شود تا سرسختی جمهوری ماساچوست را آرام کند، و میلیشیا ماساچوست قرار است به همین اندازه به فاصله‌ای مساوی جابجا شود تا بتوان بر غرور نفرت‌آور ویرجینیایی‌های اشراف‌منش غلبه کرد. اشخاصی که چنین یاوه‌هایی را سرهم می‌کنند، لابد بی‌شک تصورشان این است که هیچ‌گونه رؤیایافی یا پوچ‌اندیشی‌ای نیست که مهارت یا بلاغت‌شان نتواند آن را چونان حقایقی شکست‌ناپذیر به مردم آمریکا بنمایاند.

اگر قرار باشد ارتشی داشته باشیم که از سلاح‌اش برای برقراری استبداد استفاده کند، دیگر چه نیازی به میلیشیا خواهیم داشت؟ اگر ارتشی در کار نباشد، میلیشیا در هر جایی که باشد، عصبانی از این که می‌بیند به وی فرمان داده شده ماموریتی دور و نومیدانه را برای گذاشتن بند و زنجیر بردگی بر دست و پای بخشی از هم‌میهنان‌اش به عهده بگیرد، آیا به جای دیگری قدم خواهد گذاشت یا به سوی مرکز اقامت جبارانی که چنین طرح همان قدر جنون‌آمیز که ناتوان را به ذهن خود راه داده‌اند روی خواهد آورد تا آنان را در گرماگرم تجاوزهایی که برای سوءاستفاده از قدرت در سر می‌پروراند در هم بشکند و با بلایی که بر سرشان می‌آورد نمونه‌ای از کیفربینی برحق از جانب مردمی مورد تجاوز قرار گرفته و خشمگین را ارائه دهد؟ آیا این راهی است که غاصبان قدرت می‌کوشند برای تسلط بر ملتی پرتعداد و روشن در پیش گیرند؟ یعنی بنا را بر این خواهند گذاشت که احساس کینه‌توزی را در بین همان افرادی که قرار است از آنان به عنوان ابزاری برای تجاوزهای خویش از قانون استفاده کنند، برانگیزند؟ آیا معمولاً، در همان ابتدای کار خود، با اعمال بی‌دلیل و تفرآور قدرت، دست به اقداماتی می‌زنند که نتیجه‌ای جز برانگیخته‌شدن نفرت و بیزاری عمومی به خودشان به بار نخواهد آورد؟ فرض‌هایی از این نوع، آیا هشدارهایی عاقلانه‌اند که از سوی میهن‌پرستانی بصیر به مردمی بصیر داده

می‌شوند؟ یا پرت و پلاگویی‌های آتش‌افروزانه‌ای برای برافروختن فتنه‌ها و اشتیاق‌های هذیان‌آمیز؟ حتی اگر می‌توانستیم فرض کنیم که مقامات اداره‌کننده ملی دستخوش افسارگسیخته‌ترین جاه‌طلبی‌ها هستند، باور کردن این مطلب که امکان خواهد داشت که هرگز به چنین وسایلی پوچ‌وبی معنا دست بیازند، ناممکن است.

در زمانی که شورش یا تهاجمی در کار است، می‌توان فکر کرد که رفتن میلیشیا از یک ایالت همسایه به ایالت دیگر، به‌منظور مقابله با دشمن مشترک، یا حفاظت از جمهوری در برابر خشونت حاصل از جناح‌بندی‌ها و فریبکاری‌ها کاری طبیعی و بجا خواهد بود. چنان‌که در جریان آخرین جنگ، اغلب با عاملی نظیر همین‌گونه شورش‌ها سر و کار داشتیم؛ و ارائه این حمایت‌های متقابل نیز، البته، از هدف‌های اصلی همکاری سیاسی ما است. اگر قدرت دست‌زدن به چنین کاری تابع مدیریت اتحاد باشد، خطری از ناحیه بی‌تفاوتی سست‌عنصرانه و بی‌غیرتی یک همسایه ما را تهدید نخواهد کرد، مگر این‌که خطر نزدیک‌شونده‌اش باعث شود که شوق دفاع از خود با انگیزش‌هایی زیادی ضعیف از لحاظ انجام وظیفه و نشان‌دادن همدردی همراه باشد.

پوبلیوس

مقاله ۳۰

درباره قدرت کلی وضع مالیات

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۲۸ دسامبر ۱۷۸۷

همپتون

به مردم ایالت نیویورک:

تا اینجا نشان داده شد که حکومت فدرال باید از قدرت حمایت از نیروهای ملی برخوردار باشد؛ و این، مخارج لازم برای سربازگیری، برپا کردن و مجهز کردن ناوگان‌های دریایی و هرگونه مخارج دیگر را که ارتباطی معقول با تنظیمات و عملیات نظامی داشته باشند دربرمی‌گیرد. ولی این‌ها که برشمردیم، تنها موضوع‌هایی نیستند که از لحاظ مالی، صلاحیت اتحاد را باید به آن‌ها داد. این صلاحیت باید نگاهداشت فهرست مدنی ملی به منظور پرداخت دیونی که قراردادشان بسته شده یا می‌بایست بسته شود و به‌طور کلی، همه مواردی را که هزینه‌های‌شان می‌باید از خزانه ملی تامین شود، دربرگیرد. نتیجه این است که در سازمان حکومت، به قدرت وضع مالیات‌ها به این یا به هر شکل دیگر نیاز داریم.

پول، به‌درستی، اصل حیاتی پیکر سیاسی شمرده شده است؛ اصلی که حیات و حرکت این پیکر تابع آن است، و وی را قادر می‌سازد که به اساسی‌ترین وظایف‌اش عمل کند. بنابراین، اعطای قدرتی کافی برای اجرای منظم و متناسب این وظایف، تا آنجا که منابع اجتماع محلی اجازه می‌دهد، می‌باید از جمله بخش‌های لازم هر قانون اساسی باشد. اگر این بخش خاص در نظر گرفته نشود، با یکی از دو حالت زیان‌آور زیرین روبه‌رو خواهیم شد؛ یا مردم مجبور خواهند شد به غارت و چپاولی مدام، تن در دهند تا جانشینی برای شیوه مناسب تامین هزینه‌های عمومی پیدا شود، یا حکومت باید در چنان گردابی از نبود و نقصان رشد غرق شود که طولی نخواهد کشید که نتیجه آن به نابودی‌اش می‌انجامد.

درامپراتوری عثمانی، فرمانروای اعلا، گرچه از جهاتی دیگر خدایگان مطلق حاکم بر زندگی‌ها و دارایی‌های اتباع‌اش بود، اما حقی برای وضع مالیات جدید نداشت. نتیجه این می‌شد که به پاشاها یا فرمانداران ایالات‌اش اجازه داده می‌شد مردم را بی‌رحمانه غارت کنند؛ و خود او هم بتواند به سهم خویش مبالغ لازم برای خودش و دولت‌اش را از آنان بگیرد. در آمریکا، به دلیلی مشابه، حکومت اتحاد به تدریج در وضعی از خرابی و ازهم‌پاشی قرار گرفته است که به تقریب نزدیک به نابودشدن است. چه کسی می‌تواند شکی داشته باشد که، در این دو کشور، به خاطر سعادت مردم، می‌بایست قدرت‌هایی کافی در دست‌هایی مطمئن قرار گیرد تا درآمدهایی که نیازهای عمومی اقتضا می‌کنند به دست دولت برسند؟

کنفدراسیون فعلی، با همه ضعف‌اش، خواسته است قدرتی نامحدود در تامین نیازهای مالی اتحاد به ایالات متحده بدهد. ولی بر مبنای اصلی نادرست، چنین قدرتی به چنان شیوه‌ای کامل اعطا شده است که با نیتی که از آن می‌رفت مطابق نیست. کنگره، با توجه به مواد این پیمان (چنان‌که تا اینجا نشان داده شده)، برای تثبیت و درخواست هر مبلغی که به نظرش برای خدمات ایالات متحده ضروری باشد اجازه داده است؛ و به‌دست آوردن این مبلغ، اگر با قاعده توزیع و تخصیص مطابق باشد، از نظر قانون اساسی برای ایالت‌ها اجباری است. ایالت‌ها حقی ندارند در باب علت درخواستی که

از آن‌ها شده است جروبحث کنند؛ اختیاری جز انتخاب راه‌ها و وسایل پرداخت مبالغ درخواست شده ندارند. ولی هر قدر که چنین موردی جدی و غیر قابل اعتراض بنماید؛ هر چند ادعای چنین حقی برای پی‌بردن به انگیزه‌های درخواست نوعی زیرپا گذاشتن مواد قرارداد اتحاد باشد؛ هر چند چنین چیزی به ندرت یا هرگز آشکارا درخواست نشده باشد، ولی، در عمل، دائم به مورد اجرا گذاشته شده است و به همین روال هم ادامه خواهد یافت، البته تا زمانی که درآمدهای کنفدراسیون تابع عملکرد واسط اعضای اش باقی بماند. این که نتایج چنین نظامی تا کنون چه بوده، امری است که اشخاص کمتر از همه در جریان امور عمومی مان نیز از آن با خبر هستند و خود ما هم در باب آن در همین مقالات به حد کافی بحث کرده‌ایم. اساساً همین نتایج است که بیش از هر چیز ما را به شرایطی انداخته است که عامل وسیعی هم برای این باشد که خودمان مامور دفن و کفن خود باشیم، هم اسباب پیروزی دشمنان مان.

چه درمانی می‌توان برای این وضع یافت، جز تغییر نظامی که آن را با تغییر دادن اش به نظام گمراه‌کننده و فریبنده سهم‌ها و مطالبات پدید آورده است؟ چه جانشینی می‌توان برای این آتش دیوانه‌کننده^{۱۰۵} در مالیه یافت، مگر این که اجازه داده شود که حکومت ملی بتواند درآمدهای خودش را به روش‌های معمول وضع مالیات‌ها در هر حکومت مدنی درست سازمان‌یافته‌ای تامین کند؟ آدم‌های زرننگ ممکن است با ظاهری حق‌نما بر موضوعی پافشارند، ولی هیچ موجود بشری زرننگی نخواهد توانست وسیله دیگری بیابد که بتواند ما را از ناراحتی‌ها و دردهایی که به طور طبیعی از کمبودهای خزانه عمومی برمی‌خیزند نجات دهد.

هوشمندترین رقبای قانون اساسی جدید هم قوت این استدلال را می‌پذیرند، ولی می‌گویند مالیات داریم تا مالیات؛ و باید میان آنچه آنان آن را مالیات درونی و بیرونی می‌نامند فرق گذاشت. می‌خواهند اولی را مخصوص حکومت‌های ایالتی بدانند؛ و در مورد دومی، که به نظر آنان شامل مالیات‌های مربوط به تجارت یا بیش‌تر، وضع حقوقی بر کالاهای وارداتی می‌شود، می‌گویند حاضرند آن را به اقتدار فدرالی وابگذارند. با

این همه، چنین تمایزی با اصل متعارف عقل سلیم و سیاستی سالم، که حکم می‌کند هر قدرتی باید با موضوع‌اش تناسب داشته باشد، مغایرت دارد و ممکن است آن را زیر پا بگذارد و همچنان قادر است حکومت کلی را در وضعی قرار دهد که حکومت‌های ایالتی قیام‌شان باشند؛ از این روی با فکر سخت‌گیری و کارآمدی نمی‌خواند. چه کسی می‌تواند مدعی باشد که مالیات‌های وضع شده فقط بر تجارت، به تنهایی قادرند به نیازهای حال و آینده اتحاد پاسخ دهند؟ اگر بدهی موجود، اعم از خارجی و داخلی، را حساب کنیم و به کمک بهترین و مفیدترین طرحی هم که هر آدم کم‌آشنا به اهمیت عدالت عمومی و اعتبار عمومی بتواند بر مبنای مفیدترین طرحی برای بازپرداخت‌اش آن را بپذیرد، آن هم با افزودن دیگر مؤسساتی که هر کسی با لزوم آن‌ها موافق است، باز هم به طور معقول نمی‌توانیم به خود بیاییم که این منابع منحصر به فرد، که به تولیدی‌ترین روش به کار بسته شده‌اند، حتی برای پاسخ‌گویی به نیازهای کنونی کفایت می‌کنند. ضرورت‌های آینده‌اش پذیرای محاسبه و محدودیت نیست؛ و بر اساس اصلی که بارها بر آن تاکید کرده‌ایم، قدرت اتخاذ تدابیر لازم برای آن‌ها باید به موازات بالارفتن‌شان به همین نسبت نامحدود باشد. من عقیده دارم که این پیشنهادی است که می‌توان گفت تاریخ بشریت درستی‌اش را اثبات کرده است، این پیشنهاد می‌گوید در حالت پیشرفت عادی امور، ضرورت‌های یک ملت، در هر مرحله از موجودیت‌اش، می‌بایست دست کم با منابع‌اش برابر باشند.

گفتن اینکه کسری‌ها را باید با مطالبات بیش‌تر از ایالت‌ها جبران کرد، از یک سو بازشناسی این حقیقت است که به این سیستم نمی‌توان اعتماد کرد، و از سوی دیگر نشان دهنده اینکه چنین سیستمی برای برآورد هر آنچه فراتر از حدودی معین باشد درخور اعتماد نیست. آنان که توانسته‌اند با احتیاط لازم به عیب‌ها و بی‌تناسبی‌های این سیستم آن‌سان که در تجربه نشان داده شده، یا در همین مقالات به آن‌ها پرداخته‌ایم، پی ببرند، می‌بایست به شدت بیزار باشند که تامین منافع ملی به هر درجه‌ای که فکر کنیم می‌تواند با اعتماد کامل به عملکرد همین سیستم واگذار شود. گرایش پرهیزناپذیر چنین سیستمی، هر بار که به فعالیت درآمده، می‌بایست در این باشد که اتحاد را تضعیف کند

و تخم نفاق و رقابت مابین رأس فدرالی و اعضای اش و مابین خود آن اعضا پیاشد. آیا می‌توان امیدوار بود که با این روش کمبودها بهتر از آن که چنین روشی تا امروز نتوانسته است به کلیت نیازهای اتحاد جواب دهد، جبران خواهند شد؟ باید در نظر داشت که هر چه کمتر از ایالت‌ها بخواهیم، وسایل و امکانات‌شان برای پاسخ‌گویی به مطالبات به همان نسبت کمتر خواهد شد. اگر قرار بود به عقیده کسانی که ادعای وجود تمایزی را که به آن اشاره کرده‌ایم پیش می‌کشند به‌عنوان حقیقتی هویدا بنگریم، ممکن بود به این نتیجه‌گیری برسیم که در اداره امور ملی نکته شناخته‌شده‌ای وجود دارد که سلامت حکم می‌کند که بر سر آن بایستیم و بگوییم: خیلی مانده است به جایی برسیم که بتوان گفت هدف‌های شادمانی عمومی با تامین موارد فقدانی که در حکومت می‌بینیم تحقق خواهند یافت و هر آنچه فراتر از این باشد، شایسته مواظبت و نگرانی ما نیست. چگونه ممکن است که حکومتی نیمه‌تامین و همواره محتاج بتواند از پس مقاصد و خواست‌های نهادش به‌خوبی برآید، امنیت را تضمین کند، رفاه را بالا ببرد، یا از اشتها جامعه مشترک‌المنافع‌اش حمایت کند؟ اداره چنین حکومتی چگونه می‌تواند چیزی جز به تاخیر انداختن‌ها و به بعد موکول کردن‌هایی ناتوان و خوارکننده باشد؟ چگونه قادر خواهد بود از فداکردن معمول تعهدات‌اش به ضرورتی فوری بپرهیزد؟ چگونه ممکن است به هیچ طرح لیبرال یا وسیعی از مصلحت عمومی دست بیازد یا آن را به اجرا در بیاورد؟

بگذارید ببینیم آثار این وضع در نخستین جنگ حقیقی‌ای که ممکن است پیش بیاید در آن درگیر شویم چه خواهد بود. برای ادامه استدلال، فرض کنیم حاصل حقوق وضع‌شده روی واردات چنان است که پاسخ‌گوی اقدامات مقتضی برای ادای وام عمومی و برقراری صلح برای اتحاد باشد. در چنین شرایطی، ناگهان جنگی اتفاق می‌افتد. رفتار احتمالی حکومت در چنین فوریتی چه می‌تواند بود؟ با علم به این تجربه که نمی‌شود به طور خاصی خود را به اخذ مطالبات وابسته کرد، و در وضعی هم نیستیم که با اقتدار خودمان به منابع تازه‌ای دست بیابیم و زیر فشار ملاحظات خطر ملی نیز قرار داریم، آیا تنها امکانی که خواهیم داشت این نخواهد بود که مبالغی را که به

موضوع‌های معینی اختصاص داده شده برداریم و به دفاع از ایالت اختصاص دهیم؟ درک این که چگونه می‌شود از برداشتن چنین گامی پرهیز کرد، آسان نیست؛ و اگر می‌بایست چنین گامی برداشت، پیدا است که به ناپودی اعتبار عمومی، آن هم درست در لحظه‌ای که برای امنیت عمومی ضرورت اساسی دارد، خواهد انجامید. تصور این که در چنین حالتی از بحران، می‌توان از اعتبار چشم پوشید، نشانه نهایت شیفتگی خواهد بود. در سیستم مدرن جنگ، ثروتمندترین ملت‌ها هم مجبورند به قرض گرفتن‌های وسیع متوسل شوند. کشوری این‌سان کم‌غنی که کشور ما، می‌بایست چنین ضرورتی را به درجات قوی تری احساس کند. ولی چه کسی حاضر خواهد شد به حکومتی وام بدهد که پیش از وام گرفتن‌اش دست به اقدامی می‌زند که ثابت می‌کند هیچ اعتمادی نمی‌توان داشت که بتواند اقدامات مربوط به ادای قرض خود را به موقع انجام دهد؟ قرضی که این حکومت ممکن است بتواند برای خود فراهم کند، همان قدر که مقدارش اندک خواهد بود، با شرایط سخت و طاقت‌فرسایی هم داده خواهد شد. چنین وام‌هایی بر اساس اصولی پرداخت خواهند شد که رباخوران معمولاً به بدهکاران ورشکسته و کلاهبردار، با دستی حریص و نرخ بهره‌ای بالا، می‌پردازند.

شاید بتوان تصور کرد که ناچیز بودن منابع کشور، در موردی که هم‌اکنون فرض کردیم، حکومت ملی را وادار خواهد کرد از منابعی که برای کار دیگری اختصاص داده شده‌اند نابجا برداشت کند، هر چند هم که این حکومت بتواند از قدرت محدودی برای وضع مالیات‌ها نیز برخوردار باشد. ولی دو ملاحظه وجود دارد که می‌تواند همه نگرانی‌ها را از این بابت آرام کند: یکی این است که ما مطمئن هستیم منابع اجتماع محلی، در گستره کامل‌شان، به سود اتحاد به کار بسته خواهند شد؛ دیگری این است که کسری هرچه باشد، می‌تواند بدون اشکالی با قرض تامین شود.

قدرت ایجاد منابع جدید با وضع مالیات‌های تازه، بر مبنای اقتدار خاص خویش، حکومت ملی را قادر خواهد کرد هر قدر که ضرورت‌های وی ایجاب می‌کنند قرض بگیرد. بیگانگان، همچنان که شهروندان آمریکا، در این صورت می‌توانند اعتمادی به تعهدات‌اش داشته باشند؛ ولی برای سپردن خود به حکومتی که خودش، برای انجام

کامل قراردادهای اش، تابع سیزده حکومت دیگر است، همین که وضعیت اش یک بار به درستی فهمیده شد، به درجه‌ای از ساده لوحی بربخوریم که، در معاملات پولی افراد بشر، اغلب پیش نمی‌آید و با روشن‌بینی معمول آرزو، آشتی‌پذیری اندکی دارد.

تفکراتی از این نوع، در نزد کسانی که آرزومند دیدن این هستند که معجزات دوران‌های شاعرانه و افسانه‌ای در آمریکا تحقق یابند، وزن چندانی ندارند؛ ولی از نظر آنانی که معتقدند ما نیز به نوبه خود سهم مشترکی از افت‌وخیزها و مصائبی را تجربه خواهیم کرد که نصیب ملت‌های دیگر شده‌اند، این نوع تفکرات می‌بایست از توجهی جدی برخوردار باشند. گروه اخیر باید وضعیت فعلی کشورشان را با غمخواری دردمندانه حفظ کنند و آرزو کنند این کشور از بلایایی که جاه‌طلبی و انتقام‌کشی به سهولت می‌توانند بر آن تحمیل کنند در امان بماند.

پوبلیوس

مقاله ۳۱

ادامه موضوع پیشین

(درباره قدرت کلی وضع مالیات)

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۱ ژانویه، ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

در تحقیقی از هر نوع، حقایق اولیه، یا اصول اولیه‌ای، وجود دارند که استدلال‌های بعدی بر مبنای آن‌ها باید صورت گیرد. این حقایق یا اصول چنان در خود مسلم به شمار می‌روند که مقدمه هر تفکر و ترکیبی قرار می‌گیرند و ذهن به حکم آن‌ها تن در می‌دهد. اگر در جایی این تاثیر از آن‌ها سر نزنند، از دو حال خارج نیست: یا خود آن حقایق و اصول می‌بایست برآیند نقص و بی‌نظمی موجود در اندام‌های ادراک باشند، یا نتیجه تاثیر منفعتی قوی، عاطفه، یا پیش‌داوری. اصول متعارف هندسه از این گونه‌اند، که به‌عنوان مثال، گفته می‌شود: «کل بزرگ‌تر از جزء است؛ چیزهای مساوی با یک چیز با هم مساوی‌اند؛ دو خط مستقیم به موازات هم پیش می‌روند و فضایی را محصور

نمی‌کنند؛ و تمام زوایای قائمه با هم برابرند.» اصول متعارف دیگر در زمینه اخلاق و سیاست نیز همین‌گونه‌اند، به‌عنوان مثال، وقتی که می‌گوییم هیچ معلولی بدون علت نیست؛ و سالیلی که به کار می‌بریم باید با هدفی که داریم متناسب باشند؛ هر قدرتی باید به قدرت موضوعی باشد که روی آن به کار می‌رود؛ برای قدرتی که می‌بایست در موضوعی عمل کند که خود آن موضوع محدودیت‌ناپذیر است، محدودیتی وجود ندارد. در همین دو زمینه‌ای که نام بردیم، حقایق دیگری هم هستند، که گرچه نمی‌توان آن‌ها را در ردیف اصول متعارف قرارداد، اما چنان ارتباط مستقیمی با آن‌ها دارند و چنان به خودی خود آشکارند و چنان مطبوع طبع طبیعی و بی‌مغله عقل سلیم‌اند که هر ذهن سالم و خالی از انحرافی، با درجه‌ای از اعتقاد به همان اندازه مقاومت‌ناپذیر که در مورد اصول متعارف عنوان کردیم، در بست آن‌ها را می‌پذیرد.

موضوع‌های تحقیق هندسی در مقایسه با موضوع‌هایی که برانگیخته و به حرکت درآمده عواطف بی‌قاعده قلب بشری هستند، چنان مجردند که نوع بشر نه تنها ساده‌ترین قضیه‌های این علم را بدون دشواری می‌پذیرد، بلکه حتی احکام مجرد خلاف‌آمد عادت‌ی را، که با وجود تبعیت از استدلال و اثبات، با تلقی‌های طبیعی‌ای که ذهن، بدون کمک فلسفه، قادر است روی موضوع برای خود بسازد فرق می‌کنند، می‌پذیرد. قابلیت بی‌انتهای موضوع به تقسیم‌پذیری، یا به بیان دیگر، تقسیم‌پذیری نامحدود یک چیز محدود، حتی با گسترش دادن‌شان به کوچک‌ترین اتم، نکته پذیرفته‌ای در بین هندسه‌دان‌هاست، که گرچه از نظر عقل سلیم، در قیاس با هر یک از اسراری در مذهب، کمتر غیر قابل درک نمی‌نمایند، اما آتش‌بارهایی از بی‌اعتقادی با مهارت تمام علیه آن‌ها به کار افتاده است.

ولی، در علوم اخلاقی و سیاسی، به آدم‌هایی بر می‌خوریم که بسیار کمتر انعطاف پذیرند. از برخی جهات، درست و سودمند است که بتوان چنین بود. احتیاط و تحقیق سلاح‌های لازمی بر ضد خطا و تحمیل‌اند. ولی انعطاف‌ناپذیری‌ای از این نوع، ممکن است به جاهای دور بکشد و به لجاجت، پافشاری، یا تزویر ختم شود. گرچه نمی‌توان مدعی شد اصول شناخت اخلاقی و سیاسی، به طور معمول، از همان درجه از یقین

برخوردار باشند که ریاضیات از آن برخوردار است، اما اگر بنا را بر داوری روی رفتار آدم‌ها در شرائطی خاص بگذاریم، می‌توان چنین اعتباری را برای این علوم قائل شد. تاریکی و ابهام اغلب در سوداها و پیش‌داوری‌های استدلال‌کننده نهفته‌اند تا در خود موضوع. آدم‌ها، در فرصت‌های بسیار، به قوه ادراک خویش فرصتی منصفانه نمی‌دهند؛ بلکه با میدان‌دادن به انحرافی تلخ و ناگوار در خود، اسیر واژه‌ها و غرق در ظرافت‌کاری‌ها می‌شوند.

به چه نحو دیگری ممکن است پیش بیاید (در صورت صادقانه بودن معترضان در اعتراض خویش) که موضعی این‌سان روشن‌چونان مواضع مدافع ضرورت وجود قدرت کلی وضع مالیات در اختیار حکومت اتحاد، با مخالفت رقبایی در بین افرادی روشن‌بین روبه‌رو شود؟ گرچه در جایی دیگر به این مواضع به طور کامل پرداخته‌ایم، شاید دوباره پرداختن به آن‌ها در اینجا، به عنوان مقدمه‌ای برای بررسی این‌که از راه مخالفت با آن‌ها چه پیشنهادی باید ارائه داد، خارج از موضوع تلقی نشود.

حکومت باید در خودش از هر قدرتی که لازمه عملکرد کامل به موضوعاتی است که به عهده وی گذاشته شده‌اند، و پاسخ‌گوی استفاده کامل از اعتمادی است که مسئولیت‌اش به گردن وی است، آزاد از هرگونه کنترل دیگر مگر توجه به مصلحت عمومی و این‌که مردم چه حس می‌کنند، برخوردار باشد.

از آنجا که نقش مراقبت از دفاع ملی و تضمین صلح عمومی در برابر خطرهای خارجی یا داخلی، مقتضی انجام اقدامات پیگیرانه در مقابله با احتمالات و خطرهایی است که حدی برای آن‌ها نمی‌توان تعیین کرد، قدرت مسئول این‌گونه پیشگیری‌ها و مراقبت‌ها نباید، جز نیازهای ملت و منابع جامعه محلی، محدودیت دیگری برای انجام وظایف خود داشته باشد.

از آنجا که درآمد ابزاری اساسی برای فراهم کردن امکانات پاسخ‌گویی به نیازهای ملی است، قدرت ایجاد این امکانات به حد کامل آن‌ها به ضرورت می‌باید در دست مرجعی باشد که قرار است به این نیازها پاسخ دهد.

از آنجا که نظر و عمل با هم ثابت می‌کنند که قدرت تامین درآمد، اگر بر همه

ایالت‌ها با تمام توانایی‌های جمعی‌شان اعمال شود، کاری بی‌نتیجه است، ناچار حکومت فدرال می‌بایست قدرتی نامحدود برای وضع مالیات به شیوه‌های معمول داشته باشد. در جایی که تجربه خلاف‌اش را ثابت نکند، طبیعی خواهد بود نتیجه بگیریم که دادن قدرت کلی وضع مالیات به حکومت ملی، بر مبنای حقیقت آشکاری که در این قضایا می‌بینیم، بدون هیچ‌گونه نیازی به استدلال و ارائه موارد مشابه بیش‌تر، می‌تواند به راحتی و بدون احتمال خطری صورت گیرد. ولی، در عمل، می‌بینیم که مخالفان قانون اساسی پیشنهادی، که خیلی مانده است به درستی و حقیقت این شیوه اذعان کنند، گویی بر آن‌اند تمامی کوشش اصلی خود را با نهایت همت‌شان برای مخالفت با بخشی از این طرح صرف کنند. از این روی، بررسی و تحلیل دلائلی که برای این مخالفت ارائه می‌دهند سودمند خواهد بود.

نظر آن تعداد از آنان را که در باب این دیدگاه بیش‌تر کوشیده و کار کرده‌اند، می‌توان چنین خلاصه کرد: «درست نیست، به دلیل این که درخواست‌های اتحاد ممکن است حدی نداشته باشند، مدعی شویم که قدرت‌اش برای وضع مالیات‌ها باید نامحدود باشد. درآمد برای این است که به نیازهای دستگاه‌های اداری محلی و اتحاد هر دو پاسخ دهد؛ و اهمیت نیازهای ایالت‌ها برای ارضای خاطر مردم، دست کم به اندازه اهمیتی است که نیازهای اتحاد برای این منظور از آن برخوردار است. بنابراین، لزوم این که حکومت ایالتی بتواند به وسایلی دسترس داشته باشد که کمبودها و فقدان‌های خود را با آن‌ها جبران کند، به همان اندازه است که حکومت اتحاد باید در مقابله با کمبودها از آن‌ها برخوردار گردد. ولی در نظر گرفتن قدرتی نامحدود برای وضع مالیات در مورد دوم ممکن است و احتمالاً در عمل پیش می‌آید، اولی را از داشتن امکان لازم برای پاسخ‌گویی به نیازهای ضروری خودش محروم کند؛ و آن را در وضعی قرار دهد که بازپیچه دست قانون‌گذاری ملی باشد. از آنجا که قوانین اتحاد قرار است قانون کل کشور باشند و اتحاد در وضعی است که بتواند هر قانونی را که برای پاسخ‌گویی به نیازهای به اجرا درآوردن اقتدارهای سپرده‌شده به وی ضرورت دارند بگذراند، حکومت ملی ممکن است مالیات‌هایی را که برای مسائل ایالتی وضع شده‌اند، به بهانه این که با

مالیات‌های خودش تداخل دارند، هر لحظه که بخواهد لغو کند. و ضرورتی را پیش بکشد و مدعی شود که ناچار به چنین اقدامی دست زده است تا از کسب درآمدهای ملی مطمئن باشد. بدین سان، همه منابع مالیاتی اندک‌اندک تابع انحصار فدرالی شوند، آن هم به قیمت کنار گذاشته شدن کامل و از بین رفتن حکومت‌های ایالتی.»

این وجه از استدلال به نظر می‌رسد گاه بر این فرض مبتنی است که نوعی رویه غضب و تصرف ناروا در حکومت ملی در کار است؛ در مواردی دیگر به نظر می‌رسد فقط نوعی نتیجه‌گیری قیاسی از چگونگی اعمال قدرت‌های داده شده به حکومت ملی در قالب قانون اساسی است. فقط در صورت اخیر است که می‌توان پذیرفت انصافی در بیان این ادعا وجود دارد. به محض این که در مورد امکان وجود غضب و تصرف ناروا در حکومت فدرالی به حدس متوسل شویم، چنان خود را در قعر بی‌انتهای می‌اندازیم که یکسره ما را دور از دسترس هرگونه استدلالی قرار می‌دهد. قدرت خیال‌مان ممکن است چنان به لذت پناه برد که ناگهان خود را در وسط دهلیزی تودرتو از کاخی مسرور سردرگم بیابد و نداند از کدام سو باید بچرخد تا از حیرت‌هایی که خود را این‌سان بی‌محابا و حادثه‌جویانه بدان‌ها افکنده است رهایی یابد. حدومرزاها و تغییرپذیری‌های قدرت‌های اتحاد هر چه باشند، تصور وجود جریانی بی‌انتهای از خطرهای ممکن آسان است؛ و با میدان‌دادن به حدی افراطی از رشک و خجولی، امکان این را داریم که خود را به مرحله‌ای از شکاکیت مطلق و بی‌تصمیمی تسلیم کنیم. من در اینجا چیزی را تکرار می‌کنم که به‌عینه در جای دیگری گفته‌ام، و آن این است که هر ملاحظه‌ای مبتنی بر خطر غضب و تصرف ناروا را می‌بایست به ترکیب و ساختار حکومت ارجاع داد، نه به طبیعت یا گستره قدرت‌های آن. حکومت‌های ایالات، با قوانین اساسی آغازین خودشان، از حق حاکمیت کامل برخوردار هستند. امنیت ما از چه لحاظی باید بر این نهاده شود که نگران غضب و تصرف ناروا از ناحیه آن‌ها باشیم؟ شکی نیست که در شیوه شکل‌گیری آن‌ها و وابستگی کسانی که اداره‌کنندگان بنا به وظیفه خود در برابر مردم دارند. اگر با بررسی بی‌طرفانه ساختار پیشنهادی حکومت فدرال، به این نتیجه برسیم که ساختار مذکور چنان است که می‌تواند همان نوع امنیت را، تا حد لازم، تامین

کند، هرگونه نگرانی در باب استفاده ناروا از قدرت را باید کنار گذاشت. نباید فراموش کرد که در حکومت‌های ایالتی نیز امکانی برای استفاده ناروا از حقوق اتحاد وجود دارد و احتمال آن همان قدر است که احتمال استفاده ناروای اتحاد در رابطه با حقوق حکومت‌های ایالتی. این که جانبی ممکن است در این تعارض دست بالا را داشته باشد، امری است تابع وسایلی که دو جانب برای تضمین موفقیت خود به کار خواهند بست. از آنجا که در نظام جمهوری، قدرت همواره در جانب مردم است و دلایل سنگین قانع‌کننده‌ای وجود دارند که نشان می‌دهند حکومت‌های ایالتی معمولاً از بالاترین نفوذ در بین مردم برخوردار خواهند بود، نتیجه‌ای که به طور طبیعی می‌توان گرفت این است که این گونه درگیری‌ها به ضرر اتحاد تمام خواهند شد؛ و احتمال بیش‌تری وجود دارد که اعضای اتحاد در حقوق حکومت فدرال دست‌اندازی کنند تا حکومت فدرال در حقوق اعضای خود. اما نکته بدیهی این است که حدس‌هایی از این نوع، بدون استثنا، می‌بایست مبهم و شکننده باشند: راه بسیار مطمئن‌تر این است که همه را کنار بگذاریم، و توجه‌مان را به طور کامل به طبیعت و گستره قدرت‌ها، چنان که در قانون اساسی تعیین شده‌اند، معطوف کنیم. هر چیزی فراتر از این، می‌بایست به احتیاط و پافشاری مردم بر سر حقوق‌شان واگذار شود؛ آنانی که ابزارهای برقراری تعادل را در دست‌های خود دارند، امید این هست که همواره مواظب خواهند بود که تعادل پیش‌بینی شده در قانون اساسی، بین حکومت کلی و حکومت‌های ایالتی همیشه برقرار خواهد بود. بر این مبنا، که آشکارا پیدا ست مبنایی حقیقی است، پرهیز کردن از اعتراض‌هایی که نسبت به تفویض قدرت نامحدود به ایالات متحده عنوان شده‌اند، دشوار نخواهد بود.

مقاله ۳۲

ادامه موضوع پیشین

(درباره قدرت کلی وضع مالیات)

برگرفته از Daily Advertiser

پنجشنبه، ۳ ژانویه، ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

من معتقدم نتایج اعطای قدرت به حکومت اتحاد در وضع مالیات برای به دست آوردن منابع مالی در بردارنده خطری واقعی نخواهد بود تا حکومت‌های ایالتی نگران آن باشند که حکومت اتحاد از این طریق آن‌ها را تحت کنترل و نظارت خود خواهد گرفت، چون قانع شده‌ام که شعور و احساس مردم، خطر بی‌نهایت دامن زدن به حس ناخشنودی در بین حکومت‌های ایالتی و اعتقادی که نسبت به سودمندی و ضرورت دستگاه‌های اداری محلی به منظور پرداختن به امور محلی وجود دارد، دست به دست هم خواهند داد تا سدی کامل در برابر استفاده ستمگرانه از چنین قدرتی ایجاد کنند. با این همه، دلم می‌خواهد در اینجا درستی استدلالی را بپذیرم که خواستار این است هر یک از ایالت‌های منفرد می‌بایست از اقتداری مستقل و غیرقابل نظارت برخوردار باشند که برای

برطرف کردن فقدانها و کمبودهای شان منابع مالی شان را بالا ببرند. و با این امتیازی که می‌دهم، تصدیق می‌کنم که این ایالت‌ها قادر خواهند بود (به استثنای امور مربوط به واردات و صادرات)، در نظام کنوانسیون، اقتداری را که بدان اشاره کردیم در مطلق‌ترین و کامل‌عیارترین معنای کلمه برای خود حفظ کنند و هر اقدامی از سوی حکومت ملی در محدود کردن شان در اجرای اقتدار مذکور، نوعی زیرپا گذاشتن ناروای قدرت خواهد بود که هیچ یک از مواد قانون اساسی اجازه اش را نمی‌دهد. تقویت کامل ایالت‌ها تا حدی که مظهر یک حاکمیت ملی باشند، در بردارنده تبعیت کامل بخش‌ها خواهد بود و هر قدرتی که ممکن است در این بخش‌ها باقی بماند می‌بایست به کلی تابع اراده کلی باشد. ولی از آنجا که هدف طرح کنوانسیون فقط برقراری یک اتحاد یا نظام استوار بوده، حکومت‌های ایالتی به روشنی قادرند تمامی حقوق حاکمیتی را که پیش‌تر داشتند و با همان طرح به طور انحصاری به ایالات متحده واگذار نشده بود برای خود حفظ کنند. این واگذاری انحصاری، یا بهتر بگوییم، این گونه مسخ کردن حاکمیت ایالت‌ها، ممکن است فقط در سه مورد وجود داشته باشد: در جایی که قانون اساسی با واژه‌هایی آشکار، اقتداری انحصاری به اتحاد داده است؛ در جایی که این اقتدار انحصاری را برای اتحاد تضمین کرده است؛ در جایی که همین اقتدار را در یک مورد به اتحاد داده، ولی در مورد دیگر ایالت‌ها را از به کار بستن چنین اقتداری ممنوع کرده است؛ و اقتداری را برای اتحاد تضمین کرده، که دادن مشابه آن به ایالات می‌بایست مطلقاً و به کلی متعارض و ناپسند باشد. من این اصطلاحات را از آن رو به کار می‌برم که مورد اخیر را از موردی دیگر که ممکن است شبیه آن بنماید ولی در عمل از آن متفاوت باشد تفکیک کنم؛ منظورم اعمال نوعی صلاحیت قانونی رقابت‌آمیز است که ممکن است ایجادکننده دخالت‌هایی موردی در سیاست شاخه‌ای از دستگاه اداری باشد، ولی در بردارنده هیچ تناقض مستقیم یا ناسازگاری از نقطه نظر اقتدار قانون اساسی نیست.

این سه مورد صلاحیت قانونی در حکومت فدرال را می‌توان به صورت مثال‌های زیر نشان داد: بند ماقبل آخر در بخش هشتم ماده اول آشکارا می‌گوید کنگره است

که می‌باید با تصویب «قانونی انحصاری» تعیین کند چه ناحیه‌ای را باید به مقرر حکومت اختصاص داد. این پاسخ مورد اول. بند اول همان بخش به کنگره اختیار می‌دهد که «مالیات‌ها، مطالبات، خراج‌ها و رسوماتی را وضع و جمع‌آوری کند»، و بند دوم بخش دهم از همان ماده می‌گوید «هیچ ایالتی بدون موافقت کنگره نمی‌تواند خراج یا مطالباتی روی واردات یا صادرات وضع کند، به استثنای مواردی که قوانین بازرسی و اجرای آن‌ها ایجاب می‌کند.» نتیجه این که اتحاد در وضع مطالباتی روی واردات و صادرات از قدرتی انحصاری برخوردار است، مگر با همان استثنای خاصی که گفتیم. ولی این قدرت با بندهای دیگری محدود شده است، بندهایی که می‌گویند هیچ‌گونه مالیات یا مطالبه‌ای نمی‌توان بر موادی که از هیچ ایالتی صادر می‌شوند وضع کرد. در نتیجه، همین قرار است که این حق اکنون فقط به مورد واردات تعلق می‌گیرد. این هم پاسخ مورد دوم. پاسخ به مورد سوم را می‌بایست در بندی یافت که می‌گوید کنگره این قدرت را خواهد داشت که «قانون یک‌سانی برای اعطای حق تابعیت در سرتاسر ایالات متحده وضع کند.» این قانون هم به اجبار می‌بایست انحصاری باشد، زیرا اگر قرار بر این می‌بود که هر ایالتی در این مورد قانونی متفاوت وضع کند، یکسانی‌ای که به آن اشاره شد دیگر وجود نمی‌داشت.

موردی که ممکن است فکر شود به مورد آخری شبیه است، در حالی که در واقع به کلی متفاوت است، به پرسشی که هم‌اکنون مورد توجه ما است برمی‌گردد. منظورم قدرت وضع مالیات‌ها روی همه مواد غیر از صادرات و واردات است. به عقیده من، این آشکارا نشانه وجود اقتداری هم‌گام و مساوی در ایالات متحده و هر یک از ایالت‌های منفرد است. به هیچ اظهار روشنی بر نمی‌خوریم که این بند چنین قدرتی را قدرت انحصاری اتحاد می‌شمرد. به هیچ بند یا قرار مستقلی بر نمی‌خوریم که ایالت‌ها را از عمل به آن ممنوع کرده باشد. نه تنها چنین چیزی بعید به نظر می‌رسد، بلکه استدلال کامل و قانع‌کننده‌ای هم در مخالفت با آن می‌توان از محدودیتی که برای ایالت‌ها در رابطه با مطالبات روی واردات و صادرات در نظر گرفته شده، از آن استنتاج کرد. محدودیت در بردارنده پذیرش این است که اگر چنین چیزی در کار نمی‌بود،

ایالت‌ها می‌توانستند از قدرتی که به آن‌ها داده نشده است برخوردار باشند، ضمن این که پذیرشی دیگر را هم دربر دارد، و آن این است که مانند همه مالیات‌های دیگر، از اقتدار ایالت‌ها چیزی کاسته نشده است. اگر به هر صورتی غیر از این می‌بود، هم غیر لازم و هم خطرناک می‌توانست باشد؛ غیر لازم از این جهت که اگر اختصاص دادن قدرت اخذ چنین مطالباتی شامل کنار گذاشتن ایالت‌ها می‌بود، یا حتی شامل متابعت‌شان در این مورد خاص، دیگر نیازی به وضع چنین محدودیتی وجود نمی‌داشت؛ خطرناک از این جهت، برای این که به میان کشیدن‌اش مستقیماً به نتیجه‌ای می‌انجامد که به آن اشاره کرده‌ایم؛ و اگر استدلال مخالفان درست باشد، نمی‌توانسته است مورد نظر ما باشد؛ منظورم این است که ایالت‌ها، در همه مواردی که محدودیت در آن‌ها اعمال نمی‌شود، از نوعی قدرت هم‌پا با اتحاد در وضع مالیات برخوردار خواهند بود. محدودیت مورد بحث معادل چیزی است که قانون‌دانان آن را حاملگی منفی می‌نامند. یعنی نفی یک چیز و در عین حال تصدیق چیزی دیگر؛ نفی اقتدار ایالت‌ها در وضع مالیات بر واردات و صادرات و تصدیق قدرت‌شان در وضع چنین مالیاتی بر روی موادی دیگر. مغلطه محض خواهد بود اگر ادعا کنیم که نظر بر این بوده که توان برقراری مالیات‌هایی از نوع اول را مطلقاً از ایالت‌ها دریغ بدارند و فقط آزادشان بگذارند تا مالیات‌هایی دیگر تحت نظارت دستگاه قانون‌گذاری ملی وضع کنند. بند محدود کننده یا ممنوع کننده فقط می‌گوید ایالت‌ها نمی‌توانند بدون موافقت کنگره چنین مطالباتی را برقرار سازند؛ اگر ما بخواهیم این را در معنایی که بدان اشاره کرده‌ایم بفهمیم، قانون اساسی، در این صورت، در وضعی خواهد بود که به تمهیدی رسمی برای رسیدن به نتیجه‌ای واقعا پوچ و بی‌معنا متوسل شود؛ و آن نتیجه این است که ایالت‌ها، با موافقت قانون‌گذاری ملی می‌بایست مالیات‌هایی بر صادرات و واردات وضع کنند؛ و نمی‌توانند بر هر چیز دیگری مالیات ببندند، مگر این که تحت نظارت همان بدنه باشد. اگر نیت همین بوده، چرا از همان لحظه نخست این کار را به آن چیزی که ادعا می‌شود نتیجه طبیعی عمل به بند اولی بوده، بندی که قدرتی کلی در وضع مالیات به اتحاد می‌دهد، واگذار نکرده‌اند؟ پیدا است که نیت نمی‌توانسته است این باشد و بندی که از آن صحبت می‌شود چنین تعبیری را نمی‌پذیرد.

اما در باب فرض وجود ناسازگاری میان قدرت وضع مالیات در ایالت‌ها و در اتحاد، این موضوع نمی‌تواند در معنایی تلقی شود که بخواهد ایالت‌ها را کنار بگذارد. با این همه، امکان‌اش وجود دارد که مالیاتی توسط ایالت بر ماده خاصی وضع شود که وضع بعدی مالیاتی روی همان ماده توسط اتحاد را بی‌مورد کند؛ ولی این به معنای بی‌قابلیتی موجود در قانون اساسی برای وضع مالیاتی بعدی نخواهد بود. تعداد مالیات‌هایی که وضع می‌شوند، بجا یا نابجا بودن افزایشی از سوی هر طرف، می‌تواند از نظر هر دو به مسائلی احتیاطی بینجامد؛ ولی با هیچ نوع تعارض مستقیم قدرت روبه‌رو نخواهیم شد. سیاست خاص نظام‌های مالی ملی و ایالتی نمی‌بایست در حال یا در آینده دقیقا با هم خوانا باشد و می‌بایست امتیازهایی متقابل به هم بدهند. با این همه، این به معنای امکان ساده وجود نوعی ناسازگاری در اعمال قدرت نیست، بلکه به معنای وجود فوری اختلافی است که ممکن است در بردارنده بیگانه‌سازی و خاموش‌سازی حق حاکمیتی از پیش موجود باشد.

ضرورت نوعی قانون‌گذاری رقابت‌آمیز در برخی موارد، از تقسیم قدرت اعلا بر می‌خیزد، و وجود این قاعده که همه اقتدارهایی که ایالت‌ها از آن‌ها آشکارا به نفع اتحاد صرف نظر نکرده‌اند، در تمامی گستره خویش برای خود آن‌ها باقی می‌مانند، نوعی نتیجه نظری تقسیم نیست، بلکه نتیجه‌ای است که به روشنی توسط کل دارندگان ابزاری که در مواد قانون اساسی پیشنهادی آمده است، پذیرفته شده است. ما در این مواد می‌بینیم که با وجود تن‌دردان مثبت به قدرت‌های کلی، هر بار که به نظر می‌رسیده واگذاری اقتدارهای همانند به ایالات امری عمیقا نامناسب است، بزرگ‌ترین مواظبت‌ها به عمل آمده تا بندهایی در قانون اساسی گنجانیده شوند که برخوردارای ایالات از این گونه اقتدارها را ممنوع کند. بخش دهم ماده اول در بردارنده همه این گونه تدابیر با هم است. این شرایط نمودار روشنی از معنای کنوانسیون‌اند و قاعده‌ای برای تعبیر و تفسیر برگرفته از خود عمل به قانون اساسی در اختیار ما می‌گذارند که درستی موضع‌گیری‌ای را که من پیش نهاده و هر گونه فرضیه مخالف را رد کرده‌ام تایید و توجیه می‌کند.

مقاله ۳۳

ادامه موضوع پیشین

(درباره قدرت کلی وضع مالیات)

برگرفته از Daily Advertiser

۳ ژانویه ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

ما بقی استدلال عرضه شده در مخالفت با تدابیر قانون اساسی در باب وضع مالیات مبتنی بر بندی است که به آن می پردازیم. بند آخر از بخش هشتم ماده اول از طرحی که مورد ملاحظه ما ست به قانون گذاری ملی اجازه می دهد «همه قوانینی را که ممکن است برای به اجرا در آوردن قدرت هایی که توسط این قانون اساسی به حکومت ایالات متحده، یا به هر بخش و هر صاحب منصبی از آن، واگذار شده اند لازم و مناسب اند وضع کند» و بند دوم از ماده ششم می گوید: «قانون اساسی و قوانین ایالات متحده که به تبعیت از آن ساخته شده اند، و قراردادهایی که بر مبنای اقتدارشان به امضا رسیده اند، می بایست از شمار قوانین برتر کشور شمرده شوند و هیچ چیزی در قانون اساسی یا قوانین هیچ ایالتی نمی تواند خلاف آن ها باشد.»

این دو بند سرچشمه بسیاری از پرخاش‌های پر سروصدا و سخن‌پراکنی‌های تند بر ضد قانون اساسی پیشنهادی بوده‌اند. این پرخاش‌ها و سخن‌پراکنی‌ها در برابر مردم با چنان رنگ‌ورویی افراطی از به غلط عرضه کردن به عنوان ابزارهایی زیان‌بخش ارائه شده‌اند که اگر به کار بسته شوند دیگر از حکومت‌های ایالتی‌شان اثری نخواهد ماند و آزادی‌های‌شان بر باد خواهند رفت؛ به عنوان هیولایی نفرت‌انگیز که آرواره‌های بلعنده‌اش نه به هیچ جنسی رحم می‌کند نه به هیچ سنی، نه به بزرگ نه به کوچک، نه به مؤمن نه به کافر. با این همه، هر قدر هم که عجیب به نظر آید، بعد از همه این هیاهوها می‌بایست به آن دسته از مردم که به آن‌ها با همان دیدی که ما به آن‌ها نگریسته‌ایم نگاه نمی‌کنند، با قاطعیت و اطمینان کامل گفته شود که نتایج اعمال مطابق با قانون اساسی حکومت پیشنهادی، در صورت کنار گذاشته شدن بندهایی که به آن‌ها اشاره شد و در صورت تکرار این‌گونه کنار گذاشته شدن‌ها در مورد هر ماده‌ای، دقیقاً همان خواهد شد که مخالفان ادعا می‌کنند. این سروصداها چیزی جز اظهارات ساده‌ای از حقیقتی نیستند که در صورت برقراری حکومتی فدرال و دادن قدرت‌هایی ویژه به آن لزوماً و به گونه‌ای پرهیزناپذیر پیش خواهند آمد. این قضیه چنان روشن است که خود میانه‌روی و حفظ تعادل هم به جایی خواهد رسید که نتواند تحمل دشنام‌های پیاپی علیه این بخش از طرح قانون اساسی را تاب بیاورد، بی‌آن‌که آرامش وی با خشمی که برانگیخته می‌شود به هم بخورد.

قدرت مگر چیست جز قابلیت یا استعداد انجام کاری؟ قابلیت انجام دادن چیزی اگر با قدرت به کار بستن ابزارهای لازم برای اجرای‌اش همراه نباشد چه معنایی دارد؟ مگر منظور از قدرت قانون‌گذاری غیر از این است که بتوان قوانینی وضع کرد؟ آیا غیر از قوانین و سالیلی برای اجرای قدرت قانون‌گذاری در دست داریم؟ قدرت وضع کردن و جمع‌آوری مالیات‌ها چیزی جز نوعی قدرت قانون‌گذاری یا قدرت ساختن قوانین برای وضع مالیات‌ها و گردآوری آن‌هاست؟ وسایل مناسب برای به کار بستن چنین قدرتی کدام‌اند جز وجود قانون‌های لازم و مناسب؟

این بررسی ساده قبل از هر چیز ابزار آزمون‌کننده‌ای به ما می‌دهد تا به کمک آن

طبیعت حقیقی بندی را که مورد شکایت مخالفان است دریابیم. ما را به این حقیقت محسوس هدایت می کند که قدرت وضع و گردآوری مالیات‌ها می‌بایست قدرتی باشد که بتواند همه قوانین لازم و مناسب برای عملی شدن‌اش را وضع و تصویب کند؛ و تدبیر پیشنهادی مورد بحث، که با این همه بد اقبالی و طعن و لعن روبه‌رو شده، چه گناهی جز بیان همین حقیقت مرتکب شده است که می‌گوید قانون‌گذاری ملی، که قدرت وضع و جمع‌آوری مالیات‌ها قبلاً به وی داده شده بود، برای اعمال قدرت‌اش می‌بایست همه قوانین لازم و مناسب را به اجرا بگذارد؟ من این ملاحظات را از آن روی به‌ویژه در باب قدرت وضع مالیات به میان کشیده‌ام که این موضوع عجالتاً مورد بحث ما ست و مهم‌ترین اقتداری است که پیشنهاد شده به اتحاد داده شود. ولی همین فرآیند در رابطه با تمامی قوانین دیگری که در قانون اساسی از آن‌ها صحبت می‌شود نیز به همین گونه نتایج خواهند انجامید. و آشکارا به منظور اجرای این گونه قدرت‌هاست که بند ویرانگر، به قول مخالفان، به قوه قانون‌گذاری ملی اجازه می‌دهد همه قوانین لازم و مناسب را بگذراند. اگر چیزی قابل استثنا وجود دارد، باید آن را در قدرت‌های خاصی دید که این اظهار کلی بر آن متکی است. خود این اظهار گرچه ممکن است مکرر گویی و حشو و زوایدی داشته باشد، حداقل به طور کامل بی‌ضرر است.

ولی بدگمانی ممکن است غلبه کند و بپرسیم چرا چنین بندی در قانون آمده است؟ جواب این است که ممکن است فقط احتیاط بزرگ‌تری عامل این کار بوده باشد تا در برابر همه چم‌وخم‌رفتن‌های کسانی که بعدها ممکن بوده دنبال بهانه‌هایی باشند تا قدرت‌هایی را که قانون اساسی به اتحاد داده است محدود کنند و از اقتدار این قانون سر بیچند، تضمین بیش‌تری داشته باشیم. کنوانسیون احتمالاً این حقیقت را پیش‌بینی کرده بود، حقیقتی که ما می‌کوشیم در این مقالات عرضه‌اش کنیم، که خطری که می‌بایست بیش از همه رفاه سیاسی‌مان را تهدید کند این است که حکومت ایالتی سرانجام بخواهد مبانی اتحاد را به هم بریزد. بنابراین، لازم است که در مورد چنین نکته اساسی‌ای هیچ فرصتی برای تعبیر و تفسیر باقی نماند. انگیزه وی برای این منظور هرچه بوده، خردمندی‌اش در این باب چنان آشکار است که می‌بینیم مخالفان چه سروصداهایی علیه

این بند برپا کرده‌اند؛ سروصدهایی که خود نشان‌گر آمادگی برای نقد حقیقت بزرگ و اساسی‌ای است که کنوانسیون با این تدبیر آشکارا خواسته است اعلام دارد.

ولی ممکن است دوباره پرسیده شود: چه کسی داور ضروری و مناسب بودن قوانینی است که می‌بایست برای به‌اجرا در آمدن قدرت اتحاد وضع شوند؟ پاسخ من اولاً، این است که این سوال به همین خوبی و قوت در باب واگذاری ساده نمایندگی قدرت‌های مورد بحث هم در مورد بند مربوطه هر دو مطرح است؛ در ثانی، جواب من این است که حکومت ملی، مثل هر حکومت دیگر، خودش در درجه اول می‌باید داور ویژه به‌کار بسته شدن قدرت‌هایش باشد؛ و سازندگان‌اش بعد از آن. اگر حکومت فدرال بتواند از مرزهای درست اقتدارش فراتر رود و از قدرت‌های خودجبارانه استفاده کند، مردم، که خالق آن‌اند، موظف‌اند الگویی را که حکومت به خاطر آن بنا شده است به وی یادآور شوند و به اقداماتی دست بیازند که تجاوز صورت گرفته به قانون اساسی آن‌سان که لازمه فوریت و مقتضای دوراندیشی است، جبران گردد. تناسب یک قانون در پرتو قانون اساسی می‌بایست همواره بنا به ماهیت قدرت‌هایی تعیین شود که بر آن‌ها استوار است. فرض کنیم (فرضی که البته آسان نیست) که قوه قانون‌گذاری فدرال با تعبیری زورکی از اقتدارش بخواهد قوانین وراثت را در ایالتی تغییر دهد. آیا آشکار نخواهد بود که این قوه با دست‌زدن به چنین اقدامی از حد صلاحیت‌اش فراتر رفته و صلاحیت ایالت را زیر پا گذاشته است؟ باز فرض کنیم که قوه قانون‌گذاری فدرال به بهانه این که می‌خواهد به امور مالی خودش پردازد، مالیاتی را که اقتدار ایالتی بر اراضی برقرار کرده است لغو کند؛ آیا در این مورد هم آشکارا معلوم نخواهد شد که با زیرپا گذاشتن صلاحیتی رقابت‌آمیز در رابطه با این نوع مالیات روبرو هستیم، صلاحیتی که قانون اساسی فدرال به روشنی فرض می‌کند که حکومت‌های ایالتی از آن برخوردار هستند؟ اگر هرگز امکان‌اش وجود داشته که در این باره شک کنیم، اعتبار آن را باید به طور کامل مدیون استدلال‌های کسانی باشیم که در شور و شوق نادوراندیشانه خصومت‌شان نسبت به طرح کنوانسیون در صدد این بوده‌اند که این خصومت را در چنان ابهامی بیار آیند که بتواند هویداترین و ساده‌ترین حقایق را در خود پوشاند.

ولی گفته می‌شود قوانین اتحاد برای این‌اند که قانون برتر کشور باشند. اما چه نتیجه‌ای می‌توان از این گرفت، یا قانون اگر قانونی اعلا نباشد چه ارزشی ممکن است داشته باشد؟ آشکار است که هیچ ارزشی. قانون به حکم معنای خودش، دربردارنده برتری است. قاعده‌ای است که کسانی که این قاعده برای‌شان تجویز شده است مجبور به رعایت آن هستند. این از جمله نتایج هر همکاری سیاسی است. افراد اگر در وضعی قرار گیرند که عضوی از جامعه باشند، قوانین این جامعه می‌بایست تنظیم‌کننده اعلا رفتارشان باشد. اگر تعدادی از جوامع سیاسی در جامعه سیاسی وسیع‌تری داخل شوند، قوانینی که این جامعه وسیع‌تر می‌تواند مطابق با قدرت‌هایی که توسط قانون اساسی‌اش به وی داده شده‌اند به اجرا درآورد، ضرورتاً می‌بایست برای همه جوامع مورد بحث و افرادی که این جوامع از آنان تشکیل شده‌اند قوانینی اعلا شمرده شوند. وگرنه قرارداد ساده‌ای خواهد بود که معتبرماندن‌اش تابع نیت خوب دو طرف است، نه حکومت که یگانه‌واژه دیگر برای بیان قدرت سیاسی و اعلاست. اما از این باور نمی‌توان به این نتیجه رسید که اعمال جامعه‌ای گسترده، در صورتی که با قدرت‌های قانون اساسی‌اش متناسب نباشند، بلکه نموداری از تهاجم اقتدارهای بازمانده جوامع کوچک‌ترند، می‌بایست به قانون اعلا کشور تبدیل شوند. این‌گونه اعمال بیش‌تر از مقوله غضب خواهند بود و شایسته آن است که به همین عنوان با آن‌ها برخورد شود. از این روی، می‌بینیم بندی که برتری اعلا قوانین اتحاد در آن اعلام شده است، درست مانند موردی که قبلاً بدان پرداختیم، یگانه بندی است که گویای حقیقت است، حقیقتی که بی‌واسطه و به گونه‌ای ضروری از تاسیس حکومتی فدرال نشأت می‌گیرد. فکر می‌کنم به این مطلب توجه داشته‌ایم که این بند این برتری را آشکارا به قوانینی محدود می‌کند که بر اساس قانون اساسی وضع شده باشند، که من به آن به تقریب چون مرجعی از احتیاط در کنوانسیون استناد می‌کنم؛ حتی آنجا که چنین محدودیتی در واقع بیان نشده باشد، ضرورت ایجاب می‌کند که به طور ضمنی آن را بپذیریم.

بنابراین، گرچه قانونی که برای وضع مالیات در ایالات متحده وضع شده است، در ماهیت خود قانونی برتر است؛ و قانوناً نمی‌تواند مورد مخالفت یا نظارت قرار

گیرد. اما قانونی که برای لغو یک مالیات یا جلوگیری از وضع آن (مگر این که به صادرات و واردات مربوط باشد) توسط قدرت ایالتی وضع شده باشد، قانون برتر کشور نخواهد بود، نوعی استفاده ناروا از قدرت خواهد بود که قانون اساسی آن را به رسمیت نمی‌شناسد. از آنجا که تراکم مالیات‌ها روی موضوعی واحد به تدریج جمع‌آوری آن‌ها را دشوار و دچار اختلال خواهد کرد، دردسری هم برای همه ایجاد می‌کند که ناشی از برتری یا نقصان قدرت از هیچ سو نیست، بلکه نتیجه بداجرا شدن قدرت از این یا آن سو است که به هر دو سو یک‌سان ضرر می‌زند. با این همه، باید امیدوار بود و فرض را بر این گذاشت که وجود منافع متقابل موجب همدلی و همکاری‌ای در این موضوع بشود که از پیش‌آمد هر گونه ناراحتی عینی‌ای جلوگیری کند. نتیجه همه این‌ها این است که هر ایالتی بر اساس قانون اساسی پیشنهاد شده، از قدرتی مستقل و غیر قابل نظارت برای بالابردن درآمدش تا حدی که لازم دارد از راه وضع هر نوع مالیات، به جز مورد واردات و صادرات، برخوردار باشد. در مقاله بعدی نشان خواهیم داد که این گونه قانون‌گذاری رقابت‌آمیز در ماده مربوط به مالیات یگانه جایگزین پذیرفتنی برای تبعیت ایالات، در این مورد خاص از قدرت، از اقتدار ایالات متحده بوده است.

مقاله ۳۴

ادامه موضوع پیشین

(درباره قدرت کلی وضع مالیات)

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۴ ژانویه ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

به خودم می‌بالیدم که در آخرین مقاله‌ام به دقت نشان داده‌ام که ایالت‌های خاص بنا به آنچه در قانون اساسی پیشنهادی آمده، همراه با اتحاد از اقتداری برابر در موضوع درآمد برخوردار خواهند بود، مگر در زمینه مطالبات مربوط به واردات. از آنجا که این تدبیر بزرگ‌ترین بخش منابع جوامع محلی را در اختیار حکومت‌های ایالتی می‌گذارد، دیگر بهانه‌ای وجود ندارد که ایالات مدعی شوند برای پاسخ‌گویی به نیازهای‌شان آن‌سان که آرزوی آن‌هاست و مستقل از هرگونه نظارت خارجی، از منابع کافی برخوردار نیستند. این که میدان به حد کافی گسترده است، هنگامی معلوم می‌شود که بدانیم حکومت‌های ایالتی سهم کوچکی از پرداخت مخارج را باید به عهده بگیرند.

بر اساس اصولی مجرد استدلال کردن که چنین اقتدار هماهنگی نمی‌تواند وجود داشته باشد، بدان ماند که به جای اتکا به امر واقع و واقعیت، بنا را بر حدس و گمان بگذاریم. هر چند چنین استدلال‌هایی برای این که نشان دهند چیزی نباید وجود داشته باشد مناسب‌اند، اما وقتی از آن‌ها این‌گونه استفاده می‌شود که ثابت کنند، به‌رغم مسلم بودن خود امر واقع، چیزی وجود ندارد، باید آن‌ها را به کلی کنار گذاشت. همه ما می‌دانیم که در جمهوری روم، اقتدار قانون‌گذاری دست آخر در طول قرن‌ها در اختیار دو پیکر متفاوت، نه به عنوان شاخه‌هایی از قدرت قانون‌گذاری واحد، بلکه به عنوان قوه‌های قانون‌گذاری متمایز و مستقل، نهاده شده بود که هر کدام‌اش نفع متضاد خود را داشت: در یکی پاتریسین‌ها یا اعیان و اشراف بودند، در دیگری پله بین‌ها یا عوام‌الناس. استدلال‌های زیادی شده است تا ثابت کنند چنین دو اقتدار آشکارا متناقض به هم نمی‌خوانند، چون هر کدام‌اش این قدرت را دارد قانونی را که دیگری وضع کرده است لغو و باطل کند. ولی می‌بایستی دیوانه بود تا بشود در روم با وجود این دو قوه مخالفت کرد. همه به آسانی می‌فهمند که من به دو مجلس *tributa comitia* و *comitia centuriata* اشاره می‌کنم. در اولی، که مردم در آن بر اساس تقسیم‌بندی ناحیه‌ای یک صد نفری رای می‌دادند، ترتیبی اتخاذ شده بود که منافع اعیان بیش‌تر در نظر گرفته شود؛ در دومی، که تعداد افراد منوط بود، منافع عوام مردم تسلط کامل داشت. با این همه، این دو قوه قانون‌گذاری برای قرن‌ها در کنار هم می‌زیستند، و جمهوری روم به اوج عظمت بشری دست یافت.

در موردی که به‌ویژه تحت ملاحظه ما ست، تناقض‌هایی که در مثال مورد بحث دیدیم وجود ندارد: هیچ قدرتی در دست دو طرف نیست که بتواند کارهای یکدیگر را خنثی کنند. در عمل هم دلیلی نمی‌بینیم که از عواقب بدش‌نگران باشیم، زیرا کمبودهای ایالات در عرض مدت کوتاهی به حلقه‌ای بسیار محدود کاهش خواهند یافت، و تا آن زمان، همه احتمالات حکم می‌کند که دولت ایالات متحده مواظبت خواهد کرد به کاری که از عهده خود ایالت‌ها برمی‌آید، تا آنجا که ممکن است، دست نیازد. برای آن که دآوری دقیق‌تری در باب شایستگی حقیقی این مسئله داشته

باشیم، خوب است بدانیم که نسبت موجود میان موضوع‌هایی که در رابطه با درآمد نیازمند تدبیری از سوی دولت فدرال است، با آن‌هایی که به تدابیر ایالتی نیازمند هستند چیست. شاید متوجه شویم که تدابیر فدرالی محدودیتی ندارند، ضمن آن که تدابیر ایالات به حدودی متعادل محدود هستند. با دنبال کردن این تحقیق باید از نظر دور نداریم که نگاه‌مان نباید به دوره فعلی معطوف باشد، بلکه آینده‌های دور را هم باید در نظر بگیریم. برپا کردن حکومتی مدنی نمی‌بایست بر اساس محاسبه‌ای از مقتضیات موجود صورت گیرد، بلکه می‌بایست بر مبنای جریان طبیعی امور بشری، ترکیبی از شرایط موجود، و مقتضیات احتمالی سده‌ها را در نظر گرفت. بنابراین، گمراه‌کننده‌تر از این نخواهد بود که گستره هر قدرتی را که قرار است به حکومت ملی سپرده شود، بر مبنای تخمینی از ضرورت‌های فوری‌اش محاسبه کنیم. حکومت ملی باید از توانی برای برخورد با پیش‌آمدهای آینده که ممکن است اتفاق بیفتند برخوردار باشد، و از آنجا که چنین پیش‌آمدهایی به طبیعت خویش نامحدودند، محدود کردن این توان به نحوی سالم و بی‌خطر ناممکن است. شاید راست است که با دقتی کافی می‌توان مقدار درآمد لازم برای این که اتحاد از عهده پرداخت تعهدات کنونی‌اش برآید را محاسبه کرد و آن دسته از ادارات و دستگاه‌هایی را که تا سال‌های معینی در آینده در دوران صلح کافی خواهند بود، نگاه داشت. ولی آیا معقول خواهد بود، یا بیش‌تر نشانه حد اعلای دیوانگی نخواهد بود، که در نقطه فعلی متوقف شویم و بگذاریم حکومت، که مامور مراقبت از امر دفاع ملی است، در وضعی باشد که مطلقاً نتواند مردم و جوامع محلی را در برابر تهاجم‌های آینده به صلح عمومی از راه جنگ یا آشوب‌های داخلی حفظ کند؟ اگر برعکس، باید از این نقطه فراتر رویم، در چه فاصله‌ای از قدرتی نامحدود متوقف خواهیم شد که بتوانیم با احتمالاتی که ممکن است رخ بدهند مقابله کنیم؟ گرچه ادعای امکان تشخیص عقلانی احتیاط‌های لازم برای مقابله با خطرهای محتمل در قالبی کلی امری آسان است، با این همه، ما بی‌هیچ‌واهمه‌ای از آنان که چنین ادعایی را پیش می‌کشند می‌خواهیم نشان دهیم محاسبات‌شان بر چه داده‌هایی استوار است و می‌توانیم تصدیق کنیم که این محاسبات همان‌قدر مبهم و نامطمئن‌اند که محاسبات مربوط به

دوام احتمالی جهان. ملاحظات مربوط به فقط پیش‌بینی آشوب‌های داخلی از وزنی برخوردار نیستند، چون حتی از خود این‌ها هم محاسبه‌ای ارضاکننده نمی‌توان ارائه داد: ولی اگر قصد ما این است که مردمی اهل تجارت باشیم، این منظور می‌بایست بخشی از سیاست‌مان باشد که روزی بتوانیم از تجارت‌مان دفاع کنیم. ایجاد و نگاهداشت نیروی دریایی و حمایت از جنگ‌های دریایی با احتمالاتی همراه خواهند بود که تمامی حساب و کتاب‌های سیاسی را برهم خواهند زد.

فرض کنیم بپذیریم که باید به تجربه‌ای تازه و بی‌معنا در سیاست روی بیاوریم که دست‌وپای حکومت را از پرداختن به جنگ تهاجمی‌ای که بر دلایل ایالتی مبتنی باشد بپندد، با این همه، نباید حکومت را چنان ناتوان ساخت که نتواند از اجتماع محلی در مقابل جاه‌طلبی یا دشمنی دیگر ملت‌ها دفاع کند. از مدتی پیش ابری بر بالای سر جهان اروپایی آویخته است. اگر این ابر بخواهد چونان توفانی بترکد، چه کسی می‌تواند مطمئن‌مان کند که این توفان در پیشرفت خویش بخشی از خشم خود را بر سر ما فرو نخواهد ریخت؟ هیچ آدم معقولی نیست که بگوید ما از دسترس آن به کلی در امان هستیم. یا اگر مواد سوختی‌ای که اکنون به نظر می‌رسند فراهم‌اند، پیش از آن‌که به اشتعال برسند نابود شوند و شعله‌ای درگیرد که به ما هم نرسد، چه تضمینی می‌توانیم داشته باشیم که آرامش‌مان برای مدت‌ها، از ناحیه علتی دیگر یا جایی دیگر به هم نخواهد خورد؟ به یاد داشته باشیم که صلح یا جنگ همواره موکول به انتخاب ما نخواهد بود، و ما هر قدر هم که معتدل و بدون جاه‌طلبی باشیم، نمی‌توانیم روی اعتدال خود حساب باز کنیم، یا امیدوار باشیم که جاه‌طلبی دیگران رو به خاموشی نهد. در پایان آخرین جنگ چه کسی می‌توانست تصور کند که فرانسه و بریتانیا هر دو به یک اندازه خسته و مانده، این‌سان سریع نگرشی خصمانه نسبت به هم خواهند داشت؟ اگر تاریخ بشریت را مبنای داوری بگیریم، ناچار به این نتیجه خواهیم رسید که سوداهای شعله‌ور و ویران‌گر جنگ با قاطعیت بیش‌تری در قلب بشریت روشن‌اند تا احساسات نرم و سودمند صلح؛ و الگوسازی از نظام‌های سیاسی‌مان بر مبنای این خیال‌بافی‌ها که آرامش‌مان ادامه خواهد یافت، بدان خواهد ماند که بر روی منابع ضعیف منش بشری

حساب باز کنیم.

سرچشمه‌های اصلی هزینه‌های حکومت کدام‌اند؟ چه چیزی باعث شده که دیون چنان بر هم انباشته شوند که می‌بینیم چندین ملت اروپایی این سان از آن رنج می‌برند؟ پاسخ کامل این است که جنگ‌ها و شورش‌ها؛ حمایت از آن دسته از نهادهایی که برای حفظ پیکر سیاسی در مقابله با این دو بیماری کشنده جامعه ضروری‌اند. هزینه‌های ناشی از آن دسته از نهادها که به اداره ساده دولت، یعنی برای چرخش کار قوه‌های قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی، با همه آنچه تابع این‌هاست و برای تشویق کشاورزی و مؤسسات حرفه‌ای دست‌ساز (که دربردارنده به تقریب تمامی هزینه‌های دولت‌ها هستند) مصرف می‌شوند، در مقایسه با هزینه‌های دفاع ملی، بسیار کم‌اهمیت است.

در قلمرو پادشاهی بریتانیای کبیر، که در آن مخارج تمامی دستگاه پر زرق و برق سلطنت می‌بایست پرداخت شود، چیزی بالاتر از یک‌پانزدهم درآمد سالیانه ملت صرف مخارجی که به آن اشاره کردیم نمی‌شود؛ چهارده تا پانزده درصد دیگر به پرداخت منافع قرض‌هایی اختصاص می‌یابد که برای انجام جنگ‌هایی که این کشور در آن‌ها درگیر شده است گرفته شده‌اند و صرف نگه‌داشت نیروی دریایی و ارتش‌ها. اگر از یک سو، در نظر بگیریم مخارجی که به دنبال مقاصد جاه‌طلبانه و تمایل بیهوده به افتخار در نظامی سلطنتی پیش می‌آیند الگوی مناسبی ارائه نمی‌دهند که بر اساس آن بتوان قضاوت کرد چه مخارجی در یک نظام جمهوری لازم‌اند، از سوی دیگر، لازم است توجه کنیم که میان زیاده‌روی و ولخرجی معمول در یک پادشاهی غنی در اداره امور داخلی‌اش و رفتار مقتصد و صرفه‌جویانه‌ای که در این موضوع خاص نموداری از سادگی امور در یک حکومت جمهوری است، عدم تناسب بزرگی وجود دارد. اگر ما به قیاسی از یک سو در تقابل با آنچه گمان می‌رود از سوی دیگر بدان عمل خواهد شد دست بیازیم، خواهیم دید که تناسب همچنان به خوبی رعایت شده است.

حال به قرض عظیمی که خود ما فقط در یک جنگ گرفته‌ایم فکر کنیم، و فقط به محاسبه سهم مشترک رویدادهایی بپردازیم که ممکن است صلح بین ملت‌ها را به خطر بیندازند. در این صورت، بدون نیاز به هیچ استدلال ازپیش‌آماده‌شده‌ای فوراً درخواهیم

یافت که همیشه می‌باید میان مخارج مربوط به حکومت فدرال و مخارج ایالات عدم تناسب عظیمی در کار باشد. درست است که چندین ایالت در بین ایالت‌ها، جدا از دیگران، زیر بار قرض‌های کمرشکن قرار دارند که از آثار بازمانده جنگ اخیر است، اما در صورت پذیرش نظام پیشنهادی چنین چیزی دوباره پیش نخواهد آمد، هنگامی هم که این بدهکاری‌ها پرداخت شوند، یگانه نیاز به درآمدی از هر نوع، که حکومت‌های ایالتی ممکن است همچنان با آن روبه‌رو شوند، تامین مخارج جاری لیست‌های مدنی‌شان خواهد بود، که با در نظر گرفتن همه پیشامدها کل مبلغ لازم در هر ایالت می‌بایست چندان بکاهد که از دویست هزار پوند بیش‌تر نباشد.

ما در شکل دادن به حکومتی برای نسل‌های آینده همچنان که برای خودمان، باید در قالب آن دسته از تدبیری که برای همیشه طرح‌ریزی شده‌اند، نه روی علل موقت هزینه‌ها، بلکه روی علل دائمی‌شان، حساب باز کنیم. اگر این اصل از شمار اصول درست باشد، توجه ما باید به اتخاذ تدبیری به نفع حکومت‌های ایالتی به منظور تامین مبلغی در حدود دویست هزار پوند متمرکز شود و این باید در وضعی صورت گیرد که مقتضیات حکومت اتحاد، حتی در تخیل‌مان، بتوانند از هر حدود مرزی معاف بمانند. با چنین نگاهی به موضوع، با چه منطقی می‌توان ادعا کرد که حکومت‌های ایالتی باید به گونه‌ای دائمی از منبعی انحصاری از درآمد به هر مبلغ، حتی فراتر از حد دویست هزار پوند، برخوردار باشند؟ گسترش دادن قدرت حکومت ایالتی با کنار گذاشتن اقتدار اتحاد بدان خواهد ماند که منابع اجتماع محلی را از دست‌هایی که برای رفاه عمومی بدان‌ها نیاز دارند بگیریم و در دست‌های دیگری قرار دهیم که ممکن است هیچ نیاز درست و مناسبی به آن‌ها نداشته باشند.

پس فرض کنیم که کنوانسیون تمایل به این داشته است که بر اساس اصل توزیع موضوع‌های درآمد، میان اتحاد و اعضای آن، به نسبت ضرورت‌های مربوطه‌شان عمل کند؛ چه منبع مالی خاصی می‌توانسته است برای استفاده ایالت‌ها انتخاب شود که نه برای وضع حال‌شان چندان زیاد یا چندان کم باشد، نه چندان زیاد برای آینده‌شان؟ و در مورد در نظر گرفتن خطی جداکننده میان مالیات‌های خارجی و داخلی، [معتقدم

که] این، بدان ماند که با محاسبه‌ای سر دستی، اختیار دوسوم از منابع اجتماع محلی را به ایالت‌ها بسپاریم تا نه‌دهم تا نوزده‌بیستم مخارج‌شان را تامین کند. اگر این روش از تقسیم‌بندی را کنار بگذاریم و به این رضایت دهیم که با اعطای قدرت انحصاری وضع مالیات‌ها بر خانه‌ها و املاک به ایالات همچنان عدم تناسب بزرگی میان وسایل و هدف‌ها برقرار خواهد بود؛ بدین معنا که [ایالت] بتواند از یک‌سوم درآمدهای اجتماع محلی برای تامین حداکثر یک دهم کمبودهای خویش استفاده کند. اگر قرار می‌بوده هرگونه منبعی مالی انتخاب یا اختصاص داده شود، که با موضوع مساوی باشد نه بزرگ‌تر از آن، این تناسبی با پرداخت دیون موجود ایالت‌های معین نخواهد داشت و شرایطی را فراهم خواهد کرد که آن‌ها از این جهت همچنان وابسته به اتحاد باقی بمانند. جریان ملاحظات پیشین نشان می‌دهند موضع‌گیری‌ای که در جای دیگری کرده‌ایم درست و برحق است؛ آن موضع حاکی از این بود که «وجود قانون‌گذاری رقابت‌آمیز در مورد وضع مالیات یگانه جایگزین قابل‌پذیرشی بوده تا اقتدار ایالتی، در ارتباط با این شاخه از قدرت، تبعیتی کامل از اقتدار اتحاد از خود نشان دهد». هرگونه جدایی که ممکن بوده به شکلی در بین موضوعات درآمد پیش بیاید می‌توانسته به ضرر منافع بزرگ اتحاد و به نفع قدرت حکومت‌های ایالتی خاص بینجامد. کنوانسیون فکر می‌کند که وجود قانون‌گذاری رقابت‌آمیز بر تبعیت ترجیح دارد؛ و پیدا است که این روش دست کم از این شایستگی برخوردار است که قدرت قانونی نامحدود حکومت فدرال برای وضع مالیات را با دادن قدرتی هم‌سان و مستقل به ایالت‌ها برای پاسخ‌گویی به الزامات خودشان با هم سازش دهد. هنوز روشن‌گری‌های اندکی در این موضوع مهم وضع مالیات باقی مانده‌اند که ملاحظات دیگری باید به آن‌ها اختصاص داده شوند.

مقاله ۳۵

ادامه موضوع پیشین

(درباره قدرت کلی وضع مالیات)

Independent Journal برای

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

پیش از آن که به بررسی اعتراض‌های دیگر در مورد اعطای قدرت نامحدود برای وضع مالیات به اتحاد پردازیم، دلم می‌خواهد یک تذکار کلی را یادآور شوم؛ و آن این است که اگر قدرت قانون‌گذاری حکومت ملی در ماده مربوط به درآمد قرار است به موضوع‌های خاصی محدود شود، طبعاً باعث خواهد شد که تامین بخشی از هزینه‌های عمومی هم به‌ناحق بر همین موضوع‌ها تحمیل شود. از این جا دو گرفتاری پیدا خواهد شد: فشار ناعادلانه به شاخه‌های خاصی از صنعت؛ و توزیع نابرابر مالیات‌ها، چه در بین ایالت‌های متعدد، همچنان که در بین شهروندان ایالتی واحد.

همچنان که درخواست‌اش کرده‌اند، فرض کنیم که قدرت مالیات‌بندی حکومت فدرال محدود به وضع حقوقی روی واردات باشد، در این صورت پیدا ست که

حکومت به دلیل نداشتن دسترسی به منابع دیگر اغلب به این فکر خواهد افتاد که مطالبات‌اش را در امر واردات به نحو زیان‌بخشی بالا ببرد. افرادی هستند که خیال می‌کنند حقوقی که بر واردات وضع می‌شوند هرگز نمی‌توانند به حد زیادی بالا برده شوند؛ زیرا هرچه بالاتر باشند، به عقیده آن‌ها، بیش‌تر باعث خواهند شد که مصرف‌بی‌رویه چنان پایین بیاید که موجب تعادل مطلوبی در تجارت شود و صنایع داخلی رونق بیابند. ولی هر حدی از افراط به طرق گوناگون زیان‌بخش است. وضع حقوق خارج از حد روی مواد وارداتی به پیدایش ذهنیتی از تقلب عمومی خواهد انجامید، که همواره برای خرید و فروش منصفانه زیان‌بخش است، و احتمالاً برای خود درآمد حکومت: این وضع به سمتی خواهد گرایید که دیگر طبقات اجتماع محلی، به درجه‌ای غیر قابل تحمل، خراج‌گذار طبقه صنعتگران دستی شوند، طبقه‌ای که از طریق خراجی که دریافت می‌کند به وضعیتی انحصاری در بازار دست خواهد یافت؛ این طبقه از افراد گاه صنعت را از مسیر طبیعی‌اش خارج می‌کنند و به راهی می‌اندازند که امتیاز کمتری برای آن دارد؛ و بالاخره، بر فروشنده چنان ستمی روا می‌دارند که اغلب مجبور شود خودش قیمتی را که اینان معین می‌کنند پردازد بی‌آن‌که بتواند همان مبلغ پرداخت‌شده را از مصرف‌کننده دریافت کند. هنگامی که تقاضا با میزان موجودی کالا در بازار برابر است، معمولاً مصرف‌کننده مطالبات وضع‌شده روی کالاها را می‌پردازد؛ ولی هنگامی که به نظر می‌رسد بازار بیش از حد لازم کالا در اختیار دارد، بخش درخور ملاحظه‌ای از حقوق وضع‌شده بر کالاها به گردن فروشنده می‌افتد و گاه چندان است که نه فقط منفعت‌های وی را منتفی می‌کند؛ بلکه سرمایه‌اش را از بین می‌برد. من آماده‌ام فکر کنم که پرداخت عوارض، در عمل، بیش از آن‌که ما خیال می‌کنیم، میان فروشنده و خریدار تقسیم می‌شود. همواره ممکن نیست که بتوان قیمت کالایی را متناسب با هر مالیاتی که بر آن وضع می‌شود بالا برد. تاجر، به‌ویژه در کشوری با سرمایه تجاری کوچک، اغلب با این ضرورت روبه‌رو است که قیمت‌ها را پایین نگاه دارد تا بتواند بیش‌تر بفروشد.

این اصل کلی که می‌گوید مصرف‌کننده است که هزینه همه چیز را می‌پردازد، اغلب خیلی بیش از حکم مخالف‌اش از حقیقت برخوردار است، چون انصاف حکم

می‌کند مطالبات روی واردات به خزانه‌ای مشترک واریز شوند، نه فقط منحصرًا به جیب ایالت‌های واردکننده. ولی از چنان حقیقت کلی‌ای برخوردار نیست که منصفانه بتوان گفت مطالبات مورد نظر می‌توانند یگانه منبع درآمد ملی را تشکیل دهند. هنگامی که تاجر فروشنده پرداخت‌کننده آن‌ها ست، در واقع به‌سان نوعی مالیات اضافی‌اند که بر ایالت‌های واردکننده بسته می‌شود، چون که شهروندان ایالت مذکور به عنوان مصرف‌کننده سهمی را که به آنان تعلق می‌گیرد پرداخت می‌کنند. از این نظر این گونه مالیات‌ها ایجادکننده نابرابری در بین ایالت‌ها هستند؛ نابرابری‌ای که به موازات افزوده‌شدن بر گستره مطالبات و حقوقی که وضع می‌شوند، بر دامنه آن‌ها هم افزوده خواهد شد. اگر درآمدهای ملی به این گونه مالیات‌ها محدود باشند، پدیدآورنده نابرابری دیگری، که علتی متفاوت دارد، مابین ایالت‌هایی که صنایع و حرفه‌های دستی دارند و ایالاتی که از این امتیاز محروم‌اند خواهند شد. ایالت‌هایی که می‌توانند در تامین نیازهای خاص خودشان از راه فروش محصولات دستی خویش هرچه دورتر پیش بروند، با توجه به تعداد یا ثروت‌شان، در مقایسه با ایالاتی که در چنین وضع مساعدی قرار ندارند، مصرف‌کننده نسبتی بزرگ از مواد وارداتی‌اند. این گونه ایالت‌ها، بنابراین، با این شیوه منحصر به فرد از وضع مالیات، سهمی در تامین نیازهای خزانه عمومی نخواهند داشت که در خور توانایی‌های‌شان باشد. برای مجبور کردن‌شان به این که چنین سهم شایسته‌ای را دارا شوند، توسل به مالیات‌های غیر مستقیم، که به درستی بر انواع صنایع دستی تعلق می‌گیرند، کار لازمی خواهد بود. نیویورک از این نظر منفعت عمیق‌تری از آنچه برخی از شهروندان‌اش برای محدود کردن قدرت اتحاد به مالیات‌های خارجی می‌توانند تصور کنند دارد. نیویورک، ایالتی وارداتی است و به نظر هم نمی‌رسد به سرعت به چنان گستره‌ای برسد که بتوان آن را ایالتی شمرد که دارای صنایع دستی است. بنابراین از محدود کردن صلاحیت اتحاد به فقط وضع مالیات بر خرید و فروش دو برابر خسارت خواهد دید.

چون این ملاحظات بر آن‌اند تا به ما یادآور شوند که گستراندن افراطی وضع حقوق مالیاتی روی واردات چه خطری در بر دارد ممکن است، همان گونه که در بخشی دیگر

از این مقالات متذکر شده‌ایم، برخی اعتراض کنند که نفع خود در آمد اقتضا می‌کند که در برابر چنین افراطی ایستادگی کامل از خود نشان دهد. من بی‌درنگ می‌پذیرم مادام که منابعی دیگر گشوده‌اند، جز این چاره‌ای نخواهیم داشت. ولی اگر راه‌های موجود به سوی آن‌ها مسدود باشند، امیدواری با انگیزه‌ای که ضرورت در وی ایجاد می‌کند، ممکن است به آزمون‌هایی تقویت شده بر اثر احتیاط‌های سخت و جریمه‌های اضافی بکشد که تا مدتی آثار مورد نظرشان را پدید خواهند آورد تا آن روز که بتوان فراغتی یافت و چاره‌ای برای درمان ماندن از خطر این احتیاط‌های جدید اندیشید. موفقیت‌های نخست ممکن است بتوانند باورهایی غلط در ما ایجاد کنند که تصحیح آن‌ها موکول به دوره‌ای از تجارب پی‌درپی است. ضرورت، بویژه در سیاست، امیدهایی دروغین، استدلال‌هایی غلط و توسل به نظامی از تدابیر به همان نسبت اشتباهی را سبب می‌شود. ولی اگر قرار است که این افراط‌کاری‌های مفروض، نتیجه محدود کردن قدرت فدرالی در وضع مالیات نباشند، نابرابری‌هایی که از آن‌ها سخن گفته می‌شود، همچنان، گرچه نه در درجاتی همانند، برآمده از علل دیگری خواهند بود که بدان‌ها اشاره کرده‌ایم. حال بد نیست به بررسی اعتراض‌ها پردازیم.

اگر بنا را بر فراوانی تکرار اعتراض‌ها بگذاریم، یکی از آن‌ها به نظر می‌رسد مبتنی بر این باشد که مجلس نمایندگان به حد کافی نماینده ندارد که بتواند نمایندگان همه طبقات شهروندان را چنان در خود جمع کند که آمیزه‌ای از منافع و احساس‌های هر بخشی از اجتماع محلی باشد، و بتواند همدلی لازم را میان پیکر نمایندگی و کسانی که با آرای خود آن را پدید آورده‌اند ایجاد کند. این گونه استدلال خود را در قالبی بسیار ویژه و بسیار فریبنده عرضه می‌کند، و چنان خوب محاسبه شده است که بر پیشداوری‌های کسانی که مورد خطاب هستند تاثیر لازم را بگذارد. ولی هنگامی که ما به‌دقت بشکافیم‌اش، معلوم خواهد شد که چیزی جز واژگانی خوش‌ادا نیست. موضوعی که به نظر می‌رسد مورد هدف این گونه استدلال‌هاست، قبل از هر چیز، قابل عملی شدن نیست، و معنایی که خیال دارد در آن عرضه شود فاقد ضرورت است. من بحث در باب سوالی را که به تعداد نمایندگان لازم در پیکر نمایندگی برمی‌گردد تا این پیکر برای

نمایندگی مردم کافی باشد به جای دیگری و می‌گذارم و به این اکتفا خواهم کرد که در اینجا به بررسی کاربرد خاصی پیردازم که در ارتباط با موضوع فعلی بررسی‌های مان از یک حدس مخالف صورت گرفته است.

این فکر که می‌توان تصویری واقعی از همه طبقات مردم، و فرد فرد کسانی که این طبقات را تشکیل می‌دهند داشت، به کلی خیال‌بافانه است. تا زمانی که آشکارا در قانون اساسی بیان شود که هر حرفه متفاوتی باید یک تن یا بیش‌تر از اعضای خود را [به نمایندگی در مجلس قانون‌گذاری] بفرستد، چنین چیزی در عمل پیش نخواهد آمد. مکانیسی‌ها و صاحبان حرفه‌های دستی، با اندکی استثناها، ترجیح می‌دهند به جای اشخاصی از حرفه و تجارت خودشان، آرای خود را به بازرگانان بدهند. این دسته از شهروندان ممتاز هم آگاه‌اند که مکانیسی‌ها و دارندگان حرفه‌های دستی موادی را تهیه می‌کنند که به درد مؤسسات تجاری و صنعتی می‌خورند. بسیاری از آنان هم خود در عمل با امور مربوط به تجارت پیوند دارند. می‌دانند که بازرگانان ارباب و دوست طبیعی‌شان هستند؛ و آگاه‌اند با اعتمادی که به‌درستی در مورد عقل سلیم خود احساس می‌کنند، منافع‌شان فقط در عمل توسط بازرگانان تضمین خواهد شد نه توسط خودشان. حس می‌کنند که شیوه زندگی‌شان چنان نبوده که بتواند کیفیاتی را به آنان بدهد که بدون برخورداری از آن‌ها ممتازترین استعدادهای طبیعی هم در مجلس مشورتی و تصمیم‌گیرنده به تقریب بیش‌تر اوقات بی‌فایده خواهند بود؛ و نفوذ و وزن و شناخت‌های بالاتر تجار، آنان را برای مبارزه موفق با هر وضعی که خلاف منافع تجارت و حرفه‌های دستی ممکن است در شوراهای عمومی پیش بیاید آماده‌تر می‌سازد. این ملاحظات و بسیاری دیگر که می‌توان به آن‌ها اشاره کرد، ثابت می‌کنند و تجربه نیز تاییدش می‌کند، که صنعتگران و صاحبان حرفه‌های دستی معمولاً آمادگی دارند که آرای خود را به بازرگانان یا به کسانی که این گروه سفارش خواهند کرد بدهند. بنابراین ما باید به تجار به عنوان نمایندگان طبیعی همه طبقات اجتماع محلی بنگریم.

در مورد مشاغل با سواد، حرف زیادی برای گفتن وجود ندارد؛ این‌گونه مشاغل حقیقتاً منفعتی جداگانه را در جامعه تشکیل نمی‌دهند و متناسب با وضعیت

و استعداد‌های‌شان، بی‌هیچ تمایزی مورد اعتماد و انتخاب یکدیگر و سایر بخش‌های اجتماع محلی خواهند بود.

آنچه باقی می‌ماند منافع مالکان اراضی است؛ این دسته، از دیدگاه سیاسی، به‌ویژه در ارتباط با موضوع مالیات‌ها، به نظر من کاملاً یک‌دست هستند، از غنی‌ترین‌شان گرفته تا فقیرترین‌شان. هر مالیاتی که بر اراضی بسته شود، هم مالک میلیون‌ها جریب را در بر می‌گیرد، هم کسی را که صاحب یک جریب بیش‌تر نیست. بنابراین هر مالک ارضی‌ای منفعتش اقتضا می‌کند که مالیات‌های ارضی تا آنجا که ممکن است پایین باشند؛ و منافع مشترک همواره مطمئن‌ترین عامل برقراری پیوند همدلی است. ولی حتی اگر بخواهیم فرض کنیم که میان مالک ثروتمند ارضی و کشاورز متوسط فرقی از لحاظ منافع وجود دارد، چه دلیلی داریم که نتیجه بگیریم که گروه نخست شانس بیش‌تری از گروه دوم دارند تا نماینده مجلس قانون‌گذار ملی شوند؟ و اگر اتکای به واقعیات راهنمای مان باشد، و به مجلس سنا و نمایندگان‌مان بنگریم، شاید دریابیم که مالکان ارضی در حد متعادل در هر دو مجلس برتری دارند؛ در مجلس سنا البته این مورد کمتر است، چون در قیاس با مجلس نمایندگان، تعداد کمتری عضو دارد. آنجا که کیفیت‌های لازم برای انتخاب کردن فرقی نمی‌کنند، چه قرار باشد تعداد کمی را برگزینند یا تعداد وسیعی را، در هر صورت، آرای‌شان به کسانی تعلق می‌گیرد که مورد اعتمادشان باشند؛ چه این منتخبان تصادفاً از ثروتمندان بزرگ باشند، یا از ثروتمندان متوسط، یا اصلاً فاقد هرگونه مالکیتی.

گفته‌اند ضرورت دارد که همه طبقات شهروندان تکی چند از بین خود به عنوان نمایندگان‌شان در مجلس نمایندگان داشته باشند تا احساس‌ها و منافع‌شان از این راه بهتر فهمیده و تامین شوند. ولی دیدیم تا زمانی که شرایط برای رای‌دادن آزاد مردم فراهم است، به چنین هدفی هرگز نمی‌توان دست یافت. تا زمانی که رای‌دادن مردم آزاد است، هیئت نمایندگان جز در موارد کم‌شمار استثنایی برای آن که نفوذ کلمه‌ای در ذهن حکومت داشته باشد، همواره متشکل از مالکان ارضی، بازرگانان و افرادی از حرفه‌های با سواد خواهند بود. ولی وقتی که منافع و احساس‌های شهروندان طبقات

متفاوت از سوی سه دسته از افرادی که بر شمردیم فهمیده و در نظر گرفته نمی‌شوند، آیا خطری وجود دارد؟ آیا مالکان ارضی نمی‌دانند و احساس نمی‌کنند چه اقداماتی لازم است صورت گیرند تا منفعت مالکیت ارضی تضمین شود؟ و آیا منفعت خاص خودش در این نوع مالکیت حکم نمی‌کند که کاملاً آماده باشد تا در مقابل هر نوع کوششی برای آسیب رساندن به مالکیت یا تحمیل مالیاتی بر آن بایستد و با آن مخالفت کند؟ آیا بازرگان اهل خرید و فروش نمی‌فهمد یا آماده تسهیل این امر نخواهد بود که باید از منافع مکانیسم‌ها و صاحبان حرفه‌های دستی، که کار وی با آنان روابطی نزدیک دارد، تا آنجا که مناسب به نظر رسد دفاع کند؟ آیا آدمی از شمار مشاغلی که مستلزم داشتن سواد و معلومات‌اند و احساسی از لزوم بی‌طرفی در رقابت موجود مابین شاخه‌های صنعت دارند، این توان را در خود نمی‌بیند که بین آنان نقش داوری بی‌طرف را به عهده بگیرد و تا جایی که فکر می‌کند به نفع کلی جامعه خواهد بود، به پیشبرد خواسته‌های هر دو کمک کند؟

اگر خلق و خو و حالت‌های گذرایی را که ممکن است در بخش‌های خاصی از جامعه پیش بیایند و یک دستگاه آگاه اداری هیچ وقت نباید نسبت به آن‌ها بی‌اعتنا باشد، در محاسبات‌مان در نظر بگیریم، آیا آدمی که بنا به موقعیت‌اش به بررسی‌های گسترده و اطلاع‌یابی کشانده می‌شود، صلاحیت کمتری برای پی‌بردن به ماهیت، گستره و علل آن‌ها دارد تا کسی که ملاحظات‌اش هرگز از دایره محدود آشنایی با همسایگان و دوستان‌اش فراتر نمی‌رود؟ آیا طبیعی نیست که کاندیدایی مطلوب مردم، که ادامه افتخارهای عمومی‌اش تابع این است که هم‌شهروندان‌اش در انتخابات به او رای دهند، به فکر این بیفتد که شناخت بیشتری از حالات و تمایلات مردم داشته باشد و بخواید رفتار خویش را با درجه مناسبی از نفوذ خاص آنان هم‌سان کند؟ این‌گونه وابستگی، و احساس این ضرورت که خود و اخلاف‌اش بر پایه قوانینی که خود او به آن‌ها تن در داده است، باید از آن‌ها پیروی کنند، از حقیقی‌ترین و تواناترین پیوندهایی‌اند که میان نمایندگان و انتخاب‌کنندگان‌شان وجود دارند.

هیچ بخشی از دستگاه اداری حکومت، جز بخشی که کار مالیات‌بندی را بر عهده

دارد، نیست که مستلزم داشتن اطلاع گسترده و شناخت عمیق از اصول اقتصاد سیاسی باشد. افرادی که این اصول را بهتر از همه درک می‌کنند، کمتر احتمال دارد به اقداماتی ستمگرانه دست بیازند، یا هیچ طبقه خاصی از شهروندان را برای تامین منابع مالی حکومت فدا کنند. اثبات این مطلب دشوار نیست که تولیدی‌ترین نظام مالی همیشه کم‌خرج‌ترین‌اش خواهد بود. شکی نمی‌تواند وجود داشته باشد که به منظور اعمال مفید قدرت وضع مالیات، لازم است کسی که این قدرت به دست او سپرده شده است، از نبوغ کلی، عادت‌ها و شیوه‌های تفکر مردم عادی و منابع کشور، اطلاع داشته باشد. و این همه آن چیزی است که به طور معقول از شناخت منافع و احساس‌های مردم مستفاد می‌شود. تصور هر معنای دیگری برای این قضیه، تصویری بی‌معنا یا پوچ خواهد بود. و در این معنایی که گفتیم بر عهده هر شهروندی است که خودش قضاوت کند که کیفیات مورد نظر بیش از همه در کجا ممکن است وجود داشته باشند.

پوبلیوس

مقاله ۳۶

ادامه موضوع پیشین

(درباره قدرت کلی وضع مالیات)

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۸ ژانویه، ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

نتیجه ملاحظاتی که در مقاله‌های پیشین اساساً به آن‌ها می‌پرداختیم این بود که عملکرد طبیعی منافع و دیدگاه‌های طبقات گوناگون در جوامع محلی چنان است که نمایندگان مردم تعدادشان چه زیاد باشد چه کم، به تقریب به طور کامل از مالکان اراضی، افراد دست‌اندرکار در خرید و فروش و اعضای حرفه‌های باسواد تشکیل شود که نمودار حقیقی همین گونه منافع و دیدگاه‌های متفاوت‌اند. اگر کسی اعتراض کند که به افراد دیگری با توصیفات دیگر هم در بین قوه‌های قانون‌گذار محلی بر می‌خوریم، پاسخ من این خواهد بود که درست است و استثنایی هم وجود دارند، ولی تعدادشان آن قدر نیست که بر ترکیب کلی یا خصلت حکومت تاثیرگذار باشد. در هر گامی از زندگانی اذهان نیرومندی سر بلند می‌کنند که می‌خواهند از نابهره‌مندی‌های وضع موجود فراتر

روند و خواستار جدی آن‌اند که خراج لازم برای شایستگی‌ای که از آن برخوردار هستند پرداخت شود، آن هم نه فقط از سوی طبقاتی که خودشان مخصوصاً به آن‌ها تعلق دارند، بلکه از سوی جامعه به طور کلی. در می‌بایست به روی همگان یک‌سان باز باشد؛ و من مطمئن‌ام که اعتبار طبع بشری اقتضا خواهد کرد که ما شاهد رشد نمونه‌هایی از طرح‌های دقیق و جدی نه تنها در زمین قانون‌گذاری فدرال بلکه همچنین در آب و خاک قانون‌گذاری هر ایالتی خواهیم بود؛ ولی دیدن مواردی کم‌یاب از این نوع سبب نخواهد شد استدلال مبتنی بر روند کلی امور کمتر قانع‌کننده باشد.

موضوع را باید در پرتو چندین روشنگری دیگر دید که همه به همین نتیجه ختم می‌شوند، به خصوص این سوال باید مطرح شود: چه خصوصیتی بیش‌تر یا تناسبی بیش‌تر از لحاظ منافع می‌توان میان درودگران و آهنگران، میان کتان‌باف و کش‌باف، یافت که میان بازاری فروشنده این کالاها و این یا آن حرفه از انواعی که نام بردیم موجود نباشد؟ در خور توجه است که مابین شاخه‌های متفاوت مکانیک یا حرفه‌های دستی، اغلب به وجود رقابت‌های بزرگی برمی‌خوریم که همان‌گونه رقابت‌ها میان هر بخشی از کار و صنعت نیز وجود دارند؛ چندان که تامین آنچه به نظر می‌رسد روح اصلی اعتراضی باشد که در باب آن به ملاحظه نشستیم ممکن نیست در عمل تحقق یابد، مگر این که بتوان تعداد اعضای پیکر نمایندگی را به نقطه‌ای رساند که هرگونه فکر قاعده‌مندی و خردورزی در بحث‌ها و مذاکرات‌اش را منتفی کند؛ ولی من بر آن‌ام تا هر جا که طول کشد به بحث در باب این موضوع ادامه دهم، موضوعی که تا اینجا چنان شل و ول و بدون دقت عرضه شده است که حتی نمی‌شود به بررسی مناسبی از قالب و گرایش واقعی‌اش پرداخت.

یک اعتراض دیگر هست که در ماهیت خودش تا حدودی دقیق‌تر است و باید به آن توجه کنیم. در این یکی ادعا می‌شود که برخورداری قوه قانون‌گذاری ملی از اختیار وضع مالیات داخلی، در عمل هیچ‌گاه با پیشرفتی همراه نخواهد بود و علت‌اش هم فقدان شناخت کافی قوه مورد بحث از اوضاع و احوال محلی و تداخلی است که میان قوانین درآمد اتحاد و قوانین هر ایالت خاصی پیش می‌آید. فرض فقدان شناخت

کافی به نظر می‌رسد هیچ مبنایی ندارد. اگر پاسخ به هر سوالی در باب یکی از نواحی تابع ایالت در قوه قانون‌گذاری ایالتی مستلزم شناخت جزئیات مسائل ناحیه‌ای باشد، این شناخت چگونه به دست می‌آید؟ شکی نیست که بر اساس آگاهی اعضای آن ناحیه. آیا همین کار در قوه قانون‌گذاری ملی ساخته نیست که اطلاعات لازم از نمایندگان هر ایالت گرفته شود؟ و آیا فرض بر این نیست کسانی که به طور معمول به این قوه فرستاده می‌شوند باید لزوماً از درجه‌ای از هوشمندی و آگاهی برخوردار باشند که هر اطلاعی درباره ایالت از آنان خواسته شد به دیگران ارائه دهند؟ آیا شناخت و اطلاعی که درباره اوضاع و احوال محلی در ارتباط با مالیات از آن صحبت می‌کنیم، چنان است که باید شناخت و جب به وجب از خاک ایالت را با کوهستان‌ها، رودخانه‌ها، جویبارها، جاده‌ها و راه‌های روستایی در هر ایالت در بر بگیرد؟ یا نه، اطلاعی کلی است در باب وضعیت و منابع ایالت، وضع کشاورزی، بازرگانی، صنایع دستی، به همراه داده‌هایی در باب ماهیت فرآورده‌ها و مصارف آن‌ها و درجات متفاوت و انواع ثروت، مالکیت، و صنعت هر ایالت؟

ملت‌ها معمولاً، حتی اگر حکومت‌هایی مردم‌پسندتر بر آن‌ها حاکم باشند، به طور عادی اداره امور مالی خود را به یک تن یا به هیئتی متشکل از چند تن محدود، می‌سپرنند که با حوصله کافی طرح‌هایی را که در درجه اول برای وضع مالیات لازم‌اند تهیه کنند، که همان طرح‌ها بعداً توسط اقتدار اعلا یا قانون‌گذار به قوانین تبدیل خواهند شد.

افراد جوینده و مطلع در اداره امور همواره در همه جا به عنوان مناسب‌ترین اشخاص در نظر گرفته می‌شوند که ببینند مفیدترین موضوع‌های مناسب برای ایجاد درآمد کدام‌اند؛ این روش، تا آنجا که شعور بشری ممکن است وزن و تاثیری در مساله مورد بحث‌مان داشته باشد، نمودار روشنی از نوع شناخت‌های لازم در باب اوضاع و احوال محلی برای وضع مالیات است.

مالیات‌هایی را که قرار است زیر عنوان کلی مالیات‌های داخلی گرفته شوند می‌توان به دو نوع مستقیم و غیرمستقیم تقسیم کرد. گرچه به هر دوی این دو گروه اعتراض شده، اما استدلال این اعتراض به نظر می‌رسد منحصر به نوع نخست است. دلیل‌اش در

واقع این است که چون مالیات نوع دوم، حقوق و مطالباتی را روی موضوع‌های مصرفی دربرمی‌گیرد، به‌سختی می‌توان درک کرد ماهیت مشکلاتی که مایه نگرانی شده‌اند چیست. شناخت‌های مربوط به این دشواری‌ها بی‌گمان می‌بایست از نوعی باشند که یا طبیعت خود ماده مصرفی ایجاب‌شان می‌کند، یا یک آدم مطلع از مسائل، به‌ویژه از طبقه بازاری‌ها، به‌آسانی می‌تواند بر آن‌ها انگشت بگذارد. شمار اوضاع و احوالی که ممکن است وضع این گونه مواد را در یک ایالت از وضعی که در ایالتی دیگر دارند متمایز سازد، اندک، ساده و به‌آسانی قابل درک‌اند. اصلی‌ترین چیزی که می‌بایست در نظر گرفت این است که از وضع مالیات روی چیزهایی که ایالت‌های خاص، برای مقاصد خودشان، قبلاً روی آن‌ها حقوق و مطالباتی وضع کرده‌اند خودداری شود؛ این‌گونه، مشکلی برای تضمین کار کرد نظام درآمد در هیچ ایالتی وجود نخواهد داشت. چون هم منبع قوانین ایالت‌ها در دسترس همگان است، هم گزارش‌هایی که اعضای ایالت‌های متعدد به [مقامات قانون‌گذار] می‌دهند.

اعتراض مورد بحث هنگامی که معطوف به املاک واقعی یا خانه‌ها یا اراضی است، در نگاه نخست، به نظر می‌رسد از مبانی واقعی بیش‌تری برخوردار است، ولی حتی از این دیدگاه نیز تاب تحمل بررسی دقیق‌تری را ندارد. مالیات‌های ارضی معمولاً به یکی از این دو شیوه وضع می‌شوند: یا بر مبنای تخمین ارزش واقعی، اعم از دائمی یا دوره‌ای، یا بر اساس تخمین ارزش اتفاقی‌شان، که مقدارش با صلاح‌دید، یا با استناد به بهترین برآورد مقام مسئولی که وظیفه‌اش همین است تعیین می‌شود. در هر صورت، اجرای کار، که تنها مستلزم شناخت جزئیات محلی است، باید به اشخاص مطمئنی واگذار شود که یا کمیسر، یعنی مامور گماشته این کارند، یا برآوردکنندگان توزیع مالیات‌ها هستند که مردم آنان را برگزیده‌اند یا حکومت آن‌ها را به این کار گماشته است. همه آنچه از قانون برمی‌آید، نامیدن این اشخاص یا تعیین شیوه انتخاب یا نامزدکردن‌شان برای انجام این وظیفه، مشخص کردن تعداد و تخصص‌های‌شان و ترسیم خطوط کلی قدرت‌ها و وظایف‌شان است. و در همه مواردی که برشمردیم، چه چیزی هست که از عهده قانون‌گذاران ملی، همچنان که قانون‌گذاران ایالتی، برنیاید؟ توجه هر یک از این

دو فقط باید معطوف به رعایت اصول کلی باشد؛ جزئیات محلی را، چنان که گفته شد، باید به عهده کسانی گذاشت که مامور اجرای طرح هستند.

ولی دیدگاه ساده‌ای که می‌توان مسئله مورد بحث را در آن قرار داد هم وجود دارد که ممکن است روی هم‌رفته قانع‌کننده باشد؛ و آن این است که می‌گوید قانون‌گذاری ملی می‌تواند از نظام مالیاتی هر ایالتی در درون همان ایالت استفاده کند. روش وضع و گردآوری این نوع مالیات‌ها در هر ایالت، در همه بخش‌هایش، می‌تواند توسط حکومت فدرال پذیرفته و به کار بسته شود.

یادآور شویم که تعیین تناسب این مالیات‌ها را نباید به صلاح‌دید قانون‌گذاری ملی گذاشت، بلکه بنا به آنچه در بخش دوم مقاله اول آوردیم، امری است که می‌بایست بر اساس تعداد جمعیت هر ایالت تعیین شود. قاعده باید این باشد که آمارگیری یا برشماری به‌روز جمعیت ملاک قرار گیرد که عملاً در را به روی هرگونه جانبداری یا اعمال زور و ستم می‌بندد. جلوگیری از سوءاستفاده از قدرت مالیات‌بندی به نظر می‌رسد با دقت تمام پیش‌بینی شده باشد. علاوه بر احتیاط‌هایی که به آن‌ها اشاره شد، تدبیر دیگری هم اتخاذ شده که می‌گوید: «همه مطالبات، مالیات‌ها و خراج‌ها می‌بایست در سرتاسر ایالات متحده یک شکل باشند.»

گویندگان و نویسندگان متفاوتی که طرفدار قانون اساسی‌اند این ملاحظه درست را پیش کشیده‌اند که اگر بر مبنای تجربه معلوم شود که اجرای قدرت وضع مالیات داخلی توسط حکومت اتحاد به گرفتاری‌هایی واقعی می‌انجامد، حکومت فدرال ممکن است از این امر دست بردارد و به جای آن به صادرات روی آورد. از راه جواب به این موضوع، کسانی هم با‌های وهوی پیروزی پرسیده‌اند چرا این قدرت پر از ابهام را از همان لحظه نخست کنار نگذاریم و به منبع دوم، یعنی صادرات، تکیه نکنیم؟ به این پرسش دو پاسخ محکم می‌توان داد. اولی این است که اعمال قدرت وضع مالیات، اگر مناسب از کار درآید، ترجیح دارد، زیرا مؤثرتر خواهد بود؛ و ناممکن است که در نظر، یا به صورت دیگر در تجربه، ثابت کنیم که چنین قانونی نمی‌تواند به طریقی مفید به اجرا درآید. خلاف‌اش هم البته محتمل‌ترین حالت است. پاسخ دوم این است که وجود

چنین قدرتی در قانون اساسی، خودش عامل تاثیرگذاری نیرومندی برای کارآمدی روش مصادرات است. هنگامی که حکومت‌های ایالتی خواهند دانست که حکومت اتحاد خودش این قانون را بدون واسطه آنها به کار خواهد بست، این خود انگیزه‌ای نیرومند برای اجرای آن از سوی آنها خواهد بود.

در باب تداخل مفروض میان قوانین درآمدی اتحاد و قوانین ایالت‌ها، تا اینجا دیده‌ایم که نه برخوردی پیش خواهد آمد نه انزجاری از اقتدار. بنابراین، قوانین، نمی‌توانند در معنای حقوقی کلمه با هم تداخل داشته باشند؛ و اجتناب از تداخل حتی در سیاست نظام‌های متفاوت‌شان به یقین ناممکن نیست. یک راه مطمئن درمان برای رسیدن به این مقصود این خواهد بود که اگر یکی از این دو قدرت مالیاتی بر موضوعی وضع کند، دومی بتواند از این کار بپرهیزد. چون هیچ یک نمی‌تواند دیگری را کنترل کند، هر کدام منفعتی آشکار و محسوس خواهند داشت که چنین تعاملی میان‌شان وجود داشته باشد. هر جا که منفعت مشترک فوری‌ای در کار باشد، می‌توان از تاثیرگذاری اش مطمئن بود. هنگامی که دیون خاص حکومت‌های ایالتی پرداخت شوند و مخارج و هزینه‌های‌شان در محدوده‌های طبیعی خویش صورت گیرند، خود امکان تداخل به کلی از بین خواهد رفت. مالیات مختصری بر اراضی، پاسخ‌گوی هدف مورد نظر حکومت‌های ایالتی خواهد بود و ساده‌ترین و مناسب‌ترین منبع درآمدشان را تشکیل خواهد داد.

درباره این قدرت وضع مالیات داخلی، از بسیاری کسان حرف‌هایی شنیده‌ایم که به تصوراتی از اشباح ترسناک بیش‌تر شبیه‌اند و مقصود از آنها نیز دامن‌زدن به نگرانی‌های مردم است: این که دو گروه از ماموران برای اخذ مالیات بر

درآمد در نظر گرفته شده‌اند، و وظایف‌شان نیز با وضع مالیات‌های دوگانه دو برابر خواهد شد، همراه با ارائه تصویرهایی ترسناک و زورگویانه از مالیات‌های شخصی (poll-taxes)، که نشانه استفاده هوشمندانه از حد اعلای مهارت سیاسی است.

در پاسخ به ایراد نخست می‌گوییم دو مورد هست که در آنها جایی برای دو برابر کردن تعداد ماموران اخذ مالیات وجود ندارد: مورد اول‌اش هنگامی است که حق

وضع مالیات منحصر به حکومت اتحاد داده شده است، و آن هم به مطالبات مربوط به واردات برمی گردد؛ دومی، موردی است که موضوع مالیات، تحت هیچ یک از قواعد و تدبیرهای هیچ ایالتی قرار نمی گیرد، که این خودش ممکن است شامل انواع موضوعها شود. در موارد دیگر احتمال بر این است که حکومت ایالات متحده از پرداختن به موضوعهایی که باید به نیازهای دستگاههای محلی جواب دهند، به کلی خودداری می کند، یا اگر قرار است مالیاتی اضافی اخذ شود، این کار توسط مقامات ایالتی و بر پایه مقررات ایالتی انجام خواهد شد. این بهترین راه در نظر گرفته شدن منافع اتحاد از دیدگاه درآمد خواهد بود، زیرا از هزینههای جمع آوری مالیات می کاهد و کمتر فرصتی برای ایجاد نارضایتی میان حکومتهای ایالتی و مردم به وجود خواهد آمد. در هر حال، این راهی است عملی برای پرهیز از این گونه گرفتاریها؛ و هیچ چیزی بیش از این لازم نیست که نشان دهد بدیهای پیشینی شده توسط مخالفان ضرورتاً نتیجه طرح مالیاتی مورد بحث در کنوانسیون نخواهند بود.

در پاسخ به هر استدلالی که بنا را بر این می نهد که نظام مالیاتی مورد بحث بر طرحی نهاده است تا نفوذ لازم برای [اتحاد] را تضمین کند، کافی است بگوییم که نباید فرض را بر چنین قصدی نهاد؛ ولی اضافه کنیم که چنین فرضی درخور پاسخ دقیق تری است. اگر قرار می بود که شوراهای اتحاد آلوده چنین نیاتی باشند، قطعی ترین راه دستیابی به هدفشان می بایست، تا آنجا که ممکن است، به کارگماشتن هر چه بیش تر مقامات ایالتی باشد، و پیوند دادنشان به اتحاد از راه افزودن بر مواجبشان. این راهی می بود که به جای دچار کردن نفوذ حکومت فدرال به ول بودن در جریان مخالف و رقابت آمیز می توانست نفوذ ایالت ها را به مسیرهای مورد نظر حکومت ملی محدود سازد. ولی همه این گونه فرضها غرض آلودند و باید از زمینه بررسی مسئله بزرگی که به داوری مردم گذاشته شده است به کلی طرد شوند. زیرا پاسخ گوی هیچ هدفی نیستند جز پرده کشیدن بر حقیقت اصلی.

اما در باب فرض وضع مالیاتی دو چندان، پاسخ روشن است. کمبودهای اتحاد می بایست به هر طریقی تامین شوند؛ اگر اقتدار حکومت فدرال باید تامین اش کند،

دیگر برای این منظور به حکومتی محلی نیازی نخواهد بود. مقدار مالیات‌هایی که اجتماع محلی باید بپردازد در هیچ موردی نباید فرق کند؛ با این امتیاز که اگر اتحاد مامور این کار باشد، منبع اصلی مالیات‌ها بر تجارت، که مناسب‌ترین شاخه درآمد است، در سایه اداره حکومت فدرال تولیدی‌تر خواهد شد تا در سایه حکومت ایالتی، در نتیجه، ضرورت کمتری وجود خواهد داشت که روش‌های نامناسب به کار بسته شوند؛ و امتیاز تازه‌ای هم در کار خواهد بود تا هر بار که ممکن است در اجرای قدرت وضع مالیات داخلی با دشواری‌ای واقعی روبه‌رو باشیم، مجبورمان خواهد کرد که در گزینش و ترتیب‌دادن وسایل، تدبیری اتخاذ کنیم که با احتیاط بزرگ‌تری همراه باشد؛ و به گونه‌ای طبیعی نکته ثابتی را در سیاست اداری ملی پیش خواهد کشید که به سهم غنی در تامین نیازهای خزانه عمومی تا سر حد امکان توجه بیش‌تری نشان داده شود تا به ضرورت مالیات‌بندی‌ای که ممکن است عدم رضایتی در بین طبقات فقیرتر و متعددتر جامعه ایجاد کند. جای خوشحالی خواهد بود که نفع حکومت برای نگه‌داشت قدرت خاص خویش با توزیعی عادلانه از بارهایی که بر دوش مردم گذاشته خواهند شد همراه باشد و بتواند فشار وارد کردن بر مردمی را که از کمترین سهم ثروت در اجتماع محلی برخوردار هستند بکاهد!

اما در مورد مالیات‌بندی‌های شخصی (poll-taxes)، صاف و پوست‌کنده بگویم که با آن‌ها مخالف‌ام؛ گرچه مدت‌ها ست که عمل به آن‌ها در ایالت‌های نیوانگلند، که به گونه‌ای هم‌سان همواره بر حقوق خود پا فشرده‌اند، معمول بوده، متأسف خواهم شد که بینم همین‌گونه مالیات‌ها در حکومت ملی نیز معمول شوند. ولی از این که قدرتی برای وضع چنین مالیات‌هایی در ایالتی در کار است، آیا می‌توان نتیجه گرفت که عمل به آن‌ها در همه جا معمول خواهد شد؟ هر ایالتی در اتحاد این قدرت را دارد که مالیات‌هایی از این نوع وضع کند: و هم‌اکنون هم می‌دانیم که در چندین ایالت این کار انجام می‌گیرد. آیا باید گفت این‌گونه ایالات به خاطر برخورداری از این قدرت جباریت برقرار کرده‌اند؟ اگر پاسخ به این سوال نه است، قدرتی مشابه، با چه خصوصیتی می‌تواند چنین اتهامی را علیه حکومت ملی توجیه کند یا حتی به عنوان

مانعی در سر راه پذیرش آن به حساب آید؟ من با همه این که چندان دوستانه به این نوع مالیات‌بندی‌ها نمی‌نگرم، اما همچنان عمیقاً باور دارم که قدرت توسل به چنین اقدامی باید در حکومت فدرال وجود داشته باشد. ملت‌ها گاه با فوریت‌هایی روبه‌رو می‌شوند که در آن‌ها دست‌زدن به اقداماتی که در حالت عادی امور باید از آن‌ها پرهیز کرد به خاطر سلامت عمومی اهمیتی اساسی پیدا می‌کند. حکومت بر اساس امکان چنین فوریت‌هایی، باید همیشه این انتخاب را داشته باشد که از این گونه اقدامات استفاده کند. واقعیت وجود کمیابی چیزهایی در این کشور که می‌توان آن‌ها را چونان منابعی تولیدی برای درآمد در نظر گرفت، به خودی خودش دلیلی مناسب است که اقتدار شوراهای ملی را در این رابطه نگاهیم. امکان دارد برخی شرایط بحرانی و توفان‌زا در ایالتی وجود داشته باشد که مالیات شخصی در آن‌ها به منبعی گران‌بها تبدیل شود. از آنجا که می‌دانم هیچ چیز مانع نخواهد شد که این بخش از کره زمین از مصائب مشترکی که بر بخش‌های دیگر وارد شده‌اند در امان بماند، بیزاری‌ام را نسبت به هر طرحی که به این حساب در نظر گرفته شده که حکومت را از سلاحی یگانه که در هر پیشامدی می‌بایست به صورتی سودمند برای دفاع و امنیت کلی مورد استفاده قرار گیرد محروم کند، اعلام می‌دارم.

من بررسی‌ام را از قدرت‌هایی که پیشنهاد شده به ایالات متحده داده شوند انجام دادم، قدرت‌هایی که می‌توان آن‌ها را این‌سان در نظر گرفت که رابطه‌ای بسیار نزدیک با توانمندی حکومت دارند؛ همچنین کوشیده‌ام به اعتراض‌های اصلی در این مورد جواب بدهم. آن دسته از اقتدارهای کمتر را که یا آن‌قدر در خور ملاحظه نبوده‌اند تا مورد حمله مخالفان قانون اساسی قرار گیرند، یا سودمندی‌شان چنان آشکار بوده که مخالفتی را برنمی‌داشته است، به سکوت برگزار کرده‌ام. با این همه، کل قدرت قانون‌گذاری می‌توانست مقتضی بررسی باشد، اما بنابراین نهاده شده بود که سازمان و گستره آن‌ها از این نظر به صورتی مناسب‌تر و مفیدتر مورد ملاحظه قرار گیرد. این باعث شد که تصمیم بگیرم که این مطالعه را به بخش تحقیقاتی واگذارم که وارد آن خواهیم شد.

مقاله ۳۷

در باب دشواری‌های کنوانسیون در پیشنهاد شکل مناسب برای حکومت

برگرفته از Daily Advertiser

جمعه، ۱۱ ژانویه، ۱۷۸۸

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

با مرور معایب کنفدراسیون موجود و نشان دادن این که ترمیم این معایب از حکومتی که توان‌اش از توان حکومت عرضه شده به مردم کمتر باشد بر نمی‌آید، چندین اصل از اصول مهم نظام عرضه شده را البته تحت ملاحظه قرار دادیم. ولی از آنجا که موضوع نهایی این مقالات این است که شایستگی‌های این قانون اساسی و مصلحت پذیرفتن‌اش، به روشنی و به طور کامل تعیین شوند، بدون پرداختن به تحقیقی انتقادی تر و عمیق تر از کار کنوانسیون، بدون بررسی آن از هر جهت، مقایسه بخش‌های آن با هم و پی بردن به نقائص احتمالی‌اش، طرح‌مان نمی‌تواند کامل باشد.

برای این که این کار باقی مانده بتواند با برداشت‌هایی صورت گیرد که به نتیجه‌ای درست و منصفانه بینجامد، برخی تفکرها، که صداقت پیشاپیش اقتضای‌شان را دارد، می‌بایست در اینجا مطرح شوند. بداقبالی‌ای که همواره با امور بشری همراه است، این است که اقدامات عمومی به ندرت با روحیه‌ای از تعادل صورت می‌گیرند، روحیه‌ای

که برای تخمین درست از گرایش واقعی این امور به برتری دادن به مصلحت عمومی یا برعکس به نادیده گرفتن آن از اهمیت اساسی برخوردار است؛ و این روحیه در فرصت‌هایی که خواهان کاربرد غیر عادی‌ای از آن هستند، برای کاهش یافتن آمادگی بیش‌تری دارد تا برای بالا رفتن. از نظر کسانی که به تجربه به چنین ملاحظه‌ای دست یافته‌اند، نمی‌تواند غافلگیرکننده باشد که عمل کنوانسیون، که این همه تغییرات و نوآوری‌های مهم را توصیه می‌کند، عملی که باید در پرتو روشنی‌ها و نسبت‌های متعدد به آن نگریست و این‌سان با سرچشمه‌های بسیاری از عواطف و منافع نزدیکی دارد، بتواند در هر دو جانب به آمادگی‌هایی نادوستانه بینجامد یا چنین آمادگی‌هایی را که برای داوری و بحثی بجا در باب شایستگی‌هایش مساعد نیستند برانگیزد. بعضی‌ها از نوشته‌های منتشرشده خودشان آشکارا پیدا است که قانون اساسی پیشنهادی را نه فقط با نوعی آمادگی قبلی برای سانسور کردن بلکه با تصمیمی از پیش گرفته شده برای محکوم کردنش زیر ذره‌بین بررسی گذاشته‌اند؛ همچنان که زبان به کار بسته شده توسط برخی دیگر فاش‌کننده تصمیمی قبلی برای مخالفت یا غرض‌ورزی است، که همین خود باید نشان دهد که عقایدشان نیز در باب این مساله اهمیتی ندارد. با این همه با قراردادن این خصلت‌های متفاوت بر یک پایه از لحاظ وزنی که در باورهایشان دارند، دلم نمی‌خواهد چنین تلقین کنم که در خلوص باطن‌شان تفاوتی مادی وجود ندارد. بلکه مقصودم فقط این است که، در طرفداری از توصیف آخری، متذکر شوم که با توجه به بحرانی بودن خاص وضعیت‌مان - که همگی هم قبول‌اش دارند و می‌پذیرند که برای درمان آن لازم است کاری صورت گیرد - خداوند‌گار کارهای تا کنون انجام یافته، ممکن است غرض خویش را از وزن این ملاحظات، همچنان که از ملاحظاتی با ماهیت شوم، برگرفته باشد. در مورد مخالفان از پیش مصمم، از سوی دیگر هم چه بگویم که خودشان بهتر می‌دانند از چه انگیزه نابخشودنی‌ای پیروی می‌کنند. نیات دسته اول ممکن است چنان باشد که بدان ببالند، گرچه، برعکس، خودشان ممکن است احساس گناه کنند. در حالی که دیدگاه‌های دسته دوم نمی‌توانند چنان باشند که بتوان بدان‌ها بالید و باید احساس گناه کنند. ولی واقعیت این است که ما این مقالات را برای کسانی که

یکی از این دو خصلت را دارند نمی‌نویسیم. فقط به خاطر جلب نظر کسانی می‌نویسیم که علاوه بر داشتن حمیتی صادقانه برای خوشبختی کشورشان، از طبع مساعدی برای تخمینی درست از راه‌های پیشبرد آن برخوردار هستند.

اشخاصی از این گونه منش به بررسی طرحی که کنوانسیون پیش روی مان گذاشته است خواهند نشست، نه فقط با این تصمیم قبلی که خطاهای آن را بیابند و هر چه بیش ترش بنمایند؛ بلکه به تفکر نشستن و دیدن که وجود طرحی بی هر گونه خطا اصلاً قابل انتظار نیست. و به خود کمتر اجازه خواهند داد به خطایابی‌هایی پردازند که گناه آن‌ها به گردن خطاپذیری محتمل هیئتی از افراد آدمی است که کنوانسیون را تشکیل داده‌اند و مانند هر دسته دیگر از همین گونه آدمیان در معرض ارتکاب این گونه خطاها قرار داشته‌اند؛ بلکه به خاطر خواهند داشت که خودشان هم جزو همین آدمیان‌اند و نباید با قضاوت درباره عقاید خطاپذیر دیگران خود را خطا ناپذیر بپندارند.

به همین سان به آسانی می‌توان دریافت که علاوه بر این گونه انگیزه‌های رواداری باید متوجه دشواری‌هایی هم بود که جزو ذاتی هر کاری از نوع وظیفه دشواری است که کنوانسیون به عهده گرفته است.

قبل از هر چیز، تازگی کار است که برای همگی ما تعجب‌برانگیز است. در جریان این مقالات نشان داده شده که کنفدراسیون موجود بر مبنای اصولی قرار دارد که خوش‌خیالانه‌اند؛ بنابراین بر ما ست که این بنیاد را با همه روساخت‌های آن تغییر دهیم. نشان داده شده کنفدراسیونی دیگری که می‌توانستند به عنوان برخوردار از سابقه این کار مورد مشورت مان قرار گیرند، خود دچار اعتقاد به اصولی گمراه‌کننده بوده‌اند، بنابراین قادر به دادن روشنی دیگری جز روشنی یک چراغ خطر به ما نیستند، چراغ خطری که فقط می‌گوید از این راه نروید. مهم‌ترین کاری که کنوانسیون در چنین وضعیتی می‌تواند انجام دهد، این بود که از تکرار اشتباهاتی که تجارب گذشته دیگر کشورها، همچنان که تجربه‌های خودمان، حاکی از آن‌ها ست پرهیزیم؛ و وجه مناسبی از تدابیر اصلاح‌کننده اشتباهات خود آن تجارب را آن‌سان که آزمون‌های بعدی در آینده روشن‌شان می‌کنند ارائه دهیم.

در بین دشواری‌هایی که کنوانسیون به آن‌ها بر خورده است، به‌راستی یکی از مهم‌ترین هایش می‌باید در چگونگی ترکیب ثبات و انرژی لازم در قالب حکومت بوده باشد، البته با در نظر گرفتن حتمی توجهی که لازم است به آزادی و شکل جمهوری حکومت از خود نشان دهیم. حکومت جمهوری بدون انجام دادن رضایت بخش تکالیفی که به عهده وی است، باید گفت موضوعی را که به خاطر انجام آن نامزد شده، یا انتظاری را که مردم از وی داشته‌اند، بر نیاورده است؛ و ادعای این که موضوع خواسته شده از حکومت به آسانی انجام شدنی نبوده، مطلبی است که مورد انکار هیچ کس نتواند بود مگر کسانی که بخواهند نادانی خود را از آن در برابر مردم فاش کنند. وجود انرژی در حکومت، برای تامین امنیت در برابر خطرهای داخلی و خارجی و برای انجام دادن درست و سلامت بخش قوانین که از ضروریات تعریف خوب از حکومت است، اهمیتی اساسی دارد. ثبات در حکومت برای حفظ خصلت ملی و امتیازهایی که با آن همراه‌اند امری اساسی است، ضمن این که چنین ثباتی آرامش و اعتمادی در جان مردم پدید می‌آورد که نمودار خوبی‌های اصلی جامعه مدنی‌اند. همچنان که قانون‌گذاری بی‌قاعده و ناپایدار دیگر فقط در خودش امری نامطلوب و اهریمنی نیست که در چشم مردم نیز نفرت‌انگیز است. با اطمینان باید گفت که مردم این کشور با روشنی‌شان در باب ماهیت حکومت و با علاقه بخش بزرگی از آنان به تاثیرها و نتایج حکومت خوب، فقط در صورتی احساس رضایت خواهند کرد که ببینند برای درمان کم و بیشی‌ها و بی‌قاطعیت‌هایی که از خصوصیات دستگاه‌های اداری حکومت‌های ایالتی‌اند چاره‌ای ارائه شده است. با این همه، ما باید ضمن مقایسه این موارد سازنده با ارزش با اصول حیاتی آزادی، در وهله نخست دریابیم دشواری‌های ترکیب‌شان با نسبت‌های مناسب کدام‌ها هستند. اصالت موجود در آزادی جمهوری‌گویی از یک سو نه فقط خواهان آن است که هر گونه قدرت باید از مردم نشأت بگیرد، بلکه می‌خواهد کسانی که این قدرت با اعتماد به آنان واگذار شده است، در دوره کوتاه انتصاب‌شان در ناوابستگی به مردم باقی بمانند؛ و حتی در طول این دوره کوتاه، اعتماد مردم می‌بایست نه به دستانی اندک، بلکه به شمار متعددی از آن‌ها تعلق گیرد. ثبات، بر عکس، مستلزم آن است که

دست‌هایی که قدرت در آن‌ها جا داده شده است بتوانند برای دوره‌ای از زمان همچنان همان که بوده‌اند باشند. تغییر متداول منصوبان ممکن است نتیجه برگشت متداول انتخابات‌ها باشد؛ و تغییر متداول اقدامات و تصمیم‌گیری‌ها نتیجه تغییر متداول منصوبان: به همین دلیل، وجود انرژی یا توان در حکومت نه فقط مستلزم این است که قدرت تا مدتی دوام داشته باشد، بلکه اجرای آن با دست واحدی صورت گیرد.

این که کنوانسیون در اجرای این بخش از کارش تا کجا پیش رفته و موفق شده است، هنگامی بهتر آشکار می‌شود که دیدگاه مناسب‌تر و دقیق‌تری از آن داشته باشیم. با همه دید شتاب‌زده‌ای که ما در اینجا به کار بستیم، باید روشن شده باشد که این منظور امری بسیار طاقت‌فرسا بوده است. ترسیم خط تقسیمی میان اقتدار حکومت کلی و حکومت‌های ایالتی هدف تلاشی بوده که تا این زمان با زحمتی نه کمتر دنبال شده است. هر یک از این مانسبت به این دشواری به نسبت عادت‌اش در نگرش همراه با تامل به موضوعاتی گسترده و پیچیده در ماهیت‌شان و تشخیص آن‌ها از هم حساس خواهد بود. خود استعداد‌های جان آدمی نیز به‌رغم کوشش‌های تیزبین‌ترین و متافیزیکی‌ترین فیلسوفان هنوز هرگز با دقتی رضایت‌بخش از هم متمایز نگردیده و تعریف نشده‌اند. حس، ادراک، قضاوت، میل، خواهندگی، حافظه، تخیل، با چنان تفاوت ظریف و درجه‌بندی‌های باریکی از هم جدا شده‌اند که حدود مرزهای‌شان در قالب دقیق‌ترین بررسی‌ها نیز نمی‌گنجند و همچنان منبع پرباری برای جستجو و مباحثه‌اند. حدود مرزها میان قلمروهای بزرگ طبیعت و از این هم بیش‌تر میان نواحی متعدد و متنوع و بخش‌های کوچک‌تر که همه به آن‌ها تقسیم شده‌اند، نمونه مثال مشهور دیگری از همین حقیقت مهم‌اند. کوشش‌ترین و زحمت‌کش‌ترین طبیعت‌شناس هنوز هرگز نتوانسته است با قطعیت تمام خطی ترسیم کند که بتواند ناحیه زندگانی گیاهی را از منطقه مجاور ماده سازمان‌نیافته‌اش جدا کند یا نشان دهد اولی کجا ختم می‌شود و قلمروی زندگانی جانوری کجا آغاز. و این در حالی است که تاریکی‌ای بزرگ‌تر از این همچنان در خصلت‌های متمایزساز چیزهایی مشاهده می‌شود که در هر یک از بخش‌های طبیعت ترتیب یافته و جا افتاده‌اند.

حال اگر چشم‌مان را از کارهای طبیعت، که همه حدودمرزهای آن به دقت کامل ترسیم شده‌اند و چنانچه به دیدمان به گونه‌ای دیگر ظاهر شوند، تقصیر آن فقط به گردن ناکامل‌بودی چشمی است که به آن‌ها می‌نگرد برگیریم و به نهادهای بشری بنگریم، در این حالت، تاریکی هم از خود موضوع واقعی برمی‌خیزد، هم از کار اندامی که به آن موضوع می‌نگرد؛ اینجا است که می‌باید فقط به دید خودمان اکتفا نکنیم؛ و انتظارات و امیدهای مان را به کوشش‌های حکمت بشری بدوزیم. تجربه به ما آموخته است که تا امروز هیچ مهارتی در علم حکومت به حدی نرسیده است که بتوان سه بخش بزرگ قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی‌اش را با قطعیت کافی از هم متمایز و تعریف کرد؛ حتی امتیازها و قدرت‌های شاخه‌های متفاوت قانون‌گذاری همین حالت را دارند. در جریان عمل، روزانه پرسش‌هایی پیش می‌آیند که ثابت می‌کنند چه تاریکی‌ای بر این موضوعات حاکم است و چه حیرتی بر بزرگ‌ترین کارکشتگان در علم سیاست.

تجربه اعصار متمادی با کارهای مدام و ترکیب شده قانون‌گذاران و قاضیان، نیز در ترسیم خط فاصل موضوع‌های متعدد و تعیین حدودمرز مجموعه‌های متفاوت قوانین و دادگاه‌های قضایی متفاوت به همین اندازه ناکام بوده است. گستره دقیق قانون مشترک، و قانون وضع‌شده، قانون دریایی، قانون مربوط به صنف روحانیت، قانون شرکت‌های با مسئولیت محدود و دیگر قوانین و عادات محلی، هنوز خیلی مانده است که در بریتانیای کبیر به صورتی روشن و نهایی تعیین و تثبیت شود، در حالی که تعیین تکلیف به موقع در این گونه موضوع‌ها در این کشور با مهارت بیش‌تر از هر جای دیگری در جهان دنبال شده است. قانون‌گذاری در مورد دادگاه‌های قانونی متعدد، اعم از کلی یا محلی، در این کشور، در باب رعایت عدل و انصاف، در باب مسائل مربوط به دریاسالاری و مانند این‌ها، همواره منبع بحث‌های پیاپی و شورانگیز بوده که خود حدودمرزهای ناقطعی این موارد را به خوبی نشان می‌دهد. همه قوانین تازه، گرچه با قلم‌هایی صاحب بزرگ‌ترین مهارت فنی نوشته شده باشند، همچنان قوانینی تاریک و مبهم تلقی می‌شوند تا روزی که معنای‌شان با یک رشته بحث‌های خاص و تصمیم‌گیری‌های نهایی به صورت روان و جاافتاده تعیین شود. در کنار تاریکی‌ای که بیچیدگی موجود در موضوع‌ها و چیزها

عامل پدید آمدن آن است، صرف نظر از کامل نبودن استعداد های بشری، خود رسانه زبان، که افراد بشر از طریق آن دریافت های خود از امور و مسائل را با همدیگر در میان می گذارند، نیز گرفتاری تازه ای به وجود می آورد. واژگان زبان را برای این به کار می بریم که اندیشه های مان را بیان کنیم. بنابراین روشنی گویش، اقتضا می کند که نه فقط اندیشه ها شکل متمایزی به خود گرفته باشند، بلکه واژگان بیان کننده آن ها نیز متمایز از هم و منحصر به بیان همان اندیشه ها باشند. ولی هیچ زبانی آن قدر توسعه یافته نیست که بتواند واژگان و جمله هایی برای هر فکر پیچیده ارائه دهد، یا آن قدر دقیق که نتوان به بیان های مبهم و متفاوتی از یک اندیشه واحد در آن برخورد. بنابراین ممکن است پیش بیاید که موضوع ها هر قدر هم در خودشان به صورتی درست از هم متمایز باشند و تمایز شان از هم نیز هر قدر هم دقیق مورد توجه قرار گیرد، اما تعریفی که از آن ها ارائه می شود، به خاطر ناجابودن واژگان و اصطلاحاتی که در آن مورد استفاده قرار گرفته اند نادرست از آب در آید. و این گونه بی دقتی و نادرستی اجتناب ناپذیر، متناسب با پیچیدگی و تازگی موضوع های تعریف شده، می تواند بیش تر یا کمتر باشد. حتی اگر قادر متعال خودش عنایت کند نوع بشر را به زبان خود او مورد خطاب قرار دهد، خواست وی که چنان که می بایست روشن است، به خاطر رسانه پر از ابرهای ابهامی که این خطاب با استفاده از آن منتقل خواهد شد، می بایست ناقطعی و تردید آمیز باشد. بنابراین تعاریف مبهم و نادرست از سه جا سرچشمه می گیرند: نامتمایزبودی موضوع، ناکاملبودی اندام درک، نارسابودی وسیله انتقال اندیشه ها. هر کدام از این ها اگر دست اندر کار باشد، درجه ای از ابهام و تاریکی به وجود خواهد آمد. کنوانسیون با ترسیم مرز میان قوه قانون گذاری فدرال و ایالتی می بایست تاثیر کامل همه این ها را که بر شمردیم آزموده باشد.

به دشواری هایی که تا کنون به آن ها اشاره شده، شاید می بایست ادعاهای مداخله جویانه ایالت های وسیع تر و کوچک تر را هم افزود. به آسانی می توان فرض کرد که ایالت های نوع اول خواهان مشارکتی در حکومت باشند که با ثروت و اهمیت شان تناسب کامل دارد؛ و پافشاری گروه دوم بر برابری ای که هم اکنون هم از آن بهره مند

هستند، کمتر نخواهد بود. ما باید فرض را به خوبی بر این بگذاریم که هیچ یک از دو طرف به طور کامل به خواست دیگری تن در نخواهد داد، در نتیجه، مبارزه آنها فقط با نوعی مصالحه به پایان خواهد رسید. احتمال بی‌نهایت زیادی هم وجود دارد که حتی پس از تعیین مبنایی برای سهم نمایندگی این مصالحه‌ای هم که برقرار شده به ایجاد مبارزه‌ای میان همان دو طرف بینجامد، همراه با چنان چرخشی به سازمان حکومت و چگونگی توزیع قوه‌های آن که بر اهمیت شاخه‌های حکومت افزوده شود، شاخه‌هایی که در تشکیل حکومت هر کدام به‌نوبه خود بالاترین سهم در نفوذ را به دست آورده‌اند. در قانون اساسی ویژگی‌هایی هست که هر یک از این فرض‌ها را موجه می‌نماید؛ و تا آنجایی که هر کدام از آنها از مبنایی برخوردار باشد نشان‌دهنده این است که کنوانسیون مجبور بوده تناسب نظری در امر حکومت را در برابر زور ملاحظات بیگانه با موضوع فدا کند.

فقط تفاوت‌های موجود از نظر بزرگی و کوچکی ایالت‌ها هم نبوده که آنها را مجبور کند تا بر سر نکاتی متعدد به مخالفت در برابر هم بایستند. ترکیب‌هایی دیگر، حاصل تفاوت در موقعیت محلی و سیاست، نیز می‌بایست دخالت کرده و دشواری‌هایی اضافی ایجاد کرده باشند. از آنجا که هر ایالتی به نواحی متفاوتی تقسیم می‌شود و شهروندان‌اش به طبقات متفاوت، که این خودش منافع متعارض و حسادت‌های محلی پدید می‌آورد، به همین نسبت بخش‌های متفاوت ایالات متحده، بر مبنای تنوع اوضاع و احوال، که اثراتی مشابه در مقیاسی وسیع‌تر را سبب می‌شوند، از هم متمایز هستند. با آن که این تنوع در منافع به دلایلی که در آخرین مقاله به حد کافی نشان داده شدند، ممکن است تاثیری سلامت‌بخش بر نحوه اداره حکومت پس از تشکیل آن داشته باشند، مع‌ذالك هر کسی باید حساسیت در برابر تاثیری مخالف را از خود نشان دهد، تاثیری که در امر دست‌یازیدن به تاسیس حکومت آزموده خواهد شد.

اگر کنوانسیون زیر فشار همه این دشواری‌ها مجبور شود به انحرافی از آن ساختار مصنوعی و تناسب اجزای منظم که فقط دیدی مجرد از موضوع ممکن است نظریه پرداز ماهری را رهنمون شود تا در دفتر کارش، یا در عالم خیال‌اش، قانون اساسی‌ای برای

خودش بسازد، تن در دهد آیا شاهکاری خواهد بود؟ شاهکار واقعی وقتی است که این همه دشواری‌ها از میان برداشته شوند، آن هم با اتفاق آرای بی‌سابقه و نامنتظر. ممکن نیست هیچ آدم صاحب شعوری در مورد اوضاع و احوالی که با آن روبه‌رو هستیم به تفکر بنشیند و در حیرت‌مان شریک نباشد. آدمی با تفکر پرهیزکارانه ممکن نیست انگشتی از دست خداوندگار عالم را در این میان نبیند، دستی که این همه بارها و آشکارا در لحظات بحرانی انقلاب به کمک‌مان آمده است.

در یکی از مقالات پیشین فرصت داشتیم از کوشش‌های مکرری یاد کنیم که بیهوده در هلند (Netherlands United) برای اصلاح عیب‌های مسلم و آشکار قانون اساسی‌شان صورت گرفت. تاریخ به تقریب همه شوراهای بزرگ و مجالس مشورتی بشریت که برای آشتی‌دادن باورهای مخالف‌شان، فرونشاندن احساس‌های متقابل رشک‌آمیزشان و همسو کردن منافع مربوطه‌شان، گرد هم آمده‌اند، تاریخ جناح‌بندی‌ها، جروب‌ها و سرخوردگی‌ها بوده؛ و می‌بایست از شمار تاریک‌ترین و منحط‌ترین تصویرهایی به حساب آید که نشان‌دهنده نقائص و تباهی‌های موجود در منش بشری‌اند. اگر در مواردی پراکنده به جنبه‌ای درخشان‌تر برخورد کنیم، این‌گونه جنبه‌ها فقط استثناهایی‌اند برای یادآوری حقیقت کلی به ما؛ و برای این‌که با درخشش‌شان سایه تصویر مخالفی را که با آن در تضاد هستند بپوشانند. با مرور علت‌هایی که این‌گونه استنهاها از آن‌ها برمی‌خیزند و با به‌کار بستن آن‌ها به موارد خاصی که پیش روی‌مان قرار دارند، به‌گونه‌ای ضروری به دو نتیجه خواهیم رسید؛ اولی این است که کنوانسیون تا درجه‌ای خاص توانسته است از نفوذ خصومت‌های حزبی، این بیماری درونی همه مجالس مشورتی که بحث‌های‌شان را به تباهی می‌کشاند، برکنار بماند. دوم این‌که تمامی نمایندگی‌های سازنده کنوانسیون، از اقدام و تصمیم‌نهایی‌اش بسیار خشنود بودند، یا با اعتقادی عمیق به ضرورت فداکردن عقاید خصوصی و جانبدارانه برای خیر و مصلحت عمومی، نومیدانه می‌دیدند که هر تاخیر و هر آزمون تازه‌ای احتمال یک چنین فداکاری را کاهش خواهد داد.

مقاله ۳۸

ادامه موضوع قبلی و بی‌انسجامی اعتراض‌های واردشده به طرح پیشنهادی جدید

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۱۵ ژانویه، ۱۷۸۸

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

در هر موردی که به گزارش تاریخ باستان، حکومتی با مشاوره و رضایت برپاشده، نکته درخور توجه این است که وظیفه شکل دادن به آن به عهده مجلسی متشکل از افراد واگذار نشده، بلکه توسط فردی از شهروندان صورت گرفته که به دلیل حکمت برتر و پاکدامنی شناخته شده‌اش مورد قبول همگان بوده است.

چنان که می‌دانیم، مینوس (Minos)، بنیادگذار ابتدایی حکومت کرت (Crete) بود، همچنان که زالکوس (Zaleucus) قبل از همه حکومت لوکریانس (Locrians) را بنیاد نهاد. نخست تزوس (Theseus) و بعد از او دراکو (Draco) و سولون (Solon)، حکومت آتن را تاسیس کردند. لیکورگ (Lycurgus)، قانون‌گذار اسپارت (Sparta)

شد. بنیادگذاری حکومت آغازین در روم تحت رهبری رومولوس (Romulus) صورت گرفت و کاری که او آغاز کرده بود توسط دو تن از جانشینان برگزیده‌اش، نوما (Numa) و تولیوس هوستیلیوس (Tullius Hostilius) کامل شد. به هنگام الغای سلطنت، بروتوس (Brutus) دستگاه اداری شورایی را به جای آن نهاد و برای تحقیق‌بخشیدن به این‌گونه اصلاح نظام ادعا کرد که مقدمات چنین امری را تولیوس هوستیلیوس فراهم کرده بوده و با زیرکی‌ای که در این مورد از خود نشان داد، موفق شد رضایت و تصویب سنا و مردم را نیز به دست بیاورد. این تذکار را در مورد حکومت کنفدراسیون نیز می‌توان به کار برد. گفتیم آمفیکتیون حکومتی بنا نهاد که به نام خودش معروف شد. اتحادیه آخه‌ئن (Achaean)، نام نخستین تولدش را از آخائوس (Achaeus) و دومین‌اش را از آراتوس (Aratus) گرفت.

این‌که این گروه از قانون‌گذاران مشهور در نهادی که تاسیس کرده بودند از چه درجه‌ای از نفوذ برخوردار بوده‌اند، یا تا چه حد از اقتدار برحق مردم به آنان سپرده شده بود، موضوعی است که در هر مورد به گونه‌ای دقیق شناخته نیست. با این وجود در برخی از آن‌ها فرآیند اداره نهاد حکومت از نظمی دقیق تبعیت می‌کرد. به عنوان مثال، دراکو (Draco) از شمار کسانی بوده که مردم آتن به وی اعتماد کرده و قدرت بی‌انتهایی برای اصلاح حکومت و قوانین‌اش به او داده بودند. یا سولون (Solon)، که به گفته پلوتارک (Plutarch)، با تمامیت آرای هم‌شهروندان‌اش، مجبور شد مسئولیت یگانه و مطلق طرح تازه‌ای از قانون اساسی را به عهده بگیرد. شیوه‌هایی که لیکورگوس (Lycurgus) به کار می‌بست، کمتر قاعده‌مند بود؛ ولی تا آنجا که تعداد طرفداران اصلاح منظم بیش‌تر بود، همگی چشم‌های‌شان متوجه کوشش‌های یگانه آن میهن‌پرست مشهور و دانا بود، نه نگران این‌که با دخالت هیئتی مشورتی از شهروندان در پی راه انداختن انقلاب باشند.

چه دلایلی می‌تواند باعث شده باشد که مردمی چون مردم آتن، که به آزادی خویش می‌بالیدند، چنان بی‌احتیاطی از خود نشان دهند که اختیار سرنوشت خویش را به دست تنها یک شهروند بسپرنند؟ از کجا ممکن است ناشی شده باشد که اهالی

آتن، همان مردمی که تحمل نداشتند ببینند تعداد فرماندهان ارتش کمتر از ده تن باشد، مردمی که یگانه دلیل در خطر بودن آزادی‌های‌شان را بیش‌تر در وجود اشتها به شایستگی این یا آن تن از هم‌شهروندان خویش می‌دیدند، بتوانند به این تلقی برسند که یک شهروند مشهور اختیاردار ثروت‌های خودشان و آیندگان‌شان باشد، تا هیتی از شهروندان منتخب که می‌توان دانایی بیش‌تری، همچنان که تامین امنیت بیش‌تری، از مشورت‌های‌شان انتظار داشت؟ به این پرسش‌ها نمی‌توان پاسخ کامل داد مگر این‌که فرض کنیم ترس از مخالفت و تفرقه مابین تعدادی از اعضای شورا در مقایسه با نگرانی‌شان از خیانت و بی‌لیاقتی یک تن واحد بیش‌تر بوده. اینجا هم تاریخ به ما می‌آموزد که این اصلاح‌گران مشهور با چه دشواری‌هایی سروکار داشته‌اند و چه درمان‌هایی مجبور شده‌اند به کار ببرند تا اصلاحات‌شان تحقق یابند. سولون که به نظر می‌رسد به سیاست دفع‌الوقتی بیش‌تری تمایل داشته، خودش اعتراف کرده است حکومتی که به هموطنان‌اش ارائه داده، برای تامین خوشبختی‌شان از همه مناسب‌تر نبوده، بلکه حکومتی بوده که برای پیش‌دآوری‌های مردم بیش از همه قابل تحمل بوده است. لیکورگوس که به هدف‌اش وفادارتر بود، خود را ناگزیر دید که سهمی از خشونت را با اقتدار خرافات بیامیزد و موفقیت نهایی‌اش را با چشم‌پوشیدن داوطلبانه، نخست از کشورش و سپس از زندگانی‌اش، تضمین کند. اگر این موارد مثال از یک سو به ما می‌آموزند که پیشرفت صورت‌گرفته در آمریکا در قیاس با جهان باستان را در زمینه تهیه و استقرار طرح‌های منظم برای حکومت بستاییم، از سوی دیگر هم به همان اندازه ما را از اتفاقات و دشواری‌های ذاتی این گونه اقدامات و این‌که افزودن غیر ضروری بر تعداد آن‌ها بی‌نهایت دور از احتیاط خواهد بود، آگاه خواهند کرد.

آیا حدسی نامعقول خواهد بود که تصور کنیم خطاهایی که ممکن است در طرح کنوانسیون وجود داشته باشند بیش‌تر معلول کمبود و نقص تجربه قبلی در یک چنین موضوع پیچیده و دقیقی‌اند تا نتیجه نبود مواظبت و هشیاری در بررسی آن، که نتیجه‌اش چنان است که خطاهای مورد بحث تا زمانی که در عمل روشن نشده باشند به خوبی شناخته نخواهند شد؟ نشان داده شده که این فرض محتمل است، آن هم نه فقط بر مبنای

بسیاری از ملاحظات با ماهیت کلی، بلکه بر مبنای وجود خاص مواد کنفدراسیون. قابل ملاحظه است که از بین اعتراض‌ها و تغییرهای متعددی که چندین ایالت، به هنگام بررسی موارد یادشده به منظور تصویب آن‌ها، پیش کشیده‌اند، حتی یک مورد هم نیست که به صورت تلویحی نشان دهد اشتباهی عظیم و اساسی وجود داشته که خودش را در عمل آشکار کرده است. اگر ما ملاحظاتی را که نیوجرسی، بیش‌تر به خاطر موقعیت محلی تا به دلیل دید ویژه‌اش، به آن‌ها رسیده است مستثنا کنیم، می‌توان پرسید آیا حتی یک پیشنهاد از بین پیشنهادهای صورت گرفته آن‌قدر اهمیت داشته است که تجدیدنظر در نظام پیشنهادی را موجه سازد. در عوض دلایل زیادی داریم که فرض کنیم این اعتراض‌ها با همه بی‌بنیادی‌شان، اگر پایداری غیرتمندانه در دفاع از باورهای و منافع مفروض‌شان با احساس قدرتمندتر دفاع از موجودیت‌شان روبه‌رو نمی‌شد، می‌توانستند، در برخی ایالت‌ها، با سرسختی بسیار خطرناکی مورد حمایت قرار گیرند. چنان که می‌دانیم، یک ایالت بود که همکاری‌اش را تا چندین سال دریغ داشت، آن هم در حالی که دشمن در تمام مدت دم دروازه‌های ما، یا بهتر است بگوییم در دل کشور ما بود. و دست آخر هم که انعطافی از خود نشان داد بیش‌تر بخاطر این بود که می‌ترسید مبادا پاسخ‌گوی مصائب واردآمده بر مردم و در خطر قراردادن مبارزه آنان شود. هر خواننده فاقد پیش‌داوری می‌تواند بر سر این امور مهم واقعی به تامل بنشیند.

بیماری که می‌بیند وضع‌اش هر روز در حال بدتر شدن است و درمان مؤثر درد او، بدون ایجاد خطری نهایی، نمی‌تواند همچنان به تاخیر بیافتد، پس از تفکر خونسردانه در باب وضع خویش و در باب خصوصیات و منش پزشکان متفاوت، تعدادی از آنان را که خود وی برای درمان بیماری‌اش لایق‌تر از دیگران و بهترین افراد قابل اعتماد تشخیص می‌دهد برمی‌گزیند و برای معالجه خویش فرا می‌خواند. این پزشکان به وی می‌رسند؛ مورد بیماری‌اش را به دقت و احتیاط بررسی می‌کنند؛ با هم به مشورت می‌نشینند؛ همگی به اتفاق نظر می‌دهند که علائم بیماری بحرانی‌اند، ولی نه آن‌قدر حاد که با رساندن کمک‌های لازم و سریع نتوان درمان‌اش کرد و بر بهبودش افزود. همگی‌شان هم در تجویز درمان هم‌عقیده و معتقداند که با این درمان تأثیر خوبی که انتظارش را

دارند حاصل خواهد شد. با این همه، نسخه تجویزی هنوز درست جانيفتاده، می‌بینیم که گروهی از اشخاص پا در میان می‌گذارند و بدون انکار واقعیت یا خطر موجود، به بیمار تاکید می‌کنند که این نسخه برای وی حکم زهر را دارد و اگر مصرف‌اش کند خواهد مرد. آیا معقول نیست که بیمار پیش از آن که دل به دریا زند و تسلیم نظر آنان شود، از آنان بخواهد که خودشان دست کم درمان دیگری را غیر از آنچه پزشکان گفته‌اند تجویز کنند؟ و اگر ببیند که خود این اشخاص نه تنها با هم بلکه با گروه پزشکان قبلی‌اش اختلاف دارند، آیا احتیاط به وی حکم نمی‌کند که بیش‌تر آنچه را که گروه پزشکان‌اش به وی گفته‌اند بیازماید تا به گفته کسانی اعتماد کند که گرچه به ضرورت درمان هرچه سریع‌تر معتقدند اما بر سر نسخه لازم با هم توافق ندارند؟ آمریکا امروز در حکم چنین بیماری است که در چنین وضعی قرارداد دارد. این بیمار نسبت به بیماری خود حساس بوده است. افرادی که خود وی آنان را برای مشورت برگزیده است درمانی به‌قاعده و متفق‌القول را برای وی تجویز کرده‌اند. اما کسان دیگری هستند که به وی اخطار می‌کنند این تجویز را به کار نیندد و اگر نه دچار عواقب شومی خواهد شد. آیا معترضان منکر واقعیت خطر هستند؟ نه. آیا منکر ضرورت درمانی قوی و سریع‌اند؟ نه. آیا در اعتراض‌شان به درمان پیشنهادشده با هم موافق‌اند، آیا حتی دو تن‌شان را می‌بینیم که با هم موافق باشند، یا خودشان درمانی را که در نظر دارند پیشنهاد کنند؟ بگذارید به زبان خودشان گوش بدهیم. یکی در می‌آید به ما بگوید که قانون اساسی پیشنهادشده باید رد شود، زیرا بیان‌گر کنفدراسیونی متشکل از ایالت‌ها نیست، بلکه نشانه وجود حکومتی است حاکم بر افراد. دیگری می‌گوید باید هم تا حدودی حکومتی حاکم بر افراد باشد، ولی نه به هیچ وجه با گستره پیشنهادشده. سومی را می‌بینیم که مخالفتی با حکومتی حاکم بر افراد، یا در گستره پیشنهادشده، ندارد، بلکه با فقدان لایحه حقوق مخالف است. چهارمی با ضرورت مطلق لایحه حقوق همراهی می‌کند، ولی اعتراض‌اش به این است که چنین لایحه‌ای به جای آن که بیان‌گر حقوق افراد باشد، باید از حقوق خاص ایالت‌ها در توان سیاسی‌شان دفاع کند. پنجمی هم سر بلند می‌کند که بگوید هرگونه لایحه حقوق زائد و نابجا است و طرح پیشنهادی عیبی ندارد مگر قدرت شومی که از

لحاظ تعیین زمان و مکان انتخابات به آن داده شده است. اعتراض کننده‌ای در یک ایالت وسیع، اعتراض خود را نسبت به برابری نامعقول نمایندگی در مجلس سنا به صدای بلند اعلام می‌دارد. در حالی که معترضی در یک ایالت کوچک هم در مخالفت با نابرابری خطرناک از لحاظ نمایندگی در مجلس نمایندگان به صدای بلند فریاد برمی‌کشد. از یک جا به ما هشدار می‌دهند که تعداد کارمندان دستگاه اداری حکومت جدید چنان است که هزینه بسیار سنگین خواهد داشت. از جای دیگر، که گاه همان جای اول است، در فرصتی دیگر، فریاد بلند می‌شود که کنگره سایه‌ای از نمایندگی بیش نخواهد بود و اگر کاری کنیم که تعداد کارمندان و هزینه دوبرابر نشود، حکومت کمتر مورد اعتراض قرار خواهد گرفت. میهن پرستی در یک ایالت که نه وارداتی دارد نه صادراتی، بر ضد قدرت وضع مالیات‌های مستقیم، مخالفت‌هایی را علم می‌کند که خیال می‌کند قابل رد کردن نیستند. رقیب میهن پرست‌اش در ایالتی که صادرات و واردات بسیار دارد، از این که بار همه مالیات‌ها بر دوش مصرف کنندگان نهاده شود، کمتر ناخشنود نیست. این سیاست باز را می‌بینی که گرایش مستقیم و مقاومت‌ناپذیر به سلطنت در قانون اساسی کشف می‌کند؛ و با اطمینان هم می‌گوید که چنین گرایشی قطعاً به اشرافیت ختم خواهد شد. سیاست بار دیگر دچار این معماست که بگویند این قانون سرانجام چه قالبی به خود خواهد گرفت، ولی اضافه می‌کند که به نظر وی باید یکی از این دو باشد؛ و این در حالی است که چهارمی، با اعتمادی برابر، فرصت را از دست نمی‌دهد که بگوید بسیار بعید است که قانون اساسی به سوی هیچ یک از این خطرناک‌ها منحرف شود، چون در این صورت به زحمت می‌توان از سقوط‌اش به سمت دیگر افراط جلوگیری کرد. طبقه‌ای دیگر از رقبای قانون اساسی، همه حرف‌شان این است که بخش‌های قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی، به حدی با هم قاطی‌اند که با همه آرمان‌های حکومت به‌قاعده و تمامی مقتضیات لازم برای حفظ آزادی در تناقض‌اند. درست در همان حالی که چنین اعتراضی، با واژگانی مبهم و کلی‌باف، دهن‌به‌دهن می‌چرخد، می‌بینیم که تعداد اندکی از آن حمایت می‌کنند. بگذاریم هر کسی تبیین خاص خودش را ارائه دهد، خواهیم دید به زحمت دو تایی‌شان بر سر مسئله با هم توافق دارند. از دید یکی، اتحاد سنا و

رئیس جمهور در مسئولیت گماشتن کارمندان، به جای گذاردن این قدرت اجرایی در دست فقط مسئولان این قوه، بخش معیوب سازمان اداری است. از نظر یکی دیگر، کنار گذاشتن مجلس نمایندگان، که خود تعدادشان به تنهایی تضمینی مؤثر در برابر فساد و جانب‌داری خواهد بود هم کمتر قابل انتقاد نیست. یکی معتقد است پذیرفته شدن هر گونه تقسیم قدرت توسط رئیس جمهور، که همواره می‌باید ابزار خطرناکی در دست مقامات اجرایی باشد، نوعی تخلف نابخشودنی از اصول متعارف دوران‌دیشی جمهوریت است. به نظر بعضی‌ها هیچ بخش از تدابیر پیش‌بینی شده غیر قابل پذیرش تر از محاکمه‌ای (impeachment) نیست که طی آن رئیس جمهور توسط مجلس سنا، که به تناوب هم عضو قوه قانون‌گذاری است هم عضو قوه اجرایی، مورد سوال قرار می‌گیرد در حالی که چنین قدرتی مسلماً از آن قوه قضایی است. در این مورد، دیگرانی جواب می‌دهند که: «ما همه با هم در اعتراض به این بخش از طرح پیشنهادی هم گام هستیم، ولی هرگز نمی‌توانیم موافقت کنیم که اعطای مرجعیت سوال کردن از رئیس جمهور به قوه قضایی می‌بایست ابزاری برای اصلاح خطا باشد. انتقاد اصلی‌ای که ما به سازمان پیشنهادی داریم ناظر بر قدرت‌های گسترده‌ای است که هم‌اکنون به بخش اخیر داده شده است.» حتی در بین پرشورترین هواداران شورایی دولتی (a council of state)، شاهد وجود بزرگ‌ترین انواع اختلافات بر سر چگونگی برپا کردن آن هستیم. تقاضای یکی این است که شورا می‌بایست از تعداد کمی از کسانی که از اعضای پرشمارترین شاخه قوه قانون‌گذاری‌اند تشکیل شود. دیگری ترجیح می‌دهد که تعداد اعضای شورا بیش‌تر باشد و معتقد است که گماشتن اعضای آن به این سمت موکول به این شرط بنیادی است که خود رئیس‌جمهور آنان را برگزیند.

از آنجا که این موضوع مایه رنجش خاطر نویسندگان مخالف طرح قانون اساسی نمی‌تواند باشد، بگذارید فرض کنیم اینان در بین کسانی که معتقدند کنوانسیون اخیر درخور وظیفه‌ای که به آن محول شده بود نبوده، از شمار کوشاترین و داناترین‌اند، در نتیجه، ما باید طرحی دوراندیشانه‌تر و بهتر را جانشین آن کنیم. حتی بگذارید پا را فراتر نهمیم و بگوییم که کشورشان، هم در باب این عقیده مطلوب ناشی از شایستگی‌های‌شان

و هم در مورد عقیده نامطلوبی که درباره کنوانسیون اظهار داشته‌اند، هر دو با آنان هم عقیده است؛ بنابراین می‌بایست این موارد را در قانون اساسی دوم، با قدرت‌های کامل و به منظور بازبینی آشکار آن‌ها در تجدیدنظر و تجدید شکل کاری که کنوانسیون اول انجام داده است، در نظر بگیرد. اگر چنین آزمونی قرار بوده باشد به طور جدی انجام گیرد، هر چند به زحمت می‌توان تصورش را کرد که حتی در عالم خیال هم جدی باشد، من تصمیم‌گیری در این مورد را به نمونه‌ای از باورهایی که همین لحظات پیش به آن‌ها پرداختم، وامی‌گذارم که معلوم کنند آیا با همه خصومتی که نسبت به اعضای پیشین کنوانسیون از خود نشان می‌دهند، حتی یک نکته را می‌توانند به عنوان مثال ارائه دهند که آن‌سان که از ابراز مخالفت و جوش و خروش‌شان در بحث‌هایی که با خود دارند پیدا است، می‌خواهند فاصله زیادی از آن بگیرند؛ و می‌پرسم آیا قانون اساسی‌ای که امروز به مردم عرضه شده، بخت بزرگی نخواهد داشت که جاودان بماند، همچنان که، در گذشته، لیکورگوس موفق شد قانون اساسی اسپارت را با موکول کردن تغییرش به برگشت خود از تبعید و مرگ‌اش جاودانه کند، با این شرط که بی‌درنگ پذیرفته شود و همچنان به قوت خود باقی بماند تا نه فقط اسپارت قانون اساسی بهتری داشته باشد بلکه تا روزی که قانون اساسی دیگری مورد موافقت مجلس تازه‌ای از قانون‌گذاران قرار بگیرد.

اسباب تعجب و تاسف است، که برپاکنندگان این همه اعتراض‌ها علیه قانون اساسی جدید هرگز به ذهن‌شان نمی‌رسد چه نواقصی در آن هست که باید تغییر داد. لازم نیست قانون اساسی قبلی کامل باشد؛ کافی است که قانون بعدی دیگر ناقص نباشد. هیچ کس از مبادله مس با نقره و طلا بدش نمی‌آید، زیرا در طلا عیاری هست که در مس نیست. هیچ کس امتناع نخواهد کرد که خانه‌ای ویرانه و در حال فروپاشی را با ساختمانی مستحکم و راحت عوض کند چون این ساختمان فاقد مثلاً هشتی است یا برخی از اتاق‌های‌اش بهتر است اندکی کوچک‌تر یا بزرگ‌تر باشند، یا سقف‌اش کمی بلندتر یا پایین‌تر از آن است که وی تصور می‌کرده. ولی صرف نظر از مواردی این چنین، آیا آشکار نیست که بیش‌تر اعتراض‌های اساسی وارد شده بر ضد نظام جدید همان‌هایی‌اند

که ده برابر قوی تر بر ضد کنفدراسیون موجود نیز ارائه می‌شوند؟ آیا وجود قدرتی نامحدود برای کسب پول در دست‌های حکومت فدرال خطرناک است؟ همین کنگره فعلی می‌تواند هر قدر که دل‌اش بخواهد از این گونه پول‌ها بگیرد و ایالت‌ها هم بنا به قانون اساسی موظف‌اند این پول‌ها را تامین کنند؛ این ایالت‌ها می‌توانند تا آنجا که پول کاغذش را می‌پردازند اسکناس اعتباری چاپ کنند و به جریان بیاورند؛ می‌توانند، مادام که شلینگ به آن‌ها داده می‌شود، هم از خارج وام بگیرند هم از داخل. آیا وجود قدرتی نامحدود برای برپاداشتن ارتش خطرناک است؟ کنفدراسیون این قدرت را به کنگره هم می‌دهد؛ و کنگره هم اکنون از آن استفاده می‌کند. آیا به هم آمیختن قدرت‌های متفاوت حکومت در پیکر واحدی از افراد، کاری نامناسب و از سر بی‌احتیاطی است؟ مگر کنگره را نمی‌بینیم، که به عنوان پیکری واحد از افراد، یگانه‌اگر اختیاردار همه قدرت‌های فدرالی است. آیا گذاشتن کلیدهای خزانه و قدرت فرمان‌دهی بر ارتش در همین دست‌ها خطر خاصی در بر دارد؟ کنفدراسیون هر دوی این قدرت‌ها را در دست‌های کنگره قرار می‌دهد. آیا وجود لایحه‌ای از حقوق امری اساسی برای آزادی است؟ کنفدراسیون چنین لایحه‌ای ندارد. آیا این اعتراضی علیه قانون اساسی است که سنا را مأمور می‌کند تا با همکاری قوه اجرایی به انعقاد قراردادهایی پردازد که باید حکم قانون را برای کشور داشته باشند؟ کنگره موجود، بدون داشتن هیچ نظارتی از این دست، می‌تواند قراردادهایی ببندد که خودش اعلام می‌دارد، و بیش‌تر ایالت‌ها نیز آن را پذیرفته‌اند، باید در حکم قانون اعلامی کشور باشد. مگر وارد کردن بردگان مطابق قانون اساسی جدید برای سی سال مجاز شمرده نشده است؟ در قانون قبلی که برای ابد مجاز شمرده شده بود.

ممکن است به من گفته شود، با همه خطری که این گونه اختلاط قدرت‌ها در عالم نظر ممکن است در برداشته باشد، اما وابستگی کنگره به ایالت از نظر تامین وسایل اجرای این گونه قدرت‌ها عاملی است که هرگونه خطر را منتفی می‌کند؛ و دامنه قدرت‌ها هر قدر هم که گسترده باشد، در عمل توده‌ای بی‌جان بیش نیست. ولی اینجا اولین حرف من این خواهد بود که کنفدراسیون همچنان به‌خاطر جنون بزرگ‌ترش که

می‌گوید وجود برخی قدرت‌ها در حکومت فدرال ضرورت مطلق دارد، در حالی که همان قدرت‌ها را در عین حال مطلقاً موهوم و بی‌اثر می‌سازد قابل سرزنش است؛ نکته بعدی این که اگر قرار است ایالات متحده به حیات خود ادامه دهد و هیچ حکومت بهتری هم نیست که به جای آن بگذاریم، قدرت‌های مؤثر در عمل یا باید توسط کنگره تضمین شوند، یا خود کنگره موجود آن‌ها را بر عهده بگیرد؛ در هر کدام از این دو مورد، تضادی که بر آن انگشت گذاشته شده به قوت خود باقی خواهد ماند. ولی این همه آنچه می‌توان گفت نیست. بیرون از دایره نفوذ این توده بی‌جان هم‌اکنون قدرتی برون از حد سر بلند کرده است که بر آن است تا همه خطرهایی را که ممکن است به خاطر ساختار ناقص حکومت اعلا‌ی اتحاد مایه نگرانی باشند، در عمل تحقق بخشد. این نکته که سرزمین غربی معدنی برای ثروت بی‌کران ایالات متحده است، مدت‌هاست که دیگر از زمره خیال‌اندیشی و امیدپروری نیست؛ گرچه در حقیقت چنان نیست که بتواند ایالات متحده را از نداری کنونی‌اش نجات دهد، یا برای مدتی در آینده منابعی منظم برای تامین هزینه‌های عمومی در اختیارمان بگذارد، اما به هر حال از این توان برخوردار است که در صورت اداره‌شدن به صورتی شایسته، بخشی از دیون داخلی را مستهلک کند و تا مدتی کمک‌های سخاوت‌مندانه‌ای به خزانه فدرال برساند. بخش به راستی وسیعی از این منبع هم‌اکنون توسط ایالت‌های منفرد تامین شده است؛ و دلایلی برای این انتظار وجود دارد که ایالت‌های باقی‌مانده بیش از این منتظر نمانند که به سهم خود دلایلی مشابه در اثبات انصاف و جوانمردی خویش در دست داشته باشند. بنابراین ما در مقامی هستیم که بتوانیم حساب کنیم سرزمینی ثروتمند و حاصل‌خیز، با گستره‌ای برابر با بخش مسکون ایالات متحده، به زودی به انباری ملی تبدیل خواهد شد. کنگره اداره این انبار ملی را به عهده گرفته است و شروع کرده‌اند به این که کاری کنند تا موجودی‌اش مولد باشد. کنگره پذیرفته است که از این بیش‌تر انجام دهد: دست به کار شده‌اند تا ایالت‌های جدیدی تشکیل دهند، حکومت‌های موقتی بر پا دارند، تا مقاماتی را برای آن‌ها نامزد کنند و شرایطی را در نظر بگیرند که چنین ایالت‌هایی بر اساس آن‌ها به عضویت کنفدراسیون درآیند. همه این کارها انجام شده‌اند؛ آن هم بدون کمترین اثری

از اقتدار قانون اساسی در این میان. هنوز زمزمه‌ای [از مخالفت] از جایی شنیده نشده؛ و صدای هشدار برنخاسته است. منبعی بزرگ و مستقل از درآمد در حال قرار گرفتن در دست‌های یک پیکر واحد است، که می‌تواند تعداد نامحدودی سرباز بگیرد، و برای نگاه‌داشت آنان در دوره‌ای نامحدود از زمان، هزینه اختصاص بدهد. با این همه، افرادی را داریم که نه فقط تماشاگر خاموش این روند بوده‌اند، بلکه از نظامی که چنین اموری را به نمایش گذاشته است دفاع هم کرده‌اند؛ در عین حال، صدای اعتراض‌هایی را علیه نظام جدید بلند کرده‌اند که ما نیز آن را شنیده‌ایم. آیا ممکن است این افراد با انسجامی منطقی‌تر خواهان برقراری نظام جدید باشند و به این نتیجه برسند که لزوم آن برای حفظ اتحاد در برابر قدرت‌ها و منابع آینده پیکری ساخته شده چون کنگره موجود ضرورتی خواهد داشت که از ضرورت محفوظ نگاه‌داشتن‌اش از خطرهای ناشی از ناتوانی فعلی این مجلس کمتر نخواهد بود؟

منظور من از آنچه در اینجا گفته‌ام برقرار کردن سانسور روی اقداماتی نیست که کنگره آن‌ها را دنبال کرده است. می‌فهمم که نمی‌توانسته‌اند نوع دیگری عمل کنند. حفظ منافع عمومی، ضرورت خود مورد، و ادارشان کرده است که پا را از حدودی که قانون اساسی تعیین کرده فراتر بگذارند. ولی آیا خود امر واقع دلیلی نگران‌کننده بر خطری نیست که از وجود حکومتی برمی‌خیزد که فاقد قدرت‌های منظمی هم‌سنگ با موضوع‌های کار خویش است؟ انحلال خود یا غضب ناروای قدرت، دوراهه خطرناکی است که چنین حکومتی پیوسته با آن روبه‌رو است.

مقاله ۳۹

تناسب طرح با اصول جمهوریت

Independent Journal برای

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

در آخرین مقاله به نتایج ملاحظاتی دست یافتیم که منظور از آن‌ها فراهم ساختن امکان بررسی صادقانه‌ای از طرح حکومتی بود که کنوانسیون پیشنهاد کرده است، اکنون به اجرای این بخش از تلاش مان می‌پردازیم.

نخستین پرسشی که مطرح می‌شود این است که آیا شکل و جنبه معمول حکومت باید دقیقاً جمهوری باشد. مسلم است که هیچ شکل دیگری با نبوغ مردم آمریکا، با اصول بنیادی انقلاب، یا با عزم راسخ و درخور احترامی که نیرو بخش همه دوست‌داران آزادی‌اند سازگار نیست؛ همه آزادی‌خواهان خواستار آن هستند که تمامی آزمون‌های سیاسی مان بر مبنای توانایی بشریت به حکومت بر خود استوار باشد. بنابراین اگر بینیم که طرح کنوانسیون از خصلت جمهوریت دور است، بر عهده طرفداران این طرح است که از چیزی که دیگر قابل دفاع نیست دست بردارند.

پس بینیم خصلت‌های متمایز ساز شکل جمهوری در حکومت کدام‌اند؟ اگر قرار باشد، نه با اتکای به اصول نظری، بلکه با توجه به شیوه کاربرد این اصطلاح در قانون اساسی ایالت‌های متفاوت توسط سیاسی‌نویسان، به این پرسش پاسخ بگوییم، هرگز به راه‌حلی رضایت‌بخش نخواهیم رسید. هلند که در آن هیچ پاره‌ای از اقتدار اعلا برخاسته از اراده مردم نیست، کشوری است که به تقریب علی‌العموم با نام جمهوری از آن یاد می‌شود. همین عنوان به ونیز هم داده شده است، که می‌دانیم قدرت مطلق در آن بر بخش اعظمی از مردم اعمال می‌شود، آن هم به شیوه مطلق و به دست بخش کوچکی از اشرافیت موروثی. لهستان که آمیزه‌ای از حکومت اشرافیت و سلطنت در بدترین شکل‌های‌شان است، نیز این افتخار نصیب‌اش شده که به همین نام جمهوری نامیده شود. حکومت انگلستان هم که فقط یک شاخه جمهوری دارد، با آمیزه‌ای از اشرافیت و سلطنت موروثی، مثل دیگرانی که نام بردیم به‌ناحق بارها در فهرست جمهوری‌ها از آن یاد شده است. این نمونه‌ها که برشمردیم، گرچه به هم و به جمهوری اصیل شباهتی ندارند، اما نشان‌دهنده آن هستند که اصطلاح جمهوری در مباحث سیاسی با چه بی‌دقتی‌ای به کار برده می‌شود.

اگر در پی این باشیم تا ضابطه‌ای برای اصول متفاوتی بیابیم که شکل‌های متفاوت حکومت بر اساس آن‌ها برقرار شده‌اند، می‌بایست شکل جمهوری، یا دست کم آن شکلی را که می‌توان بدین عنوان نامید، حکومتی بشمریم که همه قدرت‌های‌اش را مستقیم یا نا مستقیم از پیکر بزرگ مردم می‌گیرد و اداره‌اش به دست کسانی است که مقامات خود را با افتخار برای مدتی محدود، یا تا مدتی که رفتار مناسبی از خود نشان دهند، بر عهده دارند. برای چنین حکومتی، امر اساسی این است که از پیکر بزرگ جامعه برآمده باشد، نه از بخشی ناچیز یا از طبقه‌ای مرفه از آن؛ و اگر نه مستی از نجای جبار، با نمایندگی کسانی که خود برگماشته‌اند تا قدرت خویش را بر کل جامعه اعمال کنند، می‌بایست بر مسند جمهوری خواهان بنشینند و برای نام‌گذاری حکومت خود مدعی عنوان پرافتخار جمهوری باشند. برای چنین حکومتی کافی است که اشخاص اداره‌کننده‌اش، مستقیم یا غیرمستقیم، توسط مردم گماشته شده باشند؛ و

گماشته بودنشان به یکی از دو راهی که گفتیم صورت گیرد؛ در غیر این صورت، هر حکومتی در ایالات متحده، همچنان که هر حکومت مردمی دیگری که توانسته است یا می‌تواند به درستی سازمان بیابد و درعمل به اجرا درآید، فاقد خصلت جمهوری خواهد بود. بنا بر قانون اساسی هر یک از ایالت‌های اتحاد، این یا آن مقام از مقامات حکومت فقط به صورت نامستقیم توسط مردم به کار گماشته شده‌اند. همچنان که بنا بر بیش‌تر آن‌ها، خود مقام قضایی اعلا به همین ترتیب تعیین می‌شود. بنا بر مقررات یکی از این قوانین، همین وجه از به کار گماری به یکی از شاخه‌های هماهنگ قانون‌گذاری نیز تسری داده شده است. بنا بر همه قانون‌های اساسی نیز مدت زمان گماشته‌بودی در بالاترین مقام‌ها، محدود به دوره مشخصی است، ضمن این که در بسیاری از موارد، هم در بخش‌های قانون‌گذاری، هم در بخش‌های اجرایی، محدود به دوره‌ای سالانه است. یا بنا بر تدابیر پیش‌بینی شده در بیش‌تر قانون‌های اساسی، همچنان که بنا بر محترم‌ترین و عاقلانه‌ترین باورهای موجود در باب موضوع، اعضای بخش قضایی می‌توانند با رفتار نیک خویش مقام‌های خود را تا هر زمان که بخواهند نگاه دارند.

ضمن مقایسه طرح قانون اساسی مورد نظر کنوانسیون با معیاری که اینجا عرضه شد، قبل از هر چیز درمی‌یابیم که طرح مذکور با آنچه عرضه شد، در سخت‌گیرانه‌ترین معنای کلمه خوانایی دارد. مجلس نمایندگان مانند دست‌کم یک شعبه از همه قوه‌های قانون‌گذاری ایالتی بی‌واسطه منتخب توده عظیم مردم است. مجلس سنا، مانند کنگره فعلی، و سنای مریلند (Maryland)، گماشتگی خویش را نامستقیم از مردم می‌گیرند. رئیس [جمهور]، بنا بر آنچه در بیش‌تر ایالت‌ها می‌بینیم، به صورت نامستقیم منتخب مردم است. حتی قاضیان، با همه دیگر مقامات اتحاد، در چندین ایالت، گرچه نامستقیم، اما به هر حال منتخب خود مردم خواهند بود، ضمن این که مدت گماشته‌بودی‌شان به مقام‌های خود نیز با معیار جمهوریت و الگوی قانون اساسی ایالت می‌خواند. مجلس نمایندگان مانند آنچه در همه ایالت‌ها معمول است، دوره به دوره برگزیده می‌شود؛ و یا مانند ایالت کارولینای جنوبی، برای مدت دو سال. دوره نمایندگی سنا شش سال است؛ که یک سال بیش‌تر از دوره نمایندگی سنای مریلند است و دو سال بیش‌تر از نمایندگی

مجالس سنای نیویورک و ویرجینیا. رئیس [جمهور] برای چهار سال به مقام خود ادامه خواهد داد؛ همچنان که در نیویورک و دلاویر، ریاست قضات برای سه سال انتخاب می‌شود و در کارولینای جنوبی برای دو سال. در دیگر ایالت‌ها انتخابات سالانه است. در چندین ایالت، با این همه، هیچ تدبیر قانونی برای متهم کردن ریاست عالی قضات پیش‌بینی نشده است. در دو ایالت دلاویر و ویرجینیا این مقام حتی نمی‌تواند مورد اتهام قرار گیرد مگر در حالت خارج از تصدی‌اش. رئیس جمهور ایالات متحده می‌تواند در طول دوره ریاست‌اش مورد اتهام قرار گیرد. شیوه‌ای که قضات می‌بایست به وظیفه‌های خویش عمل کنند، همان‌سان که بی‌تردید می‌بایست باشد، شیوه رفتار پسندیده و نیک است. همچنان که مقامات عادی وزارتی، متناسب با دلیلی که موضوع بررسی و نمونه‌اش در قانون اساسی ایالت حکم می‌کند، همه می‌بایست مطیع قانون باشند.

اگر خواستار هر دلیل دیگری در اثبات ماهیت جمهوری این نظام باشیم، مهم‌ترین و قاطع‌ترین‌اش این خواهد بود که استفاده از هر گونه عنوان اشرافیت، چه در حکومت فدرال چه در حکومت‌های ایالتی، مطلقاً ممنوع است؛ این که شکل جمهوری در هر دو حالت آشکارا تضمین شده است. ولی مخالفان قانون اساسی پیشنهادی خواهند گفت: «کافی نیست که کنوانسیون به شکل جمهوری تن در داده باشد. لازم است که با مراقبتی هم‌سان و برابر، شکل فدرالی حکومت هم حفظ شده باشد، شکلی که اتحاد را همچون کنفدراسیونی از ایالت‌های حاکم بر خود تلقی کند؛ اعضای کنوانسیون، به جای این کار ترتیبی داده‌اند که شکل نظام حکومتی ملی باشد، که اتحاد را چونان تدبیری در تقویت کردن ایالت‌ها می‌پندارد.» و سوال کرده‌اند که یک چنین نوآوری جسورانه و بنیادگرا بر پایه چه اقتداری صورت گرفته است؟ استفاده‌ای که از این اعتراض شده چندان است که بررسی دقیقی را اقتضا می‌کند.

بی‌آن که بررسی کنیم تمایزی که چنین اعتراضی بر پایه آن نهاده شده است تا چه حد بجا و درست است، ضرورت خواهد داشت که برآورد درستی از میزان قدرت آن در سه مورد داشته باشیم: نخست، در تعیین خصلت واقعی حکومت مورد بحث، سپس، در باب این که کنوانسیون تا کجا اجازه داشت چنین حکومتی را پیشنهاد کند و

در مرحله سوم، وظیفه‌ای که کنوانسیون در برابر کشور خود به عهده داشت تا چه حد می‌توانست نبود اقتداری قانون‌مند را جبران کند. در پاسخ به مورد نخست می‌گوییم خصلت واقعی حکومت را می‌بایست در رابطه با بنیادی که قرار است بر آن استوار باشد؛ با منابعی که قدرت‌های معمول حکومت می‌بایست از آن‌ها نشأت بگیرند، و چگونگی عملکرد این قدرت‌ها و گستره آن‌ها؛ و در رابطه با اقتداری که بنیاد تغییرهای آینده در حکومت را تشکیل می‌دهند، سنجید.

با بررسی نخستین مورد رابطه، از یک سو، آشکار می‌شود که قانون اساسی می‌بایست از قبول و تصویب مردم آمریکا، از طریق آرای نمایندگانی که برای همین منظور خاص انتخاب شده‌اند، برخوردار باشد؛ ولی، از سوی دیگر، منظور از مردم آمریکا که این قبول و تصویب را ارائه می‌دهند افراد تشکیل‌دهنده کل یک ملت نیستند، بلکه تشکیل‌دهندگان ایالت‌های متمایز و مستقلی‌اند که خود به آن‌ها تعلق دارند. موضوع بر سر قبول و تصویب چندین ایالت است که خود از اقتدار اعلامی هر ایالت برمی‌خیزد که نمودار اقتدار خود مردم است. بنابراین اقدامی که قانون اساسی با آن استقرار می‌یابد، اقدامی ملی نیست بلکه اقدامی فدرالی است.

پس اقدام مورد بحث اقدامی فدرالی است نه اقدامی ملی در معنایی که معترضان از این اصطلاحات می‌فهمند؛ این که اقدامی که از آن صحبت می‌کنیم، اقدام مردمی است که این تعداد از ایالت‌های مستقل را پدید آورده‌اند، نه چون تشکیل‌دهندگان توده‌وار یک ملت، به روشنی از همین یک ملاحظه بر می‌آید که نه نتیجه تصمیم اکثریتی از مردم ساکن در حوزه اتحاد است، نه نتیجه تصمیم اکثریتی از ایالت‌ها. اقدامی است که می‌بایست نتیجه پذیرش بالاجماع ایالت‌های متعددی باشد که بخش‌هایی از آن‌اند، پذیرشی که با پذیرش عادی و معمول‌شان فقط این تفاوت را دارد که بیان‌گر قبول یا پذیرش اقتدار قانونی نیست بلکه نشانه پذیرش خود مردم است. اگر در این باب مردم را چنان در نظر بگیریم که تشکیل‌دهنده تنها یک ملت‌اند، اراده و خواست اکثریت کل مردم ایالات متحده، اقلیت را نیز متعهد خواهد کرد، درست به همان شیوه‌ای که اکثریت در هر ایالت با تصمیم خود اقلیت همان ایالت را متعهد می‌سازد؛ و خواست اکثریت هم

یا با مقایسه آرای فردی معلوم خواهد شد، یا با در نظر گرفتن خواست اکثریت ایالت‌ها به عنوان نشانی آشکار از خواست اکثریت مردم ایالات متحده. هیچ یک از این قاعده‌ها به کار بسته نشده است. هر ایالتی، با قبول قانون اساسی، چونان پیکری دارای حاکمیت، مستقل از دیگران، در نظر گرفته شده که پیوندش فقط به اراده خودش صورت می‌گیرد. بنابراین، از این رابطه قانون اساسی جدید، در صورت استقرار، قانونی فدرال خواهد بود نه قانونی ملی.

رابطه بعدی این است که ببینیم قدرت‌های معمول حکومت از چه سرچشمه‌هایی بر می‌خیزند. مجلس نمایندگان قدرت‌های خویش را از مردم آمریکا می‌گیرد؛ تعداد نمایندگان و اصلی که باید در نظر گرفته شود، همان‌اند که در قوه قانون‌گذاری هر ایالت خاص معمول‌اند. این حکومتی ملی است نه فدرال. مجلس سنا، از سوی دیگر، قدرت‌هایش را از ایالت‌ها خواهد گرفت، که در حکم جوامعی سیاسی و برابرند؛ و نمایندگی این جوامع در سنا بر اساس اصل برابری خواهد بود، چنان‌که در کنگره موجود نیز همین اصل برقرار است. از این نظر حکومت فدرال است نه ملی. قدرت اجرایی از مبنایی ترکیبی سرچشمه خواهد گرفت. انتخاب بی‌واسطه رئیس [جمهوری] توسط ایالت‌ها با استفاده از عنوان سیاسی‌شان صورت خواهد گرفت. آرایه که به آن‌ها اختصاص داده شده، مقیاسی ترکیبی دارند، بدین معنا که ایالت‌ها تا حدی چون جوامعی متمایز و برابر در نظر گرفته می‌شوند و تا حدی هم چون اعضای نابرابر یک جامعه واحد. همچنان‌که انتخابات محتمل می‌بایست توسط شاخه قانون‌گذاری‌ای صورت گیرد که دربرگیرنده نمایندگان ملی است؛ ولی در این مورد خاص این نمایندگان باید انتخاب خود را در قالب نمایندگی‌های فردی، که از چندین پیکر سیاسی برابر و متمایز نشأت می‌گیرند، انجام دهند. از این جنبه حکومت که بنگریم، روشن می‌شود که با امری مختلط سر و کار داریم که دست کم نمودار خصلت‌های متعدد فدرالی و ملی است. گفته می‌شود تفاوت موجود میان حکومت فدرالی و ملی، تا آنجا که به کار عادی حکومت بر می‌گردد، عبارت است از این که، در حکومت فدرالی، قدرت‌ها روی پیکرهای سیاسی‌ای که کنفدراسیون را تشکیل می‌دهند، در قالب توانایی‌های

سیاسی‌شان عمل می‌کنند؛ در حالی که، در حکومت ملی، این قدرت‌ها روی شهروندان به عنوان افراد تشکیل‌دهنده ملت، در قالب توان‌های فردی‌شان اعمال می‌شوند. اگر به قانون اساسی بر پایه این ضابطه بنگریم، در این صورت، حکومت جنبه ملی پیدا می‌کند، نه جنبه فدرالی؛ گرچه شاید نه آن‌سان کامل که از این دو مفهوم درک شده است. در مواردی متعدد، به‌ویژه در حل و فصل اختلافاتی که ایالت‌ها ممکن است در آن‌ها طرفیتی داشته باشند، باید به ایالت‌ها فقط در قالب توان‌های جمعی و سیاسی‌شان نگریست و در همین قالب نیز با آن‌ها مقابله کرد. تا اینجا به نظر می‌رسد که مضمون ملی حکومت تحت تاثیر چند خصلت فدرالی خدشه‌دار شده است. ولی نقیصه این چنین شاید در هر طرحی اجتناب‌ناپذیر است؛ و عملکرد حکومت روی مردم، در قالب توان‌های فردی‌شان و در قالب شیوه‌های اساسی و معمول امر حکومتی، امکان دارد کلاً نشان از رابطه‌ای داشته باشد که خاص حکومت ملی است.

ولی، اگر چه حکومت در رابطه با اعمال قدرت‌های‌اش باید حکومت ملی تلقی شود، اما می‌بینیم که از دیدگاه گستره این قدرت‌ها جنبه ملی‌اش را دوباره از دست می‌دهد. فکرت حکومت ملی در خودش نه تنها بیان گر وجود اقتداری بر فرد فرد شهروندان است، بلکه همچنین نمودار حاکمیت نامحدود بر اشخاص و چیزهاست، البته تا آنجایی که موضوع بر سر حکومتی قانونی است. در بین مردمی که به شکل یک ملت درآمده‌اند، این حاکمیت به کلی از آن قوه قانون‌گذاری ملی است. در بین اجتماعات محلی‌ای که به خاطر مقاصد خاصی با هم متحد شده‌اند، بخشی از این حاکمیت در دست قوه قانون‌گذاری کلی و بخشی در دست قوه قانون‌گذاری شهری است. در مورد پیشین تمامی مقامات محلی تابع حاکمیت‌اند؛ و به میل همین حاکمیت است که ممکن است نظارت، هدایت، یا از میان برداشته شوند. در مورد بعدی مقامات محلی یا شهری، بخش‌های متمایز و مستقلی از حاکمیت را تشکیل می‌دهند، چندان که در دایره نفوذ مربوط به خودشان، دیگر آن‌قدر تابع اقتدار کلی نیستند که اقتدار کلی، در دایره نفوذ خویش تابع آن‌هاست. از این جهت، بنابراین، حکومت پیشنهادی را نمی‌توان حکومتی ملی نامید، زیرا اقتدار قانون‌گذاری‌اش فقط تعداد معینی از موضوع‌های

مشخص را دربرمی گیرد و حاکمیتی مازاد و زیرپانگذاشتنی در باب تمام مسائل دیگر را به ایالت‌های متفاوت وا می‌گذارد. راست است که در بحث و گفتگوهای مربوط به حدود مرزهای دو قوه قانون‌گذار، دادگاهی که دست آخر می‌تواند تصمیم گیرنده باشد، دادگاهی است که می‌بایست تحت نظر حکومت کلی مستقر شود و عمل کند. ولی این موضوع در اصل حاکم بر مورد تغییری ایجاد نمی‌کند. تصمیم باید بی طرفانه گرفته شود و قواعد قانون اساسی را رعایت کند؛ و همه تدابیر معمول و مؤثرترین این گونه تدابیر نیز در نظر گرفته شده‌اند تا این بی طرفی تضمین شود. بدیهی است که وجود چنین دادگاهی برای پیشگیری از توسل به سلاح و منحل کردن پیمان‌های اساسی دارد؛ و باید هم پیش‌تر زیر نظارت حکومت کلی تاسیس شود تا زیر نظر حکومت‌های محلی، یا به بیانی شایسته‌تر، این که می‌تواند بی هیچ خطری فقط زیر نظر حکومت ملی باشد، موضعی است که درخور مخالفت نمی‌نماید.

اگر بخواهیم این مورد را بیازماییم که قانون اساسی در ارتباط با اقتداری که تغییرات توسط آن می‌بایست صورت گیرند بالاخره چه می‌گوید، به این نتیجه می‌رسیم که این اقتدار نه کلاً ملی است، نه تماماً فدرالی. اگر به کلی ملی می‌بود، اقتدار برتر و نهایی می‌بایستی از آن اکثریت مردم اتحاد باشد؛ و چنین اقتداری می‌توانست، در هر زمان مانند اکثریت هر جامعه ملی، از حق تعدیل یا الغای حکومتی که خود بر پا داشته است برخوردار باشد. اگر اقتداری به کلی فدرال می‌بود، برعکس، همکاری هر یک از ایالت‌های اتحاد، برای آن که تغییر ایجاد شده از نظر همگی شان الزام آور باشد، اهمیتی اساسی پیدا می‌کرد. شیوه‌ای که در طرح کنوانسیون پیشنهاد شده، مبتنی بر هیچ یک از این دو اصل نیست. از لحاظ این که مستلزم چیزی بیش از اکثریت و اصول است. مستلزم چیزی بیش از اکثریت و به‌ویژه با احتساب تناسب بر مبنای حکومت ایالت‌ها، نه بر مبنای تعداد شهروندان است، از خصلت ملی فاصله می‌گیرد و به خصلت فدرالی نزدیک‌تر می‌شود؛ با قانع شدن به همکاری کمتر از کل تعداد حکومت‌های ایالتی، دوباره خصلت فدرالی را از دست می‌دهد تا خصلتی ملی به خود بگیرد.

بنابراین، قانون اساسی پیشنهادی، در معنای دقیق کلمه، نه قانون اساسی ای ملی است

نه قانون اساسی ای فدرالی، بلکه ترکیبی است از هر دو. در بنیاد خویش، قانونی فدرالی است، نه ملی؛ از لحاظ منابعی که قدرت‌های معمول حکومت از آنها بر می‌خیزند، قانونی بخش‌فدرالی و بخش‌املی است؛ در چگونگی اعمال این قدرت‌ها، قانونی ملی است نه فدرالی؛ از لحاظ گستره قدرت‌های مورد بحث، دوباره می‌بینیم که فدرالی است نه ملی؛ سرانجام، در شیوه اقتدارین اعمال تغییرات‌اش، نه کلاً فدرالی است، نه کلاً ملی.

پوبلیوس

مقاله ۴۰

قدرت‌های کنوانسیون در تشکیل حکومتی مختلط

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۱۸ ژانویه، ۱۷۸۸

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

دومین نکته لازم برای بررسی این است که بینیم آیا کنوانسیون مجاز به شکل دادن و پیشنهاد کردن این قانون اساسی مختلط بوده است. قدرت‌های کنوانسیون می‌بایست، در معنای دقیق کلمه، با بررسی نمایندگی‌هایی تعیین شوند که توسط اعضای سازنده‌اش به افرادی که عضو آن هستند داده شده است. با این همه، از آنجا که همگی این گونه نمایندگان، یا به استناد سفارش‌های جلسه‌ای بوده که در تاریخ سپتامبر ۱۷۸۶ در آنابولیس (Annapolis) برگزار شد، یا جلسه‌ای که کنگره در فوریه ۱۷۸۷ برگزار کرد، کافی است که ما به محتوای این دو اقدام خاص توجه کنیم.

مصوبه جلسه آنابولیس می‌گوید «نامزد کردن اعضای کمیسیون‌ها برای مطالعه وضعیت ایالات متحده؛ طرح‌ریزی چنان تدابیر جدیدی که به نظر آنان از لحاظ

متناسب کردن قانون اساسی حکومت فدرال با نیازهای اتحاد ضرورت دارند؛ و ارائه لایحه قانونی مفید برای این منظور به ایالات متحده در جلسه کنگره که در صورت تصویب در این جلسه و تایید بعدی‌اش توسط قوه قانون‌گذاری هر یک از ایالت‌ها، عملاً یک‌سان قابل اجراست.» سفارش‌های کنگره در این لایحه چنین بیان شده‌اند: «نظر به این که در مواد کنفدراسیون و اتحاد دائمی، موردی پیش‌بینی شده که ایجاد تغییراتی در آن را با رضایت کنگره‌ای از ایالات متحده و قوه قانون‌گذاری ایالات متفاوت اجازه می‌دهد؛ و تجربه هم نشان داده است که نواقصی در کنفدراسیون فعلی هست؛ و برای رفع همین نواقص است که برخی از ایالت‌ها، و به‌ویژه ایالت نیویورک، با دادن دستورهای آشکار به نمایندگی‌های‌شان در کنگره خواستار تشکیل جلسه‌ای از کنوانسیون برای رسیدگی به موضوع‌هایی شده‌اند که در قطعنامه زیرین آمده؛ و از آنجا که چنین کنوانسیونی به نظر می‌رسد مطمئن‌ترین وسیله برای استقرار یک حکومت ملی مقتدر در این ایالت‌ها باشد، تصمیم گرفته شد که بنا بر نظر کنگره، در دوشنبه دوم ماه مه آینده، کنوانسیونی از نمایندگان همه ایالت‌ها، در فیلادلفیا تشکیل شود با این ماموریت یگانه و ویژه که مواد کنفدراسیون را مورد تجدیدنظر قرار دهد و با اعلام این‌گونه تغییرها و تدابیر به کنگره و قوه‌های متفاوت قانون‌گذاری، به محض توافق کنگره با آن‌ها و به‌دست آمدن تایید ایالت‌ها، قانون اساسی فدرال به صورتی درآید که با الزامات حکومت و تداوم و حفظ اتحاد مناسب باشد.» با این دو اقدام، چند امر مشخص می‌شود: ۱- موضوع کنوانسیون برقرار کردن حکومتی ملی و مقتدر در ایالات متحده بوده؛ ۲- این حکومت می‌بایست چنان باشد که با الزامات حکومت و نیازهای آن و حفظ اتحاد تطبیق کند؛ ۳- این مقاصد و هدف‌ها چنان که در اقدام کنگره تصریح شده است، می‌بایست بر اساس تغییرها و تدابیر صورت گرفته در مواد کنفدراسیون، چنان که در اقدام کنگره آمده، یا چنان که در توصیه‌های جلسه آناپولیس گفته شده، بر اساس تدابیر تازه‌ای که ضرورت‌شان بعداً احساس خواهد شد، تحقق یابند؛ ۴- تغییرها و تدابیر می‌بایست به کنگره و به ایالت‌ها گزارش شوند تا هم کنگره آن‌ها را بپذیرد، هم ایالت‌ها تاییدشان کنند.

با مقایسه و تعبیر منصفانه این شیوه‌های متفاوت اظهار نظر است که می‌توان نوع اقتداری را که کنوانسیون در پرتو آن عمل کرده است نتیجه گرفت. این کنوانسیون می‌بایست حکومتی ملی، متناسب با نیازها و الزامات حکومت و اتحاد برقرار کند و مواد کنفدراسیون را چنان مقرر دارد و به گونه‌ای درآورد که این دو مقصود حاصل شوند. ساختن حکومت دو قاعده دارد: آنچه عقل کامل حکم می‌کند، و آنچه اصول قانونی متعارف اقتضا می‌کند. اولی می‌گوید هر اصطلاحی که در تعریف حکومت به کار می‌بریم باید، در صورت امکان، از معنای معینی برخوردار باشد و به سوی هدف مشترکی بگراید. دومی بیان‌گر این است که اگر بخش‌های متعدد نتوانند با هم بخوانند، بخش کمتر مهم باید راه را برای بخش مهم‌تر باز بگذارد؛ وسایل می‌بایست برای رسیدن به هدف فدا شوند، نه هدف فدای وسایل. از این رو، فرض کنیم که صور متفاوت تعریف‌کننده اقتدار کنوانسیون از لحاظ متغیربودی‌شان به کلی با هم ناسازگار می‌بودند؛ چندان که استقرار حکومتی ملی و متناسب، با توجه به تغییرها و تدبیرهایی که در مواد کنفدراسیون آمده‌اند، از نظر کنوانسیون ناممکن می‌شد، کدام بخش از تعریف را می‌بایست پذیرفت و کدام بخش را می‌بایست کنار گذاشت؟ چه بخشی مهم‌تر بود و کدام کمتر مهم؟ کدام یک هدف بود و کدام‌ها وسایل؟ بر عهده پروسواس‌ترین بیان‌گران قدرت‌های نمایندگی‌دار، بر عهده سرسخت‌ترین رقبای قدرت‌هایی که کنوانسیون اعمال کرده است که به این پرسش‌ها جواب بدهند. بر عهده آن‌هاست که اعلام بدارند آیا برای خوش‌بختی مردم آمریکا مهم‌تر این بود که مقررات کنفدراسیون نادیده گرفته شوند، حکومتی متناسب هم پدید آید و اتحاد نیز محفوظ بماند؛ یا می‌بایست حکومتی متناسب را نادیده گرفت و مقررات کنفدراسیون را نگاه داشت. بگذارید خودشان اعلام کنند که آیا نگه‌داشت این مقررات هدف بود، هدفی که برای تضمین آن اصلاح حکومت را می‌شد همچون وسیله در نظر گرفت؛ یا استقرار حکومتی، متناسب با خوش‌بختی ملی، همان هدفی بوده که خود این مقررات از آغاز دنبال آن بوده‌اند و به عنوان وسایلی ناکافی، باید این مقررات را فدا کرد.

ولی، آیا لازم است فرض کنیم که این گونه اظهارات با هم مطلقاً ناسازگارند؛ که

هیچ تغییر و تبدیری در مواد کنفدراسیون نمی‌تواند این مواد را به صورتی درآورد که نتیجه‌اش حکومتی ملی و متناسب باشد؛ یعنی همان‌گونه حکومتی که توسط کنوانسیون پیشنهاد شده است؟ فرض بر این است که در این مورد هیچ‌گونه پافشاری‌ای بر سر عنوان در کار نخواهد بود، تغییر عنوان هرگز به معنای تصور اعمال قدرتی اعطا نشده نیست. اجازه تغییرهایی در متن سند آشکارا داده شده است. اجازه اتخاذ تدابیر جدید نیز به هم‌چنین. این خودش نوعی توان تغییر عنوان است؛ یا وارد کردن مواد تازه؛ یعنی تغییر دادن مواد قبلی. آیا ضرورتاً باید گفت از چنین توانی، مادام که بخشی از مواد پیشین به جای خود باقی‌اند، کاری ساخته نیست؟ آن عده از کسانی که پاسخ مثبت به این سوال می‌دهند حداقل این وظیفه را دارند که مرز میان تغییرهای مجاز و تغییرهای دل‌خواهی را تعیین کنند؛ مرز میان آن درجه از تغییر که در دایره مفاهیم تغییرات و تدابیر بعدی در مواد کنوانسیون پیشنهادی آمده با تغییرهایی که معادل دگرگون‌سازی کامل حکومت‌اند. آیا خواهند گفت که تغییرها باید چنان باشند که به جوهر کنفدراسیون دست زده نشود؟

اگر تصویری از لزوم اصلاحی گوهرین در کار نمی‌بود، ایالت‌ها هرگز قادر نمی‌بودند کنوانسیونی را با چنین شکوه و جلالی فرابخوانند، یا ماموریتی این‌سان گسترده برای آن در نظر بگیرند. آیا خواهند گفت که اصول بنیادی کنفدراسیون اصلاً در میدان عمل کنوانسیون نبود و نمی‌توانست توسط آن تغییر کند؟ من خواهم پرسید: این اصول کدام‌اند؟ آیا اصولی‌اند خواستار حاکمیت متمایز و مستقل ایالت‌ها در تدوین قانون اساسی؟ در قانون اساسی پیشنهاد شده عیناً همین‌گونه است. آیا خواستار این هستند که اعضای حکومت باید توسط قوه‌های قانون‌گذاری منصوب شوند نه با رای مردم ایالت‌ها؟ یک شاخه از حکومت جدید می‌بایست توسط این قوه‌های قانون‌گذاری منصوب شود؛ و در قالب کنفدراسیون، تمامی نمایندگان کنگره می‌بایست بی‌واسطه با رای مردم تعیین شوند، در دو ایالت (کانکتیکات و ردآیلند) فعلاً همین‌گونه است. آیا اصول حکومت مستلزم این است که قدرت‌های حکومتی روی ایالت‌ها اعمال گردند نه بی‌واسطه روی افراد؟ در شرایطی معین، چنان‌که نشان داده شده، قدرت‌های حکومت

جدید روی ایالت‌ها در قالب خصلت جمعی‌شان اعمال خواهند شد. در شرایطی دیگر نیز قدرت‌های حکومت موجود بی‌واسطه روی افراد. در مواردی چون اسیر کردن، دزدی مسلحانه؛ یا اداراتی چون پست؛ ضرب سکه، تعیین اوزان و مقیاسات؛ یا معامله با بومیان سرخ‌پوست؛ دعاوی مربوط به اعطای اراضی توسط ایالت‌های متفاوت؛ و بالاتر از همه، موارد مربوط به دادگاه‌های نظامی در ارتش یا نیروی دریایی که ممکن است بدون دخالت هیئت منصفه یا حضور قاضی مدنی حکم اعدام صادر شود؛ در همه این موارد، قدرت‌های کنفدراسیون روی اشخاص و منافع شهروندان فردی بی‌واسطه جاری‌اند. آیا این اصول بنیادی، به‌خصوص خواستار آن‌اند که هیچ مالیاتی بدون دخالت ایالت‌ها نمی‌تواند وضع شود؟ خود کنفدراسیون اجازه می‌دهد مالیات مستقیمی، در حدی معین، روی امور پستی وضع شود.

قدرت ضرب سکه، با ترتیبی که کنگره داده است به‌گونه‌ای است که از این منبع نیز خراجی فوری عاید حکومت می‌شود. ولی گذشته از این تعبیرها، آیا برای کنوانسیون موضوعی بازشناخته و از نظر عامه مردم امری قابل انتظار نبود که تنظیم تجارت می‌بایست در قالبی به حکومت کلی واگذاشته شود که بتواند منبعی فوری برای درآمد عمومی باشد؟ مگر نه این است که کنگره بارها تاکید کرده است که چنین اقدامی با اصول بنیادی کنفدراسیون منافاتی ندارد؟ مگر تا اینجا، غیر از یکی از ایالت‌ها، همه ایالت‌های دیگر، از جمله خود ایالت نیویورک، در موضوع بازشناسی اصل نوآوری با طرح کنگره موافقت نکرده‌اند؟ مگر غیر از این است که این اصول بالاخره مستلزم آن‌اند که قدرت‌های حکومت کلی محدود باشند و فراتر از حد مورد نظر، ایالت‌ها از لحاظ حاکمیت و استقلال‌شان به حال خود واگذاشته شوند؟ ما به چشم خود دیده‌ایم که در حکومت جدید مانند حکومت قبلی، قدرت‌های کلی محدودند و ایالت‌ها، در تمامی موارد پیش‌بینی‌نشده، از حاکمیت و استقلال قانون‌گذاری خویش بهره‌مند.

حقیقت این است که اصول بزرگ قانون اساسی پیشنهاد شده توسط کنوانسیون را باید کمتر چون اصولی تازه در نظر گرفت، بلکه بیش‌تر باید آن‌ها را شکل گسترش یافته اصولی شمرد که در خود مواد کنفدراسیون می‌یابیم. در نظام آخری، این بدشناسی را

داشته‌ایم که بیان این اصول چندان ضعیف و در قالبی تنگ صورت گرفته که هرگونه اتهام ناکارآمدی را که بر آن‌ها وارد شده است توجیه می‌کند و بدان حقانیت می‌دهد؛ بنابراین، اصول مورد نظر نیازمند چنان توسعه‌ای هستند که بتواند نشان دهد نظام جدید وجه به کلی دگرگون شده نظام قدیم است.

در یکی از این اصول این مطلب پذیرفته شده است که کنوانسیون از آنچه لازمه بیان ماموریت وی است دور شده است. به جای ارائه طرحی که جویای تایید قوه‌های قانون‌گذاری همه ایالت‌ها باشد، طرحی را پیشنهاد کرده است که می‌بایست با رای مردم تایید شود و احتمالاً با تایید فقط نه ایالت به اجرا درآید. درخور توجه است که این اعتراض، با همه خوش‌آیندی‌اش، یگانه اعتراضی است که در نوشته‌های مخالف کنوانسیون کمتر از آن صحبتی به میان آمده است. این چشم‌پوشی را فقط برآمد باور بی‌چون‌وچرایی می‌توان دانست که دارندگان‌اش می‌دانسته‌اند تابع کردن سرنوشت دوازده ایالت به تباهی و فساد ایالت سیزدهم کاری پوچ‌وبی‌معناست؛ مانع غیر قابل حلی که اکثریتی از یک‌شصتم مردم آمریکا در برابر اقدامی که مورد تایید و خواست دوازده ایالت بود ایجاد کرد، دوازده ایالتی که در واقع پنجاه‌ونهم‌شصتم مردم بودند، خاطره‌ای همچنان زنده در حافظه و احساس خشم و نفرت همه شهروندانی بود که آسیب واردشده به حیثیت و رفاه کشورشان را هنوز فراموش نکرده بودند. با این حساب، من دیگر به این موضوع نمی‌پردازم که چه طور شده چنین اعتراضی در صحبت‌های کسانی که منتقد قدرت‌های کنوانسیون بوده‌اند مطرح نشده است.

سومین موضوع برای بررسی این است که ببینیم ملاحظات مربوط به وظیفه که نتیجه خود اوضاع و احوال هستند، تا چه حد توانسته‌اند نقص اقتدار به‌قاعده را جبران کنند. در بررسی‌های پیشین، قدرت‌های کنوانسیون، با چنان سختگیری و بر اساس چنان قواعدی مورد تحلیل و آزمون قرار گرفتند که گویی قدرت‌هایی واقعی و نهایی به منظور استقرار قانونی اساسی برای ایالات متحده به شمار می‌رفته‌اند. دیدیم که حتی در صورت چنین فرضی چگونه توانسته‌اند این‌گونه بررسی را تاب بیاورند. اکنون موقع آن است که به خاطر بیاوریم که قدرت‌های مورد بحث فقط مشورتی و توصیه‌ای بوده‌اند؛

و به همین معنا هم توسط ایالت‌ها فهمیده و توسط کنوانسیون درک می‌شده‌اند؛ و کنوانسیون نیز طرحی مطابق همین معنا برای قانون اساسی تهیه و پیشنهاد کرده است که نتیجه‌ای جز برگی از کاغذ که قانونی روی آن نوشته شده است ندارد، مگر آن که این برگ از کاغذ با مهر و امضای کسانی که به آنان عرضه شده است مورد تایید قرار گیرد. این تفکر چنان است که موضوع را در دیدگاهی به کلی متفاوت قرار می‌دهد و ما را قادر می‌سازد تا جریانی را که کنوانسیون در پیش گرفته است به درستی مورد قضاوت قرار دهیم. حال بگذارید بینیم کنوانسیون روی چه زمینه‌ای ایستاده است. از سوابق قضیه می‌توان به این نتیجه رسید که اعضای کنوانسیون بشدت تحت تاثیر بحرانی بودند که کشورشان را به جایی کشانده بود که به تقریب یک صدها به آزمونی خاص و باشکوه دست بیازند تا بتوان خطاهای نظامی را که به بحران مورد بحث انجامیده بود اصلاح کرد؛ این اعضا به صورتی عمیق و هم‌صدا قانع شده بودند که چنین اصلاحی به ترتیبی که آنان پیشنهاد می‌کردند برای پاسخ‌گویی به وظایفی که آنان به خاطر آن‌ها به عضویت کنوانسیون درآمده بودند ضرورت مطلق دارد. آنان نمی‌توانستند از این امر بی‌خبر باشند که امیدها و انتظارات پیکر عظیم شهروندان، در سرتاسر این امپراتوری عظیم، با حادترین حالت نگرانی نظاره‌گر این است که مشورت‌های اعضای کنوانسیون به چه چیزی می‌انجامد. آنان همه جور دلیلی داشتند که فکر کنند چه احساس‌های متضادی بر اذهان و قلب‌های همه کسان که، در داخل و خارج، از دشمنان آزادی و رفاه ایالات متحده‌اند حاکم است. دیده بودند، در همان آغاز کار و در جریان توسعه آزمون، پیشنهادی که فقط یکی از ایالت‌ها (ویرجینیا) برای ایجاد تغییرهایی مورد علاقه در کنفدراسیون ارائه کرده بود با چه سرعتی پذیرفته و تایید شد. دیده بودند که آزادی مورد قبول تعداد به‌راستی اندکی از نمایندگان تعداد اندکی از ایالت‌ها، که در آنابولیس گرد هم آمده بودند، در باب توصیه موضوعی ظریف و حاد، موضوعی مطلقاً بیگانه با ماموریت‌شان، نه فقط از توجیه افکار عمومی برخوردار گردید بلکه توسط دوازده ایالت از سیزده ایالت به اجرا درآمد. کنگره را دیده بودند که در مواردی متنوع نه فقط قدرتی توصیه‌ای بلکه حتی عملی به خود اختصاص می‌دهد که مورد حمایت افکار

عمومی است، آن هم در باب فرصت‌ها و موضوع‌هایی که از فوریت بی‌نیاهت کمتری از آنچه می‌بایست رفتار خودشان را شکل دهد برخوردار است. این اعضا می‌بایست خیال کرده باشند که در طی همه تغییرهای حکومت‌های مستقر، شکل و قالب باید جای خود را به مضمون بدهد؛ و با چسبیدن بی‌برو و برگرد در چنین مواردی به شکل و قالب، حق دست ناخوردنی و گران‌بهای مردم «در برانداختن یا تغییر حکومت، آن‌سان که خود مردم آن را برای تضمین بهتر امنیت و خوش‌بختی خویش بجا و مناسب می‌بینند» (عبارتی از اعلامیه استقلال کانکتیکات و ردآیلند)، حقی اسمی و موهوم خواهد شد، چون برای مردم ناممکن است در حرکتی خودانگیخته و عام به هدفی واحد روی بیاورند؛ بنابراین، اهمیتی اساسی دارد که چنین تغییرهایی در قالب نوعی پیشنهادهای غیررسمی و غیرمجاز نهادینه شود که به دست شهروندی میهن‌پرست و قابل احترام یا به دست تعدادی از این‌گونه شهروندان صورت می‌گیرد. باید به یاد بیاورند که با همین‌گونه امتیاز بی‌قاعده و فرضی برای پیشنهاد طرح‌هایی به مردم به منظور تضمین امنیت و خوش‌بختی‌شان بود که ایالت‌ها نخست بر ضد خطری که از سوی حکومت پیشین تهدیدشان می‌کرد با هم متحد شدند؛ که کمیته‌ها و کنگره‌هایی تشکیل می‌شدند تا کوشش‌های مردم متمرکز شود و بتوانند از حقوق خود دفاع کنند؛ به یاد بیاورند که کنوانسیون‌هایی در چندین ایالت برگزیده شدند تا قانون اساسی‌ای را برقرار کند که هم اکنون بر آن‌ها حکومت می‌کند؛ فراموش هم نمی‌کنیم که نه وسواس‌های نابجا، نه شوقی برای پیوستن به شکل‌های معمول، در هیچ‌جا دیده نمی‌شد، مگر در نزد کسانی که در زیر نقاب ظاهرشان خصومت نهانی خویش را با جوهر کاری که همه در نظر داشتند بدان تحقق ببخشند پنهان می‌کردند. باید به ذهن‌شان خطور کرده باشد طرحی که مورد نظر و پیشنهاد است می‌بایست به خود مردم ارائه شود، یعنی که در صورت پذیرفتن مردم که صاحب اقتدار برترند برای همیشه نابود خواهد شد؛ ولی پذیرفته شدن‌اش همه خطاها و بی‌قاعدگی‌های سابق را از بین خواهد برد. ممکن است حتی از چشم‌شان دور نمانده باشد که در صورت موفقیت تدبیری مغلظه‌آمیز، سهل‌انگاری‌شان در عمل به قدرتی که تدبیر مذکور از آن برخوردار است، از آن بالاتر، توصیه‌شان به انجام

اقدامی فراتر از حدود ماموریت‌شان نیز، در مقایسه با موردی که از همان آغاز هر اقدام متناسب با نیازهای ملی را بشدت توصیه می‌کند، باعث خرده‌گیری‌های کمتری نخواهد شد. اگر کنوانسیون در زیر تاثیر این عوامل و در حالی که غرق در همه این ملاحظات است، به جای نشان‌دادن به کشورش، کشوری که با اعتمادش به اعضای این کنوانسیون مقام متمایزی به همه آنان بخشیده و نظامی را به آنان نشان داده است که، بنا بر داوری خودشان، از توانایی تضمین خوشبختی‌شان برخوردار است، با خونسردی تصمیمی مخالف با امیدهای شدید مردم بگیرد و جوهر و ذات را فدای شکل و قالب کند و از مهم‌ترین منافع کشورش دست بردارد و به ناطعیت همواره همراه با امروز و فردا کردن‌ها و رویدادهایی نامشخص روی بیاورد، اکنون اجازه دهید از هر آدم برخوردار از هوشمندی بالا، که در دل خویش بتواند از عاطفه‌ای میهن‌پرستانه احساسی داشته باشد، بپرسم که دنیای بی‌طرف، دوستان نوع بشر و همه شهروندان با تقوا، در باب نحوه رفتار و منش مجلسی که در آن گردآمده‌ایم چه قضاوتی خواهند داشت؟ یا اگر کسی باشد که علاقه‌اش به مذمت کردن حدودمرزی نشناسد، من در این صورت از چنین کسی خواهم پرسید درباره دوازده ایالتی که از قدرت‌شان برای فرستادن نمایندگان به کنوانسیون، ساختار سیاسی‌ای که در قانون اساسی‌شان مطلقا ناشناخته است، استفاده ناحق کرده‌اند، چه عقیده‌ای دارند و در این مورد چگونه قضاوت می‌کنند؛ برای کنگره هم همین طور؛ چه کسی نامزد کردن این هیئت از نمایندگان را، که به سهم خودش برای کنفدراسیون ناشناخته است، توصیه کرده است، یا از ایالت نیویورک به خصوص، که ابتدا چنین دخالتی را درخواست کرده، سپس آن را دخالتی غیر مجاز شمرده است؟ ولی، برای گرفتن هر نوع بهانه‌ای از دست مخالفان کنوانسیون، برای یک لحظه می‌توان با اطمینان گفت که کنوانسیون نه از لحاظ ماموریت‌اش مجاز بود، نه اوضاع و احوال ایجاب‌اش می‌کرد که قانونی اساسی برای کشورش پیشنهاد کند: آیا از این می‌توان نتیجه گرفت که، تنها به همین یک دلیل، باید با قانون اساسی مخالفت و آن را رد کرد؟ اگر بنا بر اصل متعارفی شریف، شنیدن و پذیرش صلاح‌دیدگی پسندیده حتی از یک دشمن کاری برحق است، آیا رد کردن چنین صلاح‌دیدگی، آن هم هنگامی که

دوستان‌مان پذیرش‌اش را توصیه می‌کنند، به این معنا نخواهد بود که بنای کار را بر موردی گذاشته‌ایم که اصلا شرافتی در آن نیست؟

رعایت احتیاط در تحقیق، در هر موردی، نمی‌بایست چندان مبتنی بر این باشد که نظر صلاح‌دیدگی را چه کسی ارائه می‌دهد، بلکه مهم این است که بدانیم صلاح‌دید داده‌شده خوب است. خلاصه آنچه در اینجا پیش گذاشته و اثبات شد این است که متهم کردن کنوانسیون به این که از حد اختیارات خود فراتر رفته است، به استثنای یک مورد که مخالفان بر آن چندان پافشاری نکرده‌اند، هیچ بنیادی که بتوان از آن حمایت کرد ندارد؛ اگر هم اعضای کنوانسیون از حدود اختیارات خود فراتر رفته باشند، این کار، برای پاسخ‌دادن به اعتمادی که کشور افتخارش را به آنان داده بود، نه تنها امری مجاز، بلکه حتی اجباری بوده؛ زیرا شرایطی که این اعضا در آن قرار داشتند اقتضا می‌کرد که آزادی‌ای را که از آن برخوردار بودند به کار ببندند؛ و سرانجام، اگر هم با پیشنهاد کردن یک قانون اساسی از حدود اختیارات و وظایف خود هر دو فراتر رفته باشند، این قانون اساسی را، اگر محاسبه درست نشان دهد که تضمین‌کننده دیدگاه‌ها و خوش‌بختی مردم آمریکا است، باید دست‌کم پذیرفت و به کار بست. این که قانون اساسی مورد بحث تا چه حد از این خصلت برخوردار است، موضوعی است که باید بررسی شود.

پوبلیوس

مقاله ۴۱

دیدگی کلی از قدرت‌هایی که قانون اساسی اعطا کرده است

Independent Journal برای

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

قانون اساسی پیشنهادی کنوانسیون می‌بایست از دو دیدگاه کلی مورد ملاحظه قرار گیرد. دیدگاه نخست به مقدار قدرتی بر می‌گردد که طبق این قانون در اختیار حکومت گذاشته می‌شود، ضمن مقایسه آن با محدودیت‌هایی که همین قانون بر ایالت‌ها تحمیل کرده است. مورد دوم، به ساختار خاص حکومت و نحوه توزیع قدرت حکومتی در بین شاخه‌های متفاوت حکومت مربوط می‌شود. در قالب دیدگاه نخست از موضوع دو پرسش مهم پیش می‌آید:

۱. آیا هیچ بخشی از قدرت‌های واگذار شده به حکومت کلی هست که غیر لازم و نابجا باشد؟

۲. آیا کل قدرت واگذار شده به حکومت، ممکن است برای بخش اقتدار قانون‌گذاری پذیرفته شده در چندین ایالت خطرناک باشد؟

آیا مجموع قدرتی که در اختیار حکومت کلی هست، بزرگ‌تر از آن است که می‌بایست به آن واگذار کرد؟ این پرسش نخست است.

از دید کسانی که دلایل به کاررفته بر ضد قدرت‌های گسترده حکومت را با حسن نیت بررسی کرده‌اند، ممکن نیست مخفی مانده باشد که پیش‌کشندگان این اعتراض‌ها توجه اندکی به این موضوع داشته‌اند که این قدرت‌ها تا چه حد ابزارهای لازمی برای پاسخ‌گویی به هدفی لازم بوده‌اند. آنان به جای این کار بیشتر ترجیح داده‌اند وقت و همت خود را صرف بررسی ناهم‌خوانی‌هایی کنند که ناگزیر با هرگونه امتیازهای سیاسی همراه‌اند و صرف استفاده‌های ناروای ممکن در هر موردی از سپردن قدرت و اعتمادورزی که انتظار استفاده‌ای سودمند از آن‌ها می‌رود.

این روش برخورد با موضوع نمی‌تواند چیزی را بر عقل سلیم مردم آمریکا تحمیل کند. ممکن است راه را برای ظرافت‌اندیشی‌های نویسنده باز بگذارد؛ میدانی بی‌انتهای را برای سخن‌پردازی و خطابه‌سرایی بگشاید؛ ممکن است سودای نیندیشیدن را شعله‌ور سازد و زیان‌های پیش‌داوری‌های بداندیش را تقویت کند: ولی آن دسته از مردم که خون‌سرد و ساده‌دل‌اند، در عین حال به این فکر می‌افتند که ناب‌ترین خیرخواهی‌های بشری هم باید با اختلاط‌هایی همراه باشد؛ که بشر همیشه ناگزیر از انتخاب است، اگر نه انتخاب شر کمتر، دست‌کم انتخاب خیر بزرگ‌تر، نه خیر اعلا و کامل؛ این که در هر نهاد سیاسی، قدرتی در پیشبرد خوش‌بختی مردمان نهفته است که با نیاتی نهانی آمیخته است که ممکن است بد به کار بسته شوند و از حد اختیارات داده شده فراتر روند. بنابراین، این دسته از مردم خواهند دید که در هر موردی که با قدرت سروکاری هست، نخست باید تصمیم گرفت که آیا قدرت مورد بحث برای خیر عمومی است یا نه، سپس، در صورت جواب مثبت به این سوال، به این مطلب اندیشید که چگونه می‌توان، در حد امکان عملی، در برابر انحراف قدرت و روی‌آوری‌اش به کارهایی که خلاف منافع کلی‌اند ایستادگی و از آن جلوگیری کرد. برای آن که بتوانیم باوری درست در این باب برای خود بسازیم، بررسی قدرت‌های متفاوتی که به حکومت اتحاد داده شده‌اند مفید خواهد بود. و برای آن که چنین امتحانی به درستی انجام گیرد، شایسته

است آن‌ها را به حسب موضوع‌هایی که به آن‌ها مربوط می‌شوند به شرح زیر طبقه‌بندی کنیم:

۱. تضمین امنیت در برابر خطر خارجی؛
۲. تنظیم دادوستد با ملت‌های بیگانه؛
۳. حفظ هماهنگی و روابط دوستانه میان ایالت‌ها؛
۴. در نظر گرفتن موضوع‌های متفاوت دارای سودمندی کلی؛
۵. وضع محدودیت‌هایی بر ایالت‌ها به منظور جلوگیری از ارتکاب اعمال غیرقانونی توسط آن‌ها؛
۶. اتخاذ تدابیری برای کارآمد بودن تمامی این قدرت‌ها.

قدرت‌هایی که در طبقه اول جا می‌گیرند، قدرت اعلام جنگ و ارسال نامه‌های نشان‌دار است؛ قدرت تامین ارتش و نیروی دریایی و تضمین نیازهای‌شان؛ تنظیم و فراخوان میلشیا؛ وضع اسکناس و وام‌گیری. تامین امنیت در برابر خطر خارجی از وظایف ابتدایی هر جامعه مدنی است. موضوعی بازشناخته و اساسی برای اتحاد آمریکا است. قدرت‌های لازم برای رسیدن به این هدف عملاً می‌بایست به شوراهای فدرالیستی واگذار شوند. آیا قدرت اعلام جنگ امری ضروری است؟ هیچ کس نیست که بتواند به این پرسش پاسخی منفی بدهد. بنابراین، وارد شدن در جزئیات دلایل مثبت در این زمینه لزومی نخواهد داشت. کنفدراسیون موجود همین قدرت را در وسیع‌ترین قالب آن مستقر می‌کند. آیا برپاداشتن ارتش و مجهز کردن ناوگان دریایی امری ضروری است؟ این امر خود از نتایج قدرت قبلی است. موضوعی است که در مفهوم قدرت دفاع از خود نهفته است. ولی می‌توان پرسید آیا ضرورت داشت که برای برپا کردن ارتش قدرتی بی‌انتهای اعطا کنیم، یا برای ایجاد ناوگان دریایی؛ و هر دو را در زمان صلح هم، مانند زمان جنگ، نگاه داریم؟

پاسخ به این سوال‌ها خیلی پیش‌تر در جای دیگری داده شده، چندان که نیازی به بحث گسترده‌ای در باب آن‌ها در اینجا نداریم. با این همه، پاسخ به نظر می‌رسد چنان

آشکار و قانع‌کننده است که محلی برای توجیه چنین بحثی در هیچ‌جا باقی نمی‌گذارد. آنان که قادر به محدود کردن نیروی حمله و تهاجم نیستند، با چه مستمسکی می‌توانند نیروی لازم برای دفاع را محدود کنند؟ اگر قانون اساسی نظامی فدرالی بتواند در مهار کردن جاه‌طلبی موفق شود، یا حدود مرزی برای تلاش‌های همه ملت‌های دیگر تعیین کند، آن وقت ممکن است با احتیاط بتواند، با مهار کردن رازداری اعضای حکومت خویش، در تعیین حدود مرز تلاش‌های لازم برای تامین امنیت خود موفق باشد.

آمادگی برای جنگ در زمان صلح چگونه ممکن است بدون ایجاد خطر برای امنیت کشور ممنوع اعلام شود، بی آن‌که ما بتوانیم، با توسل به همین شیوه، جلوی تدارکات و استقرار نهادهای نظامی ملتی متخاصم با خودمان را بگیریم؟ وسایل دفاعی فقط در صورت وجود وسایل و احساس خطر حمله ممکن است تنظیم و آماده شوند. این‌گونه وسایل، در واقع امر، همیشه بر اساس همین‌گونه قواعد، نه هیچ نوع قواعد دیگر، تعیین شده‌اند. تحمیل و وضع موانعی در قالب قانون اساسی برای رفع نیازهای صیانت از خود کاری بیهوده است و نتیجه‌ای نمی‌دهد؛ حتی بدتر از بیهوده، زیرا ریشه‌های لازم برای غضب قدرت را در خود قانون اساسی می‌کارد، که هر مورد از این‌گونه غضب‌ها بذری است برای تکرارهای غیرلازم و چندباره. اگر یک ملت به طور دائم ارتشی با انضباط داشته باشد، آماده برای خدمت به بلندپروازی یا انتقام‌جویی، صلح‌جوترین ملت‌ها را که ممکن است در دسترس اقدامات نظامی‌اش باشند به اتخاذ تدابیر مشابه مجبور می‌کند.

قرن پانزدهم عصر نافر خنده برپاداری نهادهای نظامی در دوران صلح بود. این کار را شارل هفتم در فرانسه معمول کرد. تمامی اروپا از وی پیروی کرد یا مجبور شد پیروی کند. اگر این پیروی صورت نمی‌گرفت، تمامی اروپا به‌زودی گرفتار زنجیرهای اسارت سلطانی مطلق در مقیاسی جهانی می‌شد. اگر هر ملتی، جز فرانسه، سربازان خود را در دوره صلح مرخص می‌کرد، همین اتفاق ممکن بود پیش بیاید. لژیون‌های کارآزموده روم قدرت برتری نسبت به نیروهای فاقد انضباط همه ملت‌های دیگر بودند و روم را به خدایگان جهان تبدیل کردند. البته این هم حقیقتی دارد که سرانجام ثابت شد که آزادی‌های روم قربانی نهایی پیروزی‌های نظامی‌اش بودند؛ و آزادی‌های اروپا، اگر

هم وجودی می‌داشته‌اند، با استثناهایی اندک، قیمتی برای استقرار نهادهای نظامی‌اش. بنابراین وجود نیروی مسلحی آماده، گرچه ممکن است تدبیری ضروری بنماید، اما در عین حال تدبیری خطرناک است. چنین نیرویی در کمترین مقیاس‌اش گرفتاری‌های خاص خودش را دارد؛ در حالی که نتایج‌اش در مقیاس گسترده ممکن است شوم باشد. در هر مقیاسی اما، موضوعی از شمار دوراندیشی و احتیاط درخور ستایش است. ملتی خردمند ملتی است که همه این ملاحظات را با هم در نظر خواهد گرفت؛ و در حالی که خود را از هیچ یک از منابعی که برای تامین امنیت‌اش ضرورت اساسی دارند محروم نمی‌کند، همه نیروی دوراندیشی‌اش را به کار خواهد برد تا هم از حدت کاهش ضرورت بکاهد، هم از رو آوردن به راهی که ممکن است برای آزادی‌های‌اش نامیمون باشد. روشن‌ترین علائم این گونه دوراندیشی را در قانون اساسی پیشنهادشده می‌بینیم. خود اتحادی که در این قانون بنا گذاشته و تضمین شده است، هر بهانه‌ای را برای استقرار دستگاه نظامی‌ای که ممکن است خطرناک باشد از بین می‌برد. آمریکای متحد با یک مشت سرباز، یا بدون حتی یک سرباز، در برابر جاه‌طلبی یا فزون‌خواهی بیگانه، سیمای ترسناک‌تری از خویش نشان خواهد داد تا آمریکای نامتحد با صدها هزار سرباز کارآموده آماده برای نبرد. در فرصتی پیشین گفته‌ایم که فقدان بهانه توانسته است آزادی‌های یک ملت را در اروپا نجات دهد. حاکمان بریتانیای کبیر با وجود آن که موقعیت جزیره‌ای و منابع دریایی‌شان آنان را از خطر حمله همسایگان در امان نگاه داشته است، هرگز نتوانسته‌اند موفق شوند به ملاحظه خطرهای واقعی یا خیالی مردم خود را قانع کنند تا مشقات نگهداشت نیروی نظامی درخور توجهی در دوران صلح را بپذیرند. فاصله‌ای که ایالات متحده را از ملت‌های نیرومند جهان جدا می‌کند نیز همین تضمین خوشحال‌کننده را به مردم این کشور می‌دهد. مادام که این مردم به اتحاد خود با هم ادامه می‌دهند، نگه‌داشت دستگاه نظامی خطرناک هرگز نمی‌تواند ضروری یا قابل قبول باشد. ولی این مردم نباید حتی یک لحظه هم فراموش کنند که این امتیاز خود را مدیون تنها اتحاد خویش هستند. لحظه‌ای که این اتحاد از بین برود، آغاز برقراری نظم تازه‌ای از امور خواهد بود. ترس‌های ایالت‌های ضعیف‌تر، یا فزون‌خواهی‌های

ایالت‌ها یا کنفدراسیون‌های نیرومندتر مثالی را که شارل هفتم به جهان قدیم ارائه داد در جهان نوین تکرار خواهد کرد. همان انگیزه‌هایی که در همه‌جا باعث پیروی از مثال مورد بحث شدند، در اینجا هم همان نتایج را به بار خواهند آورد. اگر بخواهیم امتیاز گران‌بهایی را که بریتانیای کبیر از موقعیت خویش برگرفته بود در مورد موقعیت خود تکرار کنیم، چهره آمریکا به نسخه تقلیدشده‌ای از قاره اروپا تبدیل خواهد شد. در همه جا شاهد این خواهیم بود که آزادی پایمال سنگینی بار ارتش‌های دائمی و مالیات‌های دائمی است. سرنوشت آمریکای نامتحد حتی از آنچه بر سر اروپا آمد بدتر و غم‌انگیزتر خواهد شد. در اروپا منابع شر به محدودیت‌های خود این قاره ختم می‌شوند. هیچ قدرت برتری در بخشی دیگر از کره زمین نیست که بر آن شود تحریکاتی در بین ملت‌های رقیب برانگیزد و آتش خصومت‌های متقابل‌شان را تیزتر کند و از آن‌ها ابزارهایی برای فزون‌خواهی، حسادت و انتقام‌جویی‌های بیگانه بسازد. در آمریکا مصائب برخاسته از حسادت‌ورزی‌های داخلی، از مخالفت‌ها و جنگ‌های درونی‌اش، فقط بخشی از سرنوشت‌اش خواهد بود. منبع سرشاری از بدی‌ها نتیجه روابطی خواهد بود که اروپا با این بخش از جهان برقرار خواهد کرد، روابطی که هیچ بخش دیگری از جهان با اروپا نخواهد داشت. این تصویری که از نتایج نبود اتحاد ترسیم کردیم گویاتر از این نمی‌تواند ترسیم شود، یا بیش از این و اغلب اوقات نمی‌تواند عرضه شود. هر کسی که صلح را دوست می‌دارد، که کشورش را دوست می‌دارد، که دوست‌دار آزادی است، موظف است این مطلب را همواره در نظر داشته باشد که می‌بایست در دل خود علاقه‌مند به اتحاد آمریکا باشد و بتواند ارزش شایسته وسایل حفظ این اتحاد را فراهم سازد.

در کنار برقراری مستحکم اتحاد، بهترین احتیاط ممکن بر ضد خطری که ممکن است از برپاداشتن ارتش‌های دائمی پیش آید، محدود کردن زمانی است که طی آن درآمدهای عمومی می‌بایست صرف نگاه‌داری این گونه ارتش‌ها شود. این احتیاط در قانون اساسی در نظر گرفته شده است. من، گرچه از ملاحظاتی که در توضیح کافی این موضوع تا کنون ارائه داده‌ام به خود می‌بالم، اما نمی‌خواهم آن‌ها را در اینجا تکرار کنم.

ولی شاید بی‌مناسبت نباشد که در باب استدلالی که علیه این بخش از قانون اساسی، بر مبنای سیاست و عمل بریتانیای کبیر، عرضه شده است، نکته‌ای را یادآور شوم. گفته شده است که ادامه وجود هر ارتشی در قلمروی این پادشاهی، مستلزم رای هر ساله قوه قانون‌گذاری است؛ و این در حالی است که قانون اساسی آمریکا مدت زمان چنین دوره حادی را به دو سال محدود کرده است. مقایسه‌ای که معمولاً در این مورد در برابر مردم صورت می‌گیرد، به این شکل است. ولی، آیا این شکل درستی است؟ آیا چنین مقایسه‌ای منصفانه است؟ آیا قانون اساسی انگلیس قدرت بحث و امعان نظر پارلمان را به یک سال محدود کرده است؟ آیا قانون اساسی آمریکا برای حمایت از کنگره فقط مدت دو سال را تعیین کرده است؟ برعکس، خود کسانی که این گونه مغلطه‌ها را مطرح می‌کنند نمی‌توانند از این حقیقت بی‌اطلاع باشند که قانون اساسی انگلیس هیچ حدی برای قوه قانون‌گذاری اش قائل نشده و قانون اساسی آمریکا زمان لازم برای این قوه را دو سال تعیین کرده، که طولانی‌ترین مدت قابل قبول است. اگر استدلال برگرفته از نمونه بریتانیای کبیر به درستی مطرح شده بود، می‌بایست به این نتیجه ختم شود: مدتی که در طی آن کمک‌های مالی لازم برای نگه‌داشت ارتش می‌تواند تامین شوند، اگرچه در قانون اساسی انگلیس حد زمانی معینی ندارند، با این همه، در عمل، به صلاحدید پارلمان به فقط یک سال محدود شده است. حال اگر در بریتانیای کبیر، که نمایندگان مجلس عوام‌اش برای هفت سال انتخاب می‌شوند؛ که در آنچنان بخش بزرگی از اعضا با رای چنان بخش کوچکی از مردم برگزیده می‌شوند؛ که در آنجا انتخاب‌کنندگان توسط نمایندگان این‌سان به فساد کشیده می‌شوند و نمایندگان توسط قدرت سلطنت این‌سان آلوده به فساد، دستگاه نمایندگی می‌تواند از قدرتی برخوردار باشد که نگه‌داشت ارتش را برای مدت زمانی نامحدود برقرار سازد، بی‌آن که بخواهد، یا اعتنایی داشته باشد که مدت این نگه‌داشت را به فراتر از یک سال گسترش دهد، آنان که در این کشور بنا بر بی‌اعتمادی گذاشته‌اند، آیا نباید از خجالت سرخ شوند وقتی که ادعا می‌کنند قوه قانون‌گذاری در ایالات متحده، که نمایندگان‌اش آزادانه توسط کل مردم برای هر دو سال یک بار برگزیده شده‌اند، نمی‌تواند بی‌پدیدآوردن

خطری چندان مورد وثوق باشد که به تامین اعتبارات نگاهداشت ارتش، آن هم اعتباراتی که مدت قانونی برای آن‌ها به دوره کوتاه دوساله محدود است، رای بدهد؟

دفاع از آرمانی ناپسند به‌ندرت ممکن است به خودش خیانت نکند و خودش آبروی خویش را نبرد. رفتار کسانی که جریانی از مخالفت با حکومت فدرال را به راه انداخته‌اند، مورد مثالی تغییرناپذیر از همین حقیقتی است که به آن اشاره کردیم. ولی در بین همه خط‌های فاحشی که صورت گرفته‌اند، هیچ کدام برجسته‌تر از انگشت‌نهادن بر بی‌اعتمادی محتاطانه مردم در مسئله نگاهداشت دائمی نیروهای ارتشی نیست. این اقدام موجب توجه کامل عموم مردم به این موضوع مهم شده است؛ به بررسی‌هایی انجامیده است که نتایج‌شان می‌بایست اعتقاد عمیق و همگانی به این موضوع باشد که نه فقط مؤثرترین احتیاط‌ها در مقابل هرگونه خطری از این نوع در قانون اساسی رعایت شده است، بلکه تنها قانون اساسی‌ای قادر به تضمین دفاع ملی و نگاهداشت اتحاد می‌تواند آمریکا را از خطر این همه ارتش‌های دائمی که ممکن است با کمک ایالت‌ها و کنفدراسیون‌ها برای خود بسازد، نجات دهد در حالی که می‌بیند نیازی روزافزون در هر یک از آن‌ها برای افزودن هر چه بیش‌تر بر این گونه دستگاه‌ها است که همان‌قدر با مالکیت مردم منافات دارند که با آزادی‌های‌شان و برقراری هرگونه دستگاهی از این قبیل که بتواند ضرورت‌اش را در حکومتی متحد و پرتوان نشان دهد، باید از نظر مالکیت قابل تحمل و از نظر آزادی درخور اعتماد باشد. احساس ضرورت آشکار قدرت تشکیل و نگاهداشت نیروی دریایی سبب شده که این بخش از قانون اساسی از انتقاد در امان بماند، انتقادی که همه بخش‌های دیگرش را در بر گرفته است. با این همه، باید در شمار بزرگ‌ترین خوبی‌های آمریکا، بر این نکته انگشت گذاشت: همان‌گونه که اتحادش یگانه منبع قدرت دریایی‌اش خواهد بود، منبع اصلی تضمین امنیت‌اش در برابر خطر خارجی نیز به شمار خواهد رفت. از این جهت وضعیت ما شباهت دیگری به امتیاز جزیره‌ای بودن بریتانیای کبیر دارد. کامل‌ترین سلاح‌هایی که ما از نظر حفظ امنیت‌مان برای پس‌زدن اقدامات بیگانگان در دست داریم، خوشبختانه به گونه‌ای اند که حکومتی خائن هرگز نمی‌تواند آن‌ها را علیه آزادی‌های خودمان به کار ببرد.

همگی ساکنان سواحل اقیانوس اطلس عمیقاً علاقه‌مند هستند که از ابزاری شبیه این برای تأمین حمایت دریایی خود برخوردار باشند و اگر تا امروز با خیال آسوده سر بر بالین گذاشته و خوابیده‌اند؛ اگر املاک‌شان از مخاطرات امیال حادثه‌جویان لاشخور در امان مانده است؛ و شهرهای کنار دریایی‌شان هنوز مجبور نشده‌اند باجی بپردازند تا با گردن‌نهادن به خواست‌های فاتحان جسور و بی‌باک از وحشت‌های آتش‌افروزی آنان بپرهیزند، این نمونه‌ها از خوش‌اقبالی را نباید به توان حکومتی موجود در دفاع از کسانی که این حکومت همه‌چیز خود را از آنان دارد نسبت داد، بلکه عامل این خوش‌اقبالی علت‌هایی نهانی و تصادفی بوده‌اند. اگر ما شاید بتوانیم ویرجینیا و مریلند را مستثنی کنیم، که هر دوی‌شان از سوی مرزهای شرقی به نحو خاصی آسیب‌پذیر هستند، هیچ بخش دیگری از اتحاد در این زمینه در معرض احساس‌نگرانی به اندازه آنچه نیویورک در معرض آن است نیست. بخش‌های بندری نیویورک گسترده‌اند. یکی از مهم‌ترین نواحی‌اش جزیره‌ای بیش نیست. خود ایالت نیز بستر رودخانه بزرگ قابل‌کشتی‌رانی‌ای است در گستره‌ای بیش از پنجاه فرسنگ. مرکز اصلی تجارت‌اش، که منبع اصلی ثروت آن است، در هر لحظه‌ای در معرض پیش‌آمدی است، از این نظر، می‌تواند چونان گروگانی تصور شود که گروگان‌گیرش وی را به اطاعتی خفت‌آور در پذیرش خواست‌های دشمنی بیگانه مجبور کند، یا به درخواست‌های سیری‌ناپذیر دزدان دریایی و وحشیان. اگر جنگی به علت وضع شکننده امور در اروپا پیش بیاید و اگر سودهای بی‌قاعده حاصل از این جنگ به عرصه اقیانوس کشیده شوند، به‌راستی می‌بایست معجزه‌ای رخ دهد تا ما از آسیب‌ها و خسارات نه فقط این عنصر از کشورمان، بلکه هر بخشی از این کشور در دیگر مرزهای دریایی‌مان در امان بمانیم. در شرایط فعلی آمریکا ایالت‌های بی‌واسطه در معرض این گونه مصائب هیچ‌امیدی به شبخ خیالی حکومتی کلی که اینک وجود هم دارد نمی‌توانند داشته باشند، اگر فقط خود منابع‌شان با نیاز تحکیم‌کردن وضع‌شان در برابر خطر مساوی هم می‌بود، هزینه‌ای که برای دفاع از خود می‌بایستی بپردازند آنچنان است که می‌باید کل این منابع را خرج تأمین وسایل دفاع از خود کنند. در باب قدرت قاعده‌مند کردن فراخوان میلیشیا پیش از این به حد

کافی صحبت کرده‌ایم. قدرت وضع مالیات و وام‌گیری، که هسته حساس همه اقداماتی است که در زمینه دفاع ملی می‌توان انجام داد، نیز در همین ردیف باید جای گیرد. این قدرت هم تا اینجا با توجه هرچه پیش‌تر مورد بررسی قرار گرفته است و امیدوارم نشان داده شده باشد که هم از لحاظ گستره هم از نظر شکلی که باید بدان در قانون اساسی داده شود، از چه ضرورتی برخوردار است.

فقط یک نکته خطاب به کسانی که مدعی‌اند این قدرت می‌تواند تا حد مالیات‌های خارجی کاهش داده شود باقی می‌ماند که نیازمند بحث و تفکری اضافی است، زیرا منظور افرادی که به آنان اشاره کردیم از مالیات خارجی، وضع مالیات بر چیزهایی است که از کشورهای دیگر وارد می‌کنیم. کسی نمی‌تواند شکی داشته باشد که این قلم همواره منبعی گران‌بها از درآمد را تشکیل می‌دهد؛ و تا مدت‌زمانی درخور ملاحظه می‌بایست منبعی اصلی برای درآمد شمرده شود؛ و در حال حاضر هم از منابع اساسی است. ولی ما می‌توانیم در این باب دچار اشتباهی در معنای حقیقی کلمه شویم اگر در خاطر نداشته باشیم که محاسبات مان مبنی بر گستره درآمدی که از تجارت خارجی عایدمان می‌شود، امری است تابع تغییرات، چه از نظر گستره، چه از لحاظ نوع واردات و این‌گونه تغییرات با پیشرفت جمعیت تطابقی ندارد، جمعیتی که تعداد آن می‌بایست معیار کلی برای محاسبه فقدان‌های عمومی باشد. مادام که کشاورزی یگانه زمینه کار و اشتغال ما است، وارد کردن محصول‌های دست‌ساز هم می‌باید متناسب با افزایش تعداد مصرف‌کنندگان افزایش یابد. همین که صنایع دست‌ساز داخلی شروع کنند به استفاده از کارگرانی که کشاورزی قدرت جذب آنان را ندارد، کالاهای دست‌ساز وارداتی، به موازات افزایش تعداد مردم کمتر خواهند شد. در مرحله‌ای بس دورتر، واردات مان در بخش اعظم خود ممکن است منحصر به مواد خام باشد که خود ما آن‌ها را به موادی برای صدور تبدیل خواهیم کرد؛ این‌گونه مواد را باید بیش‌تر با اعطای جوایز لازم تشویق کرد، به جای مایوس کردن سازندگان‌شان با وضع عوارض بیش‌تر. نظامی از حکومت که برای دوام در نظر گرفته شده باشد، وظیفه دارد که این‌گونه تغییرهای سراپا دگرگون‌ساز را همواره در مد نظر داشته باشد و این لیاقت را از خود نشان دهد

که می‌تواند هم‌پا با آن‌ها پیش برود. بعضی‌ها که منکر ضرورت وضع مالیات نیستند، زمینه‌ای برای حملات بسیار تند علیه قانون اساسی فراهم کرده‌اند که بیش‌تر به نوع واژگانی برمی‌گردد که از آن‌ها در این قانون استفاده شده است. با اصرار و تکرار گفته می‌شود که قدرت «وضع و گردآوری مالیات‌ها، حقوق، عوارض و مالیات‌های غیرمستقیم برای پرداخت قرض‌ها و تامین هزینه‌های دفاع مشترک و رفاه ایالات متحده» معادل آن است که حکمی نامحدود برای اجرای همه قدرت‌هایی که ادعا می‌شود برای دفاع مشترک و رفاه عمومی ضرورت دارند به کمیسیونی داده شود. دلیلی قوی‌تر دائر بر رنج و مشقتی که عرضه‌کنندگان چنین اعتراضاتی خود را در آن قرار داده‌اند نمی‌توان ارائه داد مگر این که ببینیم خود آنان از این‌گونه تفسیرها دست برداشته‌اند. حتی اگر بر شماری یا تعریف دیگری از قدرت‌های کنگره، جز بیان کلی‌ای که بدان اشاره کردیم، در قانون اساسی دیده نشده است، مطمئن باشید که اعتراض‌کنندگان هر جور که شده بهانه‌ای برای آن پیدا می‌کردند؛ هر چند که به دشواری می‌شد دلیلی یافت که شکلی این‌سان ناشیانه در تشریح اقتدار وضع قانون در همه موارد ممکن به کار رود. قدرتی برای درهم‌شکستن آزادی مطبوعات، اعطای قدرت داوری به اعضای «ژوری» در رسیدگی به جرائم، یا حتی تنظیم جریان جانشینی‌ها، یا صور اسناد انتقال مالکیت، از مواردی هستند که بیان آن‌ها با اصطلاحاتی چون «گردآوری پول برای رفاه کلی» بسیار عجیب خواهد نمود. ولی چه بهانه‌ای می‌تواند برای مخالفت باقی بماند وقتی که می‌بینیم برشماری موضوع‌های مورد نظر توسط این‌گونه اصطلاحات کلی بی‌درنگ پس از عنوان‌شدن‌شان صورت می‌گیرد و زمان درازی هم نمی‌برد جز زمان لازم برای گذاشتن یک نقطه ویرگول؟ وقتی که بخش‌های متفاوت یک سند را باید چنان بررسی کرد که معنای هر بخش از آن به خوبی روشن شود، آیا ممکن است یک بخش از همان سند را به کلی از معنایی که در کل آن هست کنار گذاشت؟ آیا ممکن است تردیدآمیزترین و مبهم‌ترین تعابیر موجود در آن را در گسترده‌ترین معنای‌شان نگاه داشت و برای تعبیر روشن و دقیق هیچ معنایی قائل نشد؟ برشماری قدرت‌های خاص برای چه مقصودی ممکن است مفید باشد، در حالی که فرض بر این است که این

قدرت‌ها و همه قدرت‌های دیگر در قدرت کلی قبلی نهفته‌اند؟

هیچ چیزی طبیعی‌تر و معمول‌تر از این نیست که نخست از تعبیری کلی استفاده کنیم، سپس با پرداخت به جزئیاتش بینیم معنای آن چیست و چه تغییراتی لازم دارد. ولی فکر برشماری جزئیاتی که معنای کلی را نه بیان می‌کند، نه تغییری در آن به وجود می‌آورند و فایده‌شان فقط آشفته کردن و گمراه کردن است، کار پوچ و بی‌معنایی است که بر سر دوراهه آنچه معترضان و آنچه مؤلفان قانون اساسی می‌گویند، باید این اختیار را داشته باشیم که فرض کنیم گناه آن به گردن مؤلفان قانون اساسی نیست. اعتراض در اینجا از این رو غیرعادی‌تر می‌نماید که معلوم می‌شود زبان به کاررفته توسط کنوانسیون، نسخه‌برداری‌ای است از مقالات کنفدراسیون. هدف‌های اتحاد بین ایالت‌ها، همچنان که در مقاله سوم آمده، عبارت‌اند از: «دفاع مشترک، تضمین آزادی‌های‌شان، و تامین رفاه متقابل و کلی‌شان». شباهت آنچه در ماده هشتم آمده از این هم بیش‌تر است، چرا که می‌گوید: «پرداخت همه هزینه‌های جنگ و همه مخارج دیگری که لازمه دفاع مشترک و رفاه کلی‌اند و کنگره ایالات متحده اجازه‌اش را داده است، می‌بایست بر عهده خزانه مشترک باشد»، و مانند این‌ها. در ماده نه هم دوباره با لحن صحبت همانندی روبه‌رو هستیم. کافی ست هر یک از این مواد را بر مبنای همان قواعدی که به تعبیر صورت گرفته از مواد قانون اساسی جدید حقانیت می‌بخشند، تفسیر کنیم، آن‌گاه خواهیم دید که در آن‌ها به کنگره فعلی اختیار قانون‌گذاری در هر موردی داده شده است.

ولی درباره این مجلس و تصمیم‌های آن، چه خواهیم گفت اگر بینیم، با چسبیدن به این تعابیر کلی و فراموش کردن جزئیاتی که حدودمرزشان را تعیین می‌کنند، همین کنگره خواسته باشد برای تامین دفاع مشترک و تضمین رفاه عمومی، قدرتی بی‌نهایت اعمال کند؟ من این را به خود معترضان وامی‌گذارم که بگویند آیا در چنین موردی، برای توجیه کار کنگره، از همان زبان و لحنی استفاده خواهند کرد که امروز علیه کنوانسیون استفاده می‌کنند؟ بر کنارماندن از محکوم‌شناختن خویش در ارتکاب خطا به راستی کار دشواری ست!

مقاله ۴۲

ملاحظات دیگری در باب قدرت‌هایی که قانون اساسی اعطا کرده است

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۲۲ ژانویه، ۱۷۸۸

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

دومین گروه از قدرت‌هایی که به حکومت کلی داده شده‌اند، قدرت‌هایی‌اند که به موضوع تنظیم روابط با ملت‌های بیگانه برمی‌گردند، به عنوان مثال: بستن قراردادها، فرستادن و پذیرفتن سفیران، مقامات عمومی دیگر و کنسول‌ها؛ تعریف و تنبیه دزدی‌ها و جنایت‌های دریایی پیش آمده در قلب دریاها و جرائم ارتكابی علیه قانون ملت‌ها، تنظیم تجارت خارجی، شامل ممنوعیت وارد کردن بردگان از ۱۸۰۸ به بعد، و تا آن تاریخ، برقراری پرداخت ده دلار جریمه سرانه برای وارد کردن برده که واردکنندگان‌اش را وادارد از این کار دست بردارند. این گروه از قدرت‌ها شاخه‌ای آشکار و اساسی از امور اداری نظام فدرالی را تشکیل می‌دهند. اگر ما بخواهیم از هر جهت در حکم یک ملت تلقی شویم، این امر آشکارا هنگامی تحقق خواهد یافت که طرف‌های ارتباط‌مان نیز ملت‌هایی دیگر باشند.

قدرت‌های انعقاد قراردادها و فرستادن و پذیرفتن سفرا، خود بیان‌گر سودمندی خاص خویش‌اند. هر دوی این نوع قدرت‌ها در مواد کنفدراسیون آمده‌اند، فقط با این تفاوت که کنوانسیون در موضوع قراردادها استثنائی را که مقرر می‌داشت قراردادها در واقع ممکن بود بر اثر مقررات موجود در ایالت‌ها عقیم گذاشته شوند، برداشته است؛ و ارسال و قبول «مقامات عمومی دیگر و کنسول‌ها»، عینا و به صورتی خاص در موضوع مربوط به سفرا در تدبیر پیشین افزوده شده است. اصطلاح سفیر، اگر بیان‌گر دقیق آن معنایی باشد که به نظر می‌رسد ماده دوم قرارداد کنفدراسیون خواستار آن است، فقط دربرگیرنده بالاترین مقام در وزارتخانه‌های عمومی است و مقاماتی را که در ایالات متحده، در مواقعی ظاهرا لازم می‌بینند به عنوان سفارت به خارج بفرستند، دربر نمی‌گیرد. و این اصطلاح، در هیچ یک از مراتب ساختاری‌اش، نمی‌تواند به معنای کنسول باشد. با این همه دیده‌ایم که به همین معنا مناسب شناخته شده، و کنگره هم در عمل مقامات پایین وزارتخانه‌های عمومی را در همین معنا معرفی کرده و به اصطلاح کنسول‌هایی بدین سان ردوبدل شده‌اند.

درست است در مواردی که قراردادهای تجاری مستلزم نامزد کردن کنسول‌های متقابل‌اند، که وظیفه‌شان با تجارت ارتباط دارد، پذیرش کنسول‌های خارجی ممکن است در چارچوب قدرت امضای قراردادهای تجاری بگنجد؛ و در آنجا که هیچ قراردادی وجود ندارد، ماموریت کنسول‌های آمریکایی در کشورهای خارجی شاید ممکن باشد زیر نظر اقتداری که ماده نهم کنفدراسیون از آن صحبت می‌کند و نامزد کردن چنین مامورانی را برای اداره امور کلی ایالات متحده ضروری می‌داند، قرار گیرد. ولی پذیرش کنسول‌هایی که به ایالات متحده می‌آیند، آن هم در مواردی که هیچ قرار قبلی پیش‌بینی‌اش را نکرده، به نظر نمی‌رسد در جایی سفارش شده باشد. کنوانسیون این جای خالی را پر کرده، این یکی از کمترین موضوعاتی است که الگوی موجود درباره‌اش را بهبود بخشیده است.

ولی مهم‌ترین تدابیر فرعی هنگامی اهمیت پیدا می‌کنند که بر آن‌اند تا از ضرورت یا بهانه ارتکاب غضب قدرت‌های تدریجی و نامحسوس جلوگیری کنند. کسانی که به

این مطلب توجه کافی نشان نداده‌اند از دیدن فهرستی از مواردی که طی آن‌ها کنگره به خاطر نقایص کنفدراسیون به راهی کشانده شده یا مجبور شده است قدرت‌های اعطاشده به خود را زیر پا بگذارد، دچار حیرتی که اندک هم نیست خواهند شد؛ چنین فهرستی در ضمن دلیل بی‌اهمیتی به نفع قانون اساسی جدید نخواهد بود، قانونی که به نظر می‌رسد، با مراقبت کامل، راه چاره‌ای برای کمترین و همچنین برای آشکارترین و چشم‌گیرترین نقایص قانون قدیم ارائه داده است. قدرت تعریف و تنبیه دزدی‌های دریایی و جنایات مرتکب‌شده در عرصه دریا و تهاجم به قانون ملت‌ها، با خصوصیت برابر به حکومت کلی تعلق دارند، این خودش وارد کردن بهبودی حتی بزرگ‌تر در مواد کنفدراسیون است. مواد مذکور برای مورد تهاجمات علیه قانون ملت‌ها تدبیری ارائه نداده است؛ بدین‌سان، برای هر عضوی احتیاطی از کنفدراسیون این امکان را باقی می‌گذارد که میانه کنفدراسیون با ملت‌های خارج را به هم زند.

تدبیری که در مواد فدرالی در باب موضوع‌های دزدی‌های دریایی و جنایات (felony) در نظر گرفته شده، فقط به برقراری دادگاه‌هایی برای قضاوت در مورد این‌گونه جرائم محدود می‌شود. تعریف دزدی دریایی را شاید بتوان، بی‌دردسر، به قانون ملت‌ها وا گذاشت؛ گرچه تعریفی قانونی از آن‌ها در بیش‌ترین نظام‌نامه‌های شهرداری‌ها هست. تعریف جنایت صورت گرفته در عرصه دریایی گمان از ضروریات است. این واژه (felony)، معنایی محکم و سنجیده ندارد، حتی در قانون عمومی (common law) انگلستان؛ و مفهوم‌های متنوعی از آن در مصوبه قانون این پادشاهی می‌توان یافت. ولی نه قانون عمومی، نه قانون مصوب آن، یا هر ملت دیگر، هیچ کدام نمی‌تواند معیاری در این میان شمرده شود، مگر این که قبلاً با تصویب قانون‌گذاری از آن ما شده باشد. معنای این واژه آن‌سان که در مصوبات چندین ایالت تعریف شده، همان‌قدر غیر قابل عمل خواهد بود که پذیرفتن معنای نخست آن راهنمایی ناشرافت‌مندانه و نامشروع است. معنای این واژه در حتی دو تا از ایالت‌ها هم‌سان نیست؛ و در هر یک از آن‌ها با هر تجدیدنظری در قانون‌های جنایی‌اش تغییر می‌کند. بنابراین به منظور برخورداری از یقین و هم‌شکلی، قدرت تعریف کردن واژه «فلونی» در این مورد از هر جهت لازم و بجای می‌بود.

گرفتار بودن تنظیم قواعد تجارت خارجی در چنبر دیدگاه‌های متعدد اتخاذ شده در این موضوع چندان به حد کافی مورد بحث و گفتگو قرار گرفته است که دیگر ضرورتی وجود نداشته باشد به دلایل جدیدی متوسل شویم تا ثابت کنیم که این کار را باید کلا به دستگاه اداری فدرال سپرد. در این که قدرت ممنوع کردن واردات بردگان نمی‌بایستی تا سال ۱۸۰۸ به تاخیر بیفتد، یا بیش از آن، بشود از همین امروز آن را به کاربرد، شکی وجود نداشت و آرزوی همه بود. ولی برشمردن دلایل، هم در مورد آن محدودیت به حکومت کلی، هم در باب شیوه‌ای که کل این بند در قالب آن به بیان در آمده است، کار دشواری نیست. این که قاچاقی که تا مدت‌های دراز و به صدای بلند مایه سرزنش و حشیگری سیاست مدرن بوده، در طی زمانی بیست‌ساله، برای همیشه در داخل ایالت‌ها پایان یابد، موضوعی است که باید آن را چونان نقطه امتیازی بزرگ به نفع بشریت به حساب آورد؛ و در نظر داشت که در طول این مدت، حکومت فدرال قادر خواهد بود عوامل این قاچاق را به نحوی درخور ملاحظه از انجام آن مایوس کند، شاید هم خود این کار را با همکاری چند ایالتی که همچنان به این کار خلاف طبیعت ادامه می‌دهند، با ارائه نمونه‌های ممنوعیت‌اش در اکثریت عظیمی از ایالت‌های اتحاد، به کلی براندازد. خوشا به حال آفریقاییان بدبخت، اگر دور نمایی هم طراز با رهایی از ستم‌های برادران اروپایی‌شان در برابر چشمان‌شان باشد!

کوشش‌هایی صورت گرفته که از این بند اعتراضی علیه قانون اساسی بسازند، به این ترتیب که از یک سو آن را همچون تساهلی جنایت کارانه در برابر اقدامی غیرقانونی معرفی کنند و از سوی دیگر باز کردن حساب و کتابی برای جلوگیری از مهاجرت‌های دل‌خواسته و مفید از اروپا به آمریکا. اشاره من به این گونه برآوردهای نادرست به منظور پاسخ‌دادن به آن‌ها نیست، چرا که شایسته پاسخ‌گویی نیستند، بلکه برای ارائه نمونه‌هایی از ذهنیتی است که طی آن بعضی‌ها فکر کرده‌اند می‌توانند از این موارد برای بیان مخالفت‌شان با حکومت پیشنهادی به خوبی استفاده کنند. قدرت‌هایی که در گروه سوم از آن‌ها یاد شده است، همان‌هایی‌اند که برقراری هماهنگی و روابط نیکو مابین ایالت‌ها را تامین می‌کنند. در زیر این عنوان می‌بایست محدودیت‌های

ویژه‌ای را که برای اقتدار ایالت‌ها و برخی قدرت‌های بخش قضایی، در نظر گرفته شده‌اند گذاشت. ولی نوع اول این گونه محدودیت‌ها مخصوص گروهی مشخص‌اند و نوع دوم آن‌ها هنگام بررسی ساختار و سازمان حکومت به نحو خاصی مورد توجه قرار خواهد گرفت. من توجه‌ام را به این محدود خواهد کرد که نگاهی سریع به بقیه قدرت‌های مورد بحث در این گروه سوم بیندازم، مثلاً چگونگی تنظیم دادوستد مابین ایالت‌های متفاوت و قبایل سرخ‌پوست بومی؛ ضرب سکه، تعیین ارزش این سکه‌ها و سکه‌های خارجی؛ پیش‌بینی مقررات و عوامل لازم برای تنبیه کسانی که به ضرب غیرقانونی سکه‌های جاری و به اقداماتی علیه امنیت ایالات متحده دست خواهند زد؛ تثبیت معیارهای اوزان و مقیاسات؛ برقراری قاعده‌ای یک‌سان برای تابعیت، و قوانینی یک شکل برای ورشکستگی، و تعیین شیوه‌های رفتار عمومی، ضوابط و نحوه برگذاری روندهای قضایی در هر ایالت و تأثیراتی که ممکن است بر ایالت‌های دیگر بگذارند؛ و برقراری ادارات پست و مسیرهای عمده پستی. نقصی که در زمینه تنظیم دادوستد مابین بسیاری از اعضای کنفدراسیون فعلی وجود دارد، از شمار نقایصی است که تجربه به صورت واضحی به ما نشان داده است.

از این روی، علاوه بر دلایل و ملاحظات که در مقالات پیشین در این باب ارائه کردیم، باید این را هم اضافه کنیم که بدون این تدبیر تکمیلی، قدرت بزرگ و اساسی تنظیم معاملات خارجی ناکافی و بی‌اثر خواهد بود. یکی از موضوع‌های عینی این قدرت این بود که ایالت‌ها برای واردات و صادرات خود ناگزیر هستند از قلمرو ایالت‌های دیگر بگذرند و ایالت‌های اخیر آن‌ها را مجبور به پرداخت مالیات‌های سنگین می‌کنند، درخواست‌شان این بود که از پرداخت این گونه مالیات‌ها معاف شوند. اگر این ایالت‌ها را آزاد می‌گذاشتند که کار دادوستد بین ایالتی با ایالت دیگر به میل خودشان تنظیم شود، پیش‌بینی می‌شد که ایالت‌ها خودشان راه‌هایی برای وضع عوارضی بر مواد وارداتی و صادراتی‌ای که از قلمروشان می‌بایست عبور کنند بیابند، عوارضی که بار سنگین‌اش بر دوش سازندگان و مصرف‌کنندگان کالاها باشد. تجربه ما در گذشته‌ها مطمئن‌مان می‌کند که چنین خواهد شد؛ و با تمهیداتی که در آینده صورت خواهند

گرفت امکان این که در عمل چنین شود فراهم گردید؛ این نکات و شناخت عمومی از مسائل بشری، ثابت می‌کنند که نتیجه همه این‌ها پیدایش خصومت‌های ابدی است که می‌توانند زیان‌های خطرناکی بر آرامش عمومی وارد کنند. کسانی که مسئله را از دید سوداها و منافع نمی‌بینند، درخواهند یافت که کار ایالت‌های معامله‌گر در گرفتن مالیاتی نامستقیم به این یا آن شکل از همسایگان غیرمعامله‌گر خود کاری نه فقط غیرسیاسی، بلکه در ضمن نامنصفانه است؛ چرا که طرف زیان‌دیده را از راه احساس بغض و انتقام‌جویی و با توجه به منافع خودش، تشویق خواهد کرد که از غیظ خویش به دنبال مسیرهایی برای معاملات خارجی خود بگردند که چندان مناسب نیستند. ولی صدای دلنشین عقل، که مدافع منفعتی گسترده و دائمی است، چه در دستگاه‌های عمومی چه در نزد افراد، اغلب اوقات با هیاهوهای ناشکیبای حرص به استفاده فوری و نامتعادل، خاموش می‌شود.

ضرورت اقتداری برخوردار از حق نظارت اعلا در دادوستد متقابل ایالت‌های کنفدراسیون، با مثال‌های دیگری غیر از آنچه ما پیش کشیدیم هم ثابت شده است. در کشور سوئیس، که اتحاد در آنجا چندان مستحکم هم نیست، هر ناحیه ناگزیر است به کالاها اجازه دهد از قلمرو قانون‌گذاری‌اش به سوی نواحی دیگر بگذرند بی آن که بر عوارض آن افزوده شود. در آلمان از جمله قوانین امپراتوری این است که شهاریاران و ایالت‌ها نباید عوارض و حقوقی بر پل‌ها، رودخانه‌ها و گذرگاه‌هایی ببندند که امپراتور و مجلس اعیان (diet) به آن‌ها رضایت داده باشند؛ چنان‌که در مثالی در یکی از مقالات پیشین نشان داده شد، درست است که عمل کنفدراسیون در این مورد همچنان که در بسیاری از موارد دیگر، از قانون پیروی نکرده است و نتیجه آن هم ایجاد گرفتاری‌هایی بوده که در اینجا پیش‌بینی شده بودند.

در بین محدودیت‌هایی که هلند برای اعضای‌اش وضع کرده به این مورد برمی‌خوریم که نباید مالیات‌هایی که برای همسایگان‌اش مفید نیستند وضع کند، مگر آن که همه موافق باشند. تنظیم دادوستد با قبایل سرخ‌پوست، به درستی از دو محدودیتی که در مواد کنفدراسیون وضع شده بودند و باعث می‌شدند که تدبیر لازم در این مورد مبهم و پراز

تناقض بنمایند، خلاص شده است. در این مورد قدرت به سرخ‌پوست‌هایی محدود است که عضو هیچ یک از ایالت‌ها نیستند و نمی‌بایست قدرتی باشد که حق قانون‌گذاری هیچ ایالتی را در داخل مرزهای خودش زیر پا بگذارد. این که بومیان سرخ‌پوست با چه توصیفی می‌توانند عضو این یا آن ایالت شناخته شوند، هنوز معلوم نیست، همین موضوع از علل بی‌یقینی‌ها و منازعات در شوراهای فدرالی بوده است. این که دادوستد با بومیان، که اعضای ایالت به شمار نمی‌روند، ولی در محدوده قانون‌گذاری‌اش به سر می‌برند خواهد توانست توسط اقتداری خارجی به گونه‌ای تنظیم شود که حقوق درونی‌اش در قانون‌گذاری زیر پا گذاشته نشوند، هنوز مطلقاً ناشناخته مانده است. این یگانه موردی نیست که در آن مواد کنفدراسیون خواسته‌اند به صورتی نسجیده به ناممکن‌ها تحقق ببخشند؛ با پذیرش حاکمیتی کامل در ایالت‌ها به حاکمیتی نسبی در اتحاد تن در دهند؛ با برداشتن بخشی از یک کل ضمن نگاه‌داشتن خود کل، یک اصل متعارف ریاضی را از تخت پایین بکشند. همه این‌ها را باید در قدرت ضرب سکه، تنظیم ارزش آن، همچنان که بازشناسی ارزش پول خارجی دید و دریافت که قانون اساسی با پذیرش این مورد آخری راه‌حلی برای کمبود مهمی در مواد کنفدراسیون ارائه داده است. اقتدار کنگره فعلی محدود به حق تثبیت ارزش پول ضرب‌شده توسط خود آن یا توسط ایالت‌های مربوطه است. پیداست که یک شکلی پیشنهادی در ارزش پول جاری، در صورت واگذاری تعیین ارزش پول خارجی به قواعد متفاوت ایالت‌های متفاوت به کلی از بین می‌رفت. تنبیه تقلب در اموری که به امنیت‌های عمومی برمی‌گردند، همچنان که در امر ضرب سکه جاری، البته تابع اقتداری است که باید ارزش هر دو را تامین کند. تنظیم اوزان و مقیاسات از مواد کنفدراسیون برگرفته‌شده و بر ملاحظاتی شبیه به قدرت قبلی قاعده‌مند کردن ضرب سکه بنا نهاده شده است.

از مدت‌ها پیش متوجه شده‌ایم که تفاوت‌های موجود در نظام قواعدمان برای اعطای تابعیت به افراد نقص‌هایی وجود دارد که مبنایی در جهت ایجاد مسائلی حساس برای ما است. در ماده چهار قرارداد کنفدراسیون گفته شده است: «ساکنان آزاد هر یک از ایالت‌ها، به استثنای فقرا، ولگردان و مجرمانی که گرفتار عدالت نشده‌اند، حق استفاده از

همه امتیازها و ایمنی‌های اعطاشده به شهروندان آزاد در همه ایالت‌ها را دارند؛ و «مردم هر یک از ایالت‌ها خواهند توانست در هر ایالت دیگر از همه امتیازات داده‌شده در امر دادوستد بهره‌مند شوند» و مانند این‌ها. در عبارات به کاررفته در اینجا ابهامی وجود دارد که درخور توجه است. چرا تعبیر ساکنان آزاد در بخشی از ماده آمده، و تعبیر شهروندان آزاد در بخشی دیگر؛ و لفظ مردم نیز در جایی دیگر؛ یا مقصود از افزودن «همه امتیازها و ایمنی‌های اعطاشده به شهروندان آزاد» و «همه امتیازات داده‌شده در امر دادوستد» از مواردی هستند که به آسانی نمی‌توان تعیین کرد. با این همه، به نظر می‌رسد که معنای این ماده این باشد: کسانی که مشمول تعبیر ساکنان آزاد در یک ایالت می‌شوند، هر چند که شهروندش نباشند، در هر ایالت دیگری حق دارند از تمامی امتیازهایی که شهروندان آزادش از آن‌ها استفاده می‌کنند، بهره‌مند شوند؛ یعنی از امتیازهایی بزرگ‌تر از آنچه در ایالت خودشان می‌توانستند داشته باشند؛ چندان که هر ایالت خاص می‌تواند در مقامی باشد، یا بهتر هر ایالتی مجبور است نه فقط حقوق شهروندی را در ایالت‌های دیگر به همه کسانی بدهد که قبول دارد می‌توانند از این حقوق در قلمرو ایالت‌اش بهره‌مند شوند، بلکه به همه کسانی هم اعطا کند که ایالت مورد بحث آنان را از حق سکونت در قلمرو قضایی‌اش برخوردار کرده است. ولی حتی در جایی که تعبیر لفظ «ساکن» پذیرفته می‌شود، می‌توان امتیازهای مورد بحث را فقط به شهروندان محدود کرد، اینجا است که می‌بینیم دشواری امر گرچه کاهش یافته ولی از بین نرفته است. هر ایالتی همچنان حق دارد از هر گونه اقتدار نامعقولی در اعطای حق تابعیت به خارجیان در ایالتی دیگر استفاده کند. در یک ایالت سکونت کوتاهی کافی است تا تمامی حقوق شهروندی به کسی داده شود؛ در حالی که در ایالتی دیگر برای این منظور شرایط سخت‌تری در نظر گرفته شده است. بنابراین بیگانه‌ای که در ایالت نخست از توان لازم برای برخوردار شدن از حقوقی معین محروم است، می‌تواند با استفاده از سابقه اقامتی پیشین فقط در ایالتی از نوع دوم از اثرات ناتوانی‌اش در امان بماند؛ یعنی که قانون یک ایالت می‌تواند به نحوی نامعقول برتر از قانون ایالتی دیگر حتی در گستره خود ایالت مذکور قرار گیرد. اگر ما تا اینجا از دچار شدن به دشواری‌های بسیار جدی در این مورد

در امان مانده‌ایم، فقط امری تصادفی بوده.

بر مبنای قوانین چندین ایالت برخی تعاریف در مورد خارجی‌هایی که با رفتارهای خویش مردم را از خود بیزار کرده‌اند، باعث ممنوعیت‌هایی شده است که نه تنها به این دسته از خارجی‌ان اجازه شهروند شدن نمی‌دهد بلکه حتی اجازه سکونت در ایالت را از آنان دریغ می‌دارد. حال اگر این گونه اشخاص با سکونت خود یا به طریقی دیگر امتیاز شهروندی خود را از قوانین ایالتی دیگر به دست آورند، سپس حقوق خود را، هم از جهت شهروندی، هم از نظر سکونت، در ایالتی که این امتیاز را به آنان می‌دهد به اثبات برسانند، نتیجه چه خواهد شد؟ نتیجه قانونی هر چه تواند بود، این مورد احتمالاً نتایجی دیگر نیز خواهد داشت، آن هم با چنان ماهیت جدی که تدبیری علیه آن‌ها پیش‌بینی نشده است. در قانون اساسی جدید، به همین مناسبت، با دقتی ویژه، تدبیر خاصی برای مقابله با چنین موردی و همه موارد دیگر برخاسته از نقص موجود در کنفدراسیون در این زمینه در نظر گرفته شده است، آن این است که به حکومت کلی اجازه می‌دهد قاعده هم‌شکلی برای پذیرش تابعیت در سراسر ایالات متحده برقرار کند. قدرت برقراری قوانین هم‌شکل در مورد ورشکستگی چنان پیوندی با تنظیم معاملات دارد و چنان باید از تقلبات رایج جلوگیری کند، آن هم در همه مواردی که در آن‌ها طرفین یا اموالشان در ایالات متفاوت خواهند بود یا خواهند توانست به ایالات متفاوت برده شوند، که به نظر می‌رسد در باب سودمندی‌شان نتوان تردیدی روا داشت. قدرتی که با تجویز قوانین کلی شیوه‌ای را تعیین می‌کند که شکل اسناد عمومی، دفاتر و شیوه‌های قضایی هر ایالت و تاثیرهایی را که ممکن است در ایالات دیگر داشته باشند، تثبیت خواهد کرد، نمونه آشکار و بارز از پیشرفت در بند مربوط به این موضوع در مواد کنفدراسیون است. معنای بند اخیر بی‌اندازه نامعین است و هر تعبیری که از آن ارائه شود اهمیت چندانی ندارد. قدرتی که در این مورد برقرار شده می‌بایست به ابزاری حقیقتاً مناسب از عدالت تبدیل شود، و به‌ویژه در مرزهای ایالات نزدیک به هم سودمند باشد، زیرا در این گونه جاها آثار مربوط به عدالت ممکن است ناگهان و به گونه‌ای پنهانی، در هر مرحله‌ای از روند خویش، به قالب قدرت قضایی بیگانه‌ای برگردانده شود. قدرت

مشخص کردن مسیرهای پستی می‌بایست، از هر نظر قدرتی بی‌خطر باشد، شاید هم بتواند به کمک مدیریتی سودمند به عامل تولیدی مهمی در باب رفاه عمومی تبدیل شود. هیچ چیزی که بر آن است تا ارتباطات مابین ایالت‌ها را آسان‌تر کند نمی‌تواند به نظر رسد که شایسته نگرانی عمومی نیست.

پوبلیوس

مقاله ۴۳

ادامه موضوع پیشین

(ملاحظات دیگری در باب قدرت‌هایی که قانون اساسی اعطا کرده است)

Independent Journal برای

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

گروه چهارم قدرت‌ها دربرگیرنده شماره‌های زیر است:

۱- «قدرتی برای تقویت پیشرفت علم و هنرهای سودمند، از راه تضمین حق انحصاری نوشته‌ها و کشفیات مؤلفان و مخترعان برای مدتی محدود.» سودمندی این قدرت به سختی می‌تواند مورد سوال قرار گیرد. حق تالیف مؤلفان در بریتانیای کبیر با شکوه تمام به عنوان حقی از قانون عمومی در نظر گرفته شده است. حق اختراعات مفید نیز به نظر می‌رسد به دلیلی همانند به مخترعان تعلق دارد. خیر و مصلحت عمومی، در هر دو مورد، با دعاوی افراد کاملاً می‌خواند. ایالت‌ها نمی‌توانند جداگانه تدابیری مؤثر برای هیچ یک از این دو مورد در نظر بگیرند و بیش ترشان، پیشاپیش، با قوانین

نسخه برداری شده از روی قانون کنگره، تصمیم خود را در این زمینه گرفته‌اند.

۲- «اعمال حق انحصاری قانون‌گذاری در همه موارد ممکن، در چنین ناحیه‌ای (با مساحتی که از ده مایل مربع بیش تر نباشد) که با واگذاری ایالت‌های خاص و موافقت کنگره به نشست‌گاه حکومت ایالات متحده تبدیل خواهد شد؛ اعمال همین‌گونه اقتدار در تمامی جاهای خریداری شده با موافقت قانون‌گذاران ایالت‌هایی که چنین ناحیه‌هایی در آن‌ها قرار خواهند گرفت به منظور ایجاد قلاع، مغازه‌ها، خزائن سلاح، کارگاه‌های ساختمانی و دیگر بناهای لازم.» ضرورت حتمی وجود اقتدار کامل در نشست‌گاه حکومت به خودی خود مسلم است. قدرتی است که هر قوه قانون‌گذاری در داخل اتحاد، حتی باید بگوییم در جهان، از برکت حاکمیت کلی‌اش اعمال می‌کند. اگر این اقتدار نباشد، نه فقط کسی برای اقتدار عمومی تره‌ای خرد نخواهد کرد، بلکه روند آن باز خواهد ایستاد بی آن‌که عوامل این کار مجازاتی ببینند؛ ولی، تابعیت اعضای حکومت کلی در قبال ایالتی که نشست‌گاه حکومت در آن قرار دارد، برای حمایت از آنان در اجرای وظایف‌شان، ممکن است به اتهام‌هایی چون ترس از سر احترام یا اعمال نفوذ در شوراهای ملی بینجامد، که هم مایه بی‌آبرویی حکومت است، هم مایه نارضایتی دیگر اعضای کنفدراسیون. این ملاحظه با توجه به این‌که تراکم تدریجی پیشرفت‌های عمومی در محل اقامتگاه حکومت، التزامی بزرگ‌تر از آن خواهد بود که در دست‌های تنها یک ایالت قرار گیرد، چون به پیدایش انواع موانع در سر راه برداشتن حکومت و تغییر آن و از این هم بالاتر به کاهش استقلال‌ی که از لوازم ضروری حکومت است خواهد انجامید، وزن بیش‌تری دارد. گستره این ناحیه فدرالی با چنان دقتی تعیین شده است که ارضاکننده هر نوع احساس حسادت‌ی با ماهیت مخالف باشد. از این گذشته، چون این ناحیه جز با رضایت ایالتی که در آن قرار گرفته است به نشست‌گاه حکومت تبدیل نخواهد شد؛ و ایالت در قراردادی که خواهد بست، به حقوق و تمایل شهروندانی که در آن ساکن‌اند استناد خواهد کرد؛ و ساکنان نیز خواهند دید که منافع‌شان در واگذاری این ناحیه است و بهتر است به اراده خویش پذیرای آن باشند؛ چرا که

در گزینش حکومتی که باید بر آنان فرمان براند رای خودشان را خواهند داشت؛ و قوه قانون‌گذار شهری‌ای هم برای رفع نیازهای محلی با رای آنان منصوب خواهد شد؛ سرانجام، حق قانون‌گذاری ایالت و ساکنان ناحیه‌ای که واگذار شده با هم می‌خواند و نتیجه خواست کل مردم ایالت در به‌کار بسته شدن قانون اساسی است، دیگر به نظر می‌رسد که جای هیچ اعتراضی نیست. ضرورت یک چنین اقتداری در ایجاد قلاع، مغازه‌ها و مانند این‌ها، که توسط حکومت کلی برقرار شده است، دیگر به خودی خود پیدا است. پول و مخارج عمومی‌ای که در چنین ناحیه‌ای هزینه شده‌اند و مالکیت عمومی مایه گذاشته شده در آن، چنان‌اند که ناحیه مورد بحث را نمی‌توان زیر اقتدار ایالتی خاص قرار داد. کار خوبی نیست که نواحی‌ای که امنیت اتحاد وابسته به آن‌هاست، به هیچ وجه تابع یکی از اعضای اتحاد باشد. هر اعتراض و دل‌نگرانی‌ای در این مورد نیز برطرف شده است، زیرا این تدبیر مقتضی کسب رضایت ایالت‌های مربوطه برای استقرار چنین دستگاه‌هایی است.

۳- «در مورد اعلام مجازات خیانت، [باید یادآوری شود که] هیچ شراکت در خیانتی نه به باور وجود فساد در خون شرکت‌کننده کشانده می‌شود، نه به ضبط [اموال او]، مگر در دوره حیات شخص محکوم. از آنجا که خیانت می‌تواند علیه ایالات متحده صورت گرفته باشد، اقتدار ایالات متحده می‌بایست به تنبیه کردن وی قادر باشد.» ولی از آنجا که خیانت‌های تند و مصنوعی تازه ابزارهای بزرگی شده‌اند که جناح‌بندی‌های خشونت‌بار، که حاصل طبیعی حکومت آزاد هستند، معمولاً از آن‌ها برای بیرون‌ریختن بدذاتی متقابل خویش بر سر یکدیگر استفاده می‌کنند، کنوانسیون با خردمندی کامل تدبیری برای جلوگیری از این خطر خاص اندیشیده است که عبارت است از لزوم تعریفی مشخص از خیانت در قانون اساسی و تثبیت دلایل لازم برای محکومیت به خیانت و برحذر داشتن کنگره، حتی هنگامی که حکم خیانت را صادر خواهد کرد، از گستراندن عواقب این گناه به کسانی فراتر از شخصی که مرتکب خیانت شده است.

۴- «در موضوع پذیرش ایالت‌های جدید در اتحاد؛ هیچ ایالت تازه‌ای در درون گستره

قانون‌گذاری هیچ ایالتی شکل نخواهد گرفت و تاسیس نخواهد شد؛ هیچ ایالتی با انضمام دو یا بیش‌تر ایالت، یا بخش‌هایی از ایالات به آن نمی‌تواند شکل بگیرد، مگر با رضایت قوه‌های قانون‌گذاری ایالت‌های مشمول، همچنان‌که رضایت کنگره.» در مواد کنفدراسیون تدبیری برای این موضوع مهم دیده نمی‌شود. کانادا، با پیوستن‌اش به مقررات ایالات متحده، به حق می‌توانست پذیرفته شود؛ و دیگر مستعمرات، که منظور از آن‌ها دیگر مستعمرات انگلیسی بود، با رضایت نه ایالت. نگارندگان این ماده به نظر می‌رسد توجهی به برقراری احتمالی ایالت‌های تازه نداشته‌اند. ما دشواری‌های این نادیده‌گیری و ادعای قدرتی که کنگره از این راه می‌توانست به سوی آن کشیده شود را به چشم خود دیده‌ایم. بنابراین نظام جدید به درستی این فراموش‌کاری را جبران کرده است. این تدبیر کلی که هیچ ایالت‌های تازه‌ای بدون رضایت اقتدار فدرالی و ایالت‌های علاقه‌مند به این موضوع تشکیل نخواهند شد، با اصولی که می‌بایست بر اموری از این دست، حاکم باشند می‌خوانند. تدبیر خاصی که طبق آن تشکیل ایالت‌های جدید از راه تقسیم یک ایالت بدون رضایت آن ممنوع است، نگرانی ایالت‌های وسیع‌تر را فرو می‌نشاند؛ همچنان‌که نگرانی ایالت‌های کوچک‌تر هم با تدبیری مشابه در مخالفت با این گونه منضم شدن‌ها بدون تمایل خویش، فرو نشانده شده است.

۵- «برقراری قواعد ضروری در باب زمین یا ملک دیگری که به ایالات متحده تعلق دارد، با این احتیاط که هیچ بند تعبیرپذیری در قانون اساسی وجود نخواهد داشت که با استناد به آن بتوان به حقوق ایالات متحده یا هر ایالت خاص آسیبی رساند». این قدرتی است با اهمیت بسیار؛ و مستلزم ملاحظات مشابه با آن‌هایی که نشان‌دهنده مناسبت بند قبلی بودند. احتیاطی که اینجا بدان اشاره شده به خودی خودش عاقلانه است، احتمالاً از هم‌چشمی‌ها و مسائل مربوط به سرزمین غربی که به حد کافی برای همه مردم شناخته بودند، مطلقاً ضروری شمرده شده است.

۶- «تضمین شکل جمهوری حکومت در هر ایالت اتحاد؛ حمایت از هر یک از آن‌ها در برابر تهاجم؛ و کاربست قوه قضایی، یا اجرایی (در مواردی که اعضای قوه قضایی

نتوانند گرد هم آیند) بر ضد خشونت داخلی.» در کنفدراسیونی استوار بر اصول جمهوریت و متشکل از اعضای جمهوری طلب، حکومت برتر مسلما باید از اقتدار دفاع از نظام در برابر نوآوری‌های اشرافی یا سلطنتی برخوردار باشد. هر قدر این اتحاد صمیمانه‌تر باشد، هر یک از اعضای آن منفعت بیش‌تری به نهادهای سیاسی همدیگر دارند؛ و حق بیش‌تری برای اصرار ورزیدن در این که شکل‌های حکومتی که قرارداد بر پایه آن‌ها بسته شده است در گوهر خود حفظ شوند. ولی حق مستلزم راه چاره هم هست؛ و این راه چاره در چه جای دیگری می‌تواند وجود داشته باشد جز در قانون اساسی؟ حکومت‌های دارای اصول و شکل‌های ناهمسان نشان داده شده‌اند که با همکاری فدرالی از هر قسم کمتر تناسب دارند تا حکومت‌هایی با ماهیت مشابه. «مانند جمهوری کنفدراتیو آلمان» که به قول مونتسکیو «مبتنی است بر شهرهای آزاد و ایالت‌های کوچکی، تابع شهریان متفاوت، که تجربه به ما نشان می‌دهد ناقص‌تر از نمونه‌های هلندی و سوئیسی است.» هم‌اومی‌افزاید که «همه چیز در یونان از دست رفت هنگامی که شاه مقدونیه جایی در بین آمفیکتیون‌ها به دست آورد.» در مورد آخری، شکی نیست که زور نابرابر و نامتناسب، همچنان که شکل سلطنتی، در عضو تازه کنفدراسیون، هر کدام تاثیر خود را بر رویدادها داشتند. شاید احتمالا پرسیده شود فایده چنین احتیاطی در اینجا چه می‌تواند باشد و آیا ممکن نیست که چنین احتیاطی بهانه‌ای برای ایجاد تغییراتی در حکومت‌های ایالتی بدون رضایت خود آن‌ها باشد. این گونه پرسش‌ها جواب‌هایی آماده دارند. اگر دخالت حکومت کلی لزومی نداشته باشد، تدبیر لازم برای چنین رویدادی، جز امر زائد بی‌خطری، فقط در قانون اساسی نخواهد بود. ولی چه کسی می‌تواند بگوید چه آزمون‌هایی ممکن است با هوس ایالتی خاص پیش آیند، یا با جاه‌طلبی رهبران دست‌اندرکار، یا با تحریکات و اعمال نفوذهای قدرتهای خارجی؟ جواب سوال دوم ممکن است این باشد که اگر حکومت کلی بخواهد در پرتو این اختیار از قانون اساسی دخالتی انجام دهد، به یقین مجبور خواهد بود در محدوده این اختیار باقی بماند. ولی اختیار یا اقتداری که از آن صحبت می‌کنیم فراتر از این نیست که

شکل جمهوری حکومت تضمین شود، شکلی که مستلزم وجود قبلی حکومتی است به همان شکلی که می‌بایست تضمین شود. پس، مادام که شکل‌های جمهوری موجود توسط ایالت‌ها ادامه دارد، همگی توسط قانون اساسی فدرال تضمین شده هستند. اگر زمانی ممکن باشد که ایالت‌ها بخواهند شکل‌های دیگری از جمهوری را جانشین کنند، حق این کار را دارند و می‌توانند خواستار تضمین برای شکل‌های اخیر از سوی اقتدار فدرالی باشند. تنها محدودیت وضع شده بر آن‌ها این است که نخواهند در شکل جمهوری قانون‌های اساسی‌شان تغییری ضد جمهوری ایجاد کنند؛ این یگانه محدودیتی است که می‌توان پیش‌بینی کرد به سختی به عنوان شکایت قابل تصور است.

در هر جامعه‌ای حمایت از بخش‌های تشکیل‌دهنده‌اش در مقابل تهاجم وظیفه‌ای است که باید بدان عمل شود. پهنای اصطلاحی که در اینجا به کار رفته است چنان است که به نظر می‌رسد امنیت هر ایالتی را تامین کند، آن هم نه فقط در مقابله با خصومت خارجی، بلکه همچنین در قبال جاه‌طلبی‌ها یا انتقام‌جویی‌های همسایگان نیرومندترش. تاریخ کنفدراسیون‌های قدیم و جدید ثابت می‌کند که اعضای ضعیف‌تر اتحاد نسبت به سیاستی که در این ماده آمده بی‌حساسیت نیستند. حمایت در مقابل خشونت داخلی به همین دلیل افزایش یافته است. دیده‌ایم که حتی در بین کانتون‌های سوئیس، که در معنای دقیق کلمه در زیر حکومتی قرار ندارند، برای این موضوع تدبیری اندیشیده شده است؛ و تاریخ اتحاد این کانتون‌ها به ما نشان می‌دهد کمک متقابل بارها خواسته و برآورده شده است؛ هم از سوی دموکرات‌ترین کانتون‌ها، هم از سوی کانتون‌های دیگر. واقعه‌ای اخیر و به خوبی شناخته در بین خودمان این اخطار را به ما داده است که آماده مقابله با فوریت‌هایی از این نوع باشیم. در نگاه نخست، ممکن است به نظر رسد فرض این که اکثریت حق ندارد، یا اقلیت می‌تواند به زور حکومتی را سرنگون کند با نظریه جمهوریت نمی‌خواند، در نتیجه به دخالت فدرال نیازی نیست، مگر هنگامی که این دخالت نادرست باشد. ولی استدلال‌های نظری در این مورد همچنان که در موارد دیگر باید

از کیفیت درس‌هایی که از تجربه و عمل می‌آموزیم برخوردار باشند. چرا باید فکر کنیم که زدوبندهای غیر قانونی، به منظور ایجاد خشونت، نتوانند توسط اکثریتی از یک ایالت، به‌ویژه ایالتی کوچک، همچنان که توسط اکثریتی از یک شهرستان، یا ناحیه‌ای از همان ایالت، شکل بگیرند؛ و اگر اقتدار ایالت می‌بایست، در مورد اخیر، از مقامات قضایی محلی حمایت کند، چرا، اقتدار فدرالی، در مورد پیشین، نمی‌بایست از اقتدار ایالت حمایت کند؟

از این گذشته، بخش‌هایی از قانون‌های اساسی ایالت هستند که با قانون اساسی فدرالی پیوندی تنگاتنگ دارند، مبنی بر این که دادن اختیار براندازی‌ای خشن به یکی، نمی‌تواند بدون آسیب‌رساندن به دیگری میسر باشد.

شورش‌ها در یک ایالت به ندرت موجب دخالت قدرت فدرال می‌شوند، مگر این که تعداد درگیرشوندگان در آن‌ها، تا حدی در برگیرنده دوستان حکومت باشد. در چنین مواردی، خیلی بهتر خواهد بود که خشونت توسط قدرت برتر فرو نشانده شود تا توسط اکثریتی که باید این کار را با آلوده کردن دست‌های خود به خون و نشان‌دادن سرسختی از خود انجام دهد. وجود حق دخالت برای حکومت فدرال، معمولاً عاملی خواهد بود که از ضرورت اعمال آن پیشگیری خواهد کرد. آیا درست است که زور و حق در حکومت جمهوری ضرورتاً در کنار هم هستند؟ اقلیت آیا نمی‌تواند بر مبنای منابع پولی، استعدادها و تجارب نظامی یا کمک‌های نهانی قدرت‌های خارجی، چنان برتری‌ای بیابد که در صورت توسل به زور همه چیز به نفع وی تمام شود؟ آیا اتحادی صمیمانه‌تر، یا وجود شرایطی مناسب‌تر نمی‌تواند به این اقلیت کمک کند تا بر اکثریتی حاصل از تعداد بیش‌تر پیروز شود، اکثریتی که به دلیل وضعیت‌اش اجازه ندارد از زور با دقت و هماهنگی استفاده کند؟ هیچ چیزی خیالبافانه‌تر از این نخواهد بود که تصور کنیم در آزمونی که میان دو نیروی رقیب پیش آمده، پیروزی بتواند بر مبنای قواعدی تعیین شود که معمولاً در یک سرشماری جمعیت مؤثرند، یا سرنوشت یک انتخابات را رقم می‌زنند!

آیا نمی‌تواند پیش بیاید که اقلیتی از شهروندان بتواند، با همکاری بیگانگان ساکن،

با همکاری تصادفی ماجراجویان یا کسانی که قانون اساسی ایالت به آنان حق رای نداده است، به اکثریتی از اشخاص تبدیل شود؟ بگذریم از اشاره به انواع ناخشنود جمعیت که تعدادشان در برخی ایالت‌ها هم فراوان است، که در دوره آرامشی که حکومتی به قاعده برقرار کرده است، چنان سر به زیر می‌زنند که شایسته فرد بشری نیست؛ ولی همان‌ها به محض رخ دادن صحنه‌هایی پرهیاهو از جنگ داخلی، ممکن است سر بلند کنند تا از خصلت بشری برخوردار شوند و برتری قدرتی به هر بخشی که مایل‌اند با آن باشند ببخشند. در موردهایی که به درستی معلوم نیست عدالت در کدام سو قرار دارد، از بین دو جناح خشونت‌طلب، که بحث‌های خونین‌شان گستره ایالت را از هم دریده است، برآمد چه داور بهتری جز نمایندگان ایالت‌های پیوسته به کنفدراسیون را می‌توان انتظار داشت که آتش‌سوزی محلی اصلاً دامن آنان را مشتعل نکرده باشد؟ اینان بر بی‌طرفی قضات، محبت دوستان به یکدیگر را خواهند افزود. اگر همه حکومت‌های آزاد می‌توانستند از چنین درمانی برای رفع نواقص خویش استفاده کنند، چه جای خوشحالی می‌توانست باشد؛ یا اگر طرحی با اثرات برابر می‌توانست برای برقراری صلح جهان‌شمول در بین بشریت ارائه شود! آیا می‌توان پرسید شورشی را که دامن همه ایالت‌ها را فراگیرد، بی‌آن که از حقی که قانون اساسی به آن داده باشد برخوردار باشد، خود را در موقعیتی ببیند که برتری کل زور با آن است، چگونه باید فرونشاند؟ پاسخ چنین پرسشی می‌باید این باشد که همان‌قدر که چنین موردی درمانی بشری ندارد، همان‌قدر هم خوشبختانه خارج از دایره احتمالات بشری است؛ و توصیه‌ای کافی در قانون اساسی فدرال می‌تواند از خطر مصیبتی که هیچ قانون اساسی ممکن درمانی برای آن ندارد بکاهد. در بین امتیازهایی که مونسکیو برای جمهوری‌های کنفدراسیونی برمی‌شمرد، یک امتیاز مهم این است که «اگر شورشی مردمی در یکی از ایالت‌ها پیش بیاید، ایالت‌های دیگر می‌توانند آرام‌اش کنند. اگر خلاف قانون‌هایی در جایی رخ دهند، بخش‌های سالم و درست‌اندیش دیگر می‌توانند اصلاح‌اش کنند.»

۷- «در نظر گرفتن این که همه قروض گرفته‌شده و همه تعهدهای داده‌شده پیش از این

قانون اساسی، همان قدر از اعتبار علیه ایالات متحده در سایه قدرت این قانون اساسی برخوردار هستند که در سایه اقتدار کنفدراسیون. این را فقط می‌توان همچون نوعی اعلام نظر تلقی کرد؛ و شاید گذشته از دلایل دیگر به خاطر کسب رضایت اعتباردهندگان بیگانه ایالات متحده در نظر گرفته شده باشد، اعتباردهندگانی که نمی‌توانند با مکتب ادعایی بیگانه باشند، مکتبی که طبق آن وارد شدن تغییری در شکل سیاسی جامعه مدنی از این تاثیر جادویی برخوردار است که وظایف اخلاقی‌اش را هم مستحیل می‌کند. در بین انتقادهای خفیه‌تری که از قانون اساسی شده است، این نکته مورد توجه قرار گرفته است که بر اعتبار تعهدات می‌بایستی همان قدر به نفع ایالات متحده تاکید می‌شد که بر علیه آن‌ها؛ و با ذهنیتی که طبق معمول خاص انتقادهای ضعیف است، از قلم افتادگی تغییر شکل داده و به صورت مبالغه‌آمیز توطئه‌ای علیه حقوق ملی درآمده است. می‌شود به مؤلفان این کشف این را که تعداد اندکی از دیگران نیاز به دانستن‌اش دارند گفت که از آنجا که تعهدات در ذات خود امری متقابل‌اند، ادعای اعتبارشان از سوی یک طرف به گونه‌ای ضروری شامل قبول اعتبارشان از سوی طرف دیگر است؛ و از آنجا که ماده مورد بحث به تقریب برای تصنع و طمطراق است تا برای موضوع مشخصی دیگر، پذیرفته شدن اصل در یک مورد برای موارد دیگر کافی است. این را هم می‌توان به اینان گفت که هر قانون اساسی‌ای باید احتیاط‌ورزی‌هایش را برای خطرهایی نگاه بدارد که یک‌باره خیالی نیستند؛ و این که هیچ خطر واقعی‌ای نمی‌تواند وجود داشته باشد که حکومت، با این اعلام قانونی یا بدون آن، جرات کند دیونی را که قراردادهای‌شان به طور قانونی با تعهد عمومی بسته شده‌اند، به بهانه‌ای که هم‌اکنون مردودش دانستیم لغو کند.

۸- «در باب تغییراتی که می‌بایست سه‌چهارم ایالت‌ها، به استثنای فقط دو ایالت، تأییدش کنند.» این که جایگزین‌های مفیدی در ضمن تجربه پیدا خواهند شد می‌بایست پیش‌بینی می‌شد. بنابراین شیوه‌ای برای در نظر گرفتن‌شان می‌بایستی ارائه می‌شد. وجهی که کنوانسیون آن را ترجیح داده است، به حدی درست است که گویی

با هر مهری از مناسبت مهور است. وجه مذکور خود را در برابر این سهولت بیکران هم بیمه کرده است که قانون اساسی را به گونه‌ای در نظر نگیرد که همواره تغییر کننده باشد؛ و در برابر این دشواری بیکران که ممکن بود مایه تداوم نقایص شناخته شده‌اش شود. علاوه بر این، وجه پذیرفته شده توسط کنوانسیون، حکومت کلی و حکومت‌های ایالات را به گونه‌ای مساوی در وضعی قرار می‌دهد که خطاهای را اصلاح کنند، اصلاحی به موازات آشکار شدن این گونه خطاهای در تجربه و عمل از یک سو، یا از هر سوی دیگر. استثنای قائل شده به نفع تساوی رای در سنا، شاید به معنای وثیقه‌ای برای بازمانده حاکمیت ایالت‌ها بود که بدین سان با بازشناسی اصل نمایندگی در یک شاخه از قوه قانون گذاری تایید و تثبیت می‌شد؛ و احتمالاً پاسخی بود به اصرار ایالت‌هایی که علاقه‌ای خاص به این برابری نشان می‌دادند. استثنای دوم هم می‌بایست به همین دلایل پذیرفته شده باشد، چرا که امتیازی را که استثنای مورد بحث از آن دفاع می‌کند باز می‌شناساند.

۹- «تصویب کنوانسیون‌های نه ایالت، برای برقراری این قانون اساسی مابین ایالت‌هایی که آن را امضا می‌کنند کافی خواهد بود.» این ماده به توضیح نیازی ندارد چون خودش روشن است. یگانه عاملی که می‌تواند اعتبار لازم را به قانون اساسی بدهد، اقتدار آشکار مردم است. بنا را بر تصویب به اتفاق آرای سیزده ایالت نهادن، در حکم این می‌بود که منافع اساسی همگی تابع هوا و هوس یا فساد فقط یک عضو شود. در کنوانسیون این می‌توانست به منزله فقدان پیش‌بینی باشد، که در تجربه شخصی خودمان نیز درخور بخشایش نمی‌توانست بود. در اینجا بد نیست به دو مسئله که ماهیتی بسیار ظریف دارند اشاره‌ای بکنیم:

۱. کنفدراسیونی که به شکل باشکوه نوعی قرارداد مابین ایالت‌ها موجودیت دارد، بر اساس چه اصلی می‌تواند بدون اعلام رضایت بالاجماع همه طرف‌های قرارداد کنار گذاشته شود؟

۲. چه رابطه‌ای مابین نه یا بیش تر ایالتی که قانون اساسی را تصویب کرده‌اند و چند تای باقی‌مانده‌ای که در آن شرکت ندارند وجود دارد؟

به سوال نخست با استناد به ضرورت مطلق مورد جواب داده شده است؛ یعنی با استناد به اصل مهم صیانت از خود؛ با استناد به قانون متعال طبیعت و خدای طبیعت، که اعلام می‌دارد امنیت و خوشحالی جامعه موضوع‌هایی‌اند که هر نهاد سیاسی باید آن‌ها را در نظر داشته باشد، و در قبال آن همه چنین نهادهایی را می‌توان فدا کرد. شاید هم بتوان جوابی در خود اصول قرارداد برای آن یافت. در بین نقایص کنفدراسیون تا اینجا نشان داده‌ایم که این کنفدراسیون، در چندین ایالت، تضمین بالاتری جز تصویب ساده قوه قانون‌گذاری به دست نیاورده است. اصل معامله دوطرفه به نظر می‌رسد اقتضا دارد که اجباری‌بودنش در دیگر ایالت‌ها به حد همین مقیاس کاهش خواهد یافت. قراردادی مابین حاکمان مستقل، که بر مبنای اقدام‌های عادی اقتدار قانون‌گذار نهاده است، نمی‌تواند مدعی اعتبار بالاتری جز اعتبار نوعی اتحاد یا یک قرارداد میان دو طرف امضاکننده باشد. در موضوع قراردادهای باور مستقر این است که همه مواد قرارداد به طور متقابل مشروط به هم هستند؛ و زیرپا‌گذاردن یک ماده در حکم زیرپانهادن تمامی مواد است؛ در صورتی که یکی از دو طرف تعهدی را بشکند، طرف مقابل را هم از آن تعهد معاف می‌کند، به هر طرف اجازه می‌دهد، اگر دل‌اش بخواهد، اعلام بدارد که قرارداد زیر پا گذاشته شده و باطل است. اگر، بدبختانه، لازم شود برای توجیه انحلال یک قرار فدرالی بدون رضایت همه ایالت‌های خاص، به این حقایق ظریف استناد کنیم، آیا برای طرف‌های گله‌مند دشوار نخواهد بود که به زیرپانهادن‌های متعدد و مهمی که ممکن است گناه‌اش به گردن‌شان باشد پاسخ بدهند؟ زمانی بود که در آن برای همه ما مهم این بود که این‌گونه فکرها را بپوشانیم و بیان نکنیم. اکنون صحنه عوض شده است، و همراه با آن نقشی که انگیزه‌های همانند برای ما ترسیم می‌کردند. سوال دوم هم به همین اندازه‌ها ظریف است؛ و امیدواری خوش‌بیندمان به این که این مساله فقط امری مفروض باشد ما را از پرداختن جدی به آن باز می‌دارد. این یکی از مواردی است که باید آن را به حال خودش رها کرد تا خود فکری به حال خود بکند. به طور کلی، می‌توان مشاهده کرد که گرچه ارتباط‌های سیاسی

بیش‌تری مابین ایالت‌هایی که قانون اساسی را می‌پذیرند یا نمی‌پذیرند وجود ندارد، اما مناسبات اخلاقی هنوز دست‌نخورده مانده‌اند. درخواست عدالت هم از این سو، هم از سوی دیگر، به قوت خود باقی خواهد ماند، و باید به آن پاسخ مثبت داد؛ حقوق بشریت می‌بایست در همه موارد، به نحوی شایسته و متقابل محترم شمرده شوند؛ و این در حالی است که ملاحظات مربوط به وجود منافع مشترک و بالاتر از همه، خاطره صحنه‌های دردناک گذشته و چشم‌انداز پیشاپیش پیروزی‌ای سریع بر موانع موجود در سر راه اتحاد، امیدواریم، بیهوده خواستار آرامش از یک سو و احتیاط از سوی دیگر نباشند.

پوبلیوس

مقاله ۴۴

وضع محدودیت‌هایی بر اقتدار چندین ایالت

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۲۵ ژانویه، ۱۷۸۸

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

گروه پنجم از تدابیری که به نفع اقتدار فدرالی باید اتخاذ شود، در نظر گرفتن محدودیت‌های زیرین برای اقتدار چند ایالت است:

۱- «هیچ ایالتی در انعقاد هیچ قراردادی، اتحادی، یا کنفدراسیونی داخل نخواهد شد؛ دادن نامه‌های مهرداد و تلافی‌جویانه؛ ضرب سکه؛ صدور اسکناس‌های اعتباری؛ اجازه‌دادن به پرداخت قانونی دیون با هیچ چیز مگر با طلا و نقره؛ صدور هیچ گونه سند شراکت، قانون اکس-پست-فاکتو، یا هیچ قانونی که تاثیر تکالیف ناشی از قراردادها را بکاهد؛ یا اعطای هیچ گونه عنوان اشرافی.» ممنوعیت بستن قراردادها، اتحاد و داخل شدن در کنفدراسیونی، بخشی از مواد اتحاد موجودند؛ به دلایلی که نیاز به توضیح ندارند، در قانون اساسی جدید تکرار شده‌اند. ممنوعیت نامه‌های

مارک‌دار نیز، بخشی از نظام قدیم است، منتها به این بخش گستره کمی بیش‌تری در قانون جدید داده شده است. بر اساس نظام قدیمی، نامه‌های مارک‌دار ممکن بود توسط ایالت‌ها بعد از یک اعلام جنگ صادر شوند؛ بر اساس قانون اساسی جدید، تنها حکومت ایالات متحده است که حق صدور آن‌ها را دارد، چه در طول جنگ یا قبل از اعلام جنگ. این تغییر، با امتیازی که در باب هم‌شکلی در همه مسائل مربوط به نحوه رفتار با قدرت‌های خارجی در نظر گرفته شده است، توجیه کامل خود را پیدا می‌کند؛ و مسئولیت فوری در برابر ملت در همه مواردی که خود ملت باید خود را در رفتار خویش مسئول بدانند، این توجیه را کامل می‌کند.

حق ضرب سکه‌های پول، که در اینجا از ایالت‌ها پس گرفته شده است، حقی بود که کنفدراسیون در رقابت با کنگره به ایالت‌ها داده بود، با این استثنا که کنگره در تنظیم عنوان و ارزش آن‌ها از حقی انحصاری برخوردار باشد. در این مورد نیز تدبیر نوین در مقایسه با آنچه قبلاً صورت می‌گرفت، نوعی پیشرفت است. در حالی که تعیین عنوان و ارزش سکه‌ها تابع اقتدار کلی‌اند، حق ضرب سکه در ایالت‌های خاص نمی‌تواند تاثیری جز افزودن بر وجود دستگاه‌های پرهزینه و وارد کردن انواع تغییرات در شکل و وزن سکه‌های در جریان داشته باشد. وجود گرفتاری‌ای که به آن اشاره شد با مقصودی که بر اساس آن قدرت ضرب سکه در آغاز به حکومت فدرال واگذار شده بود منافات داشت و آن را نقض می‌کرد؛ و در این که تدبیر نخست می‌بایست جلوی اشکال در ارسال طلا و نقره لازم برای ضرب سکه به ضرابخانه مرکزی را بگیرد، می‌توان گفت دسترسی به همین هدف توسط ضراب‌خانه‌های محلی که زیر نظر اقتدار کلی کار می‌کنند نیز ممکن خواهد بود. گسترش ممنوعیت صدور اسناد اعتباری می‌بایست به نسبت عشق هر شهروند به عدالت و شناخت‌اش از سرچشمه‌های حقیقی رفاه عمومی، مایه خوشحالی‌اش باشد. زیان‌هایی که آمریکا از زمان برقراری صلح از ناحیه آثار زیانمند پول کاغذی از لحاظ اعتماد ضروری مابین افراد، از لحاظ همین‌گونه اعتماد در شوراهای عمومی، از لحاظ کار و کوشش و اخلاق مردم، و خصوصیت حکومت جمهوری، تا امروز

متحمل شده است، دین عظیمی بر گردن ایالت‌هایی است که با این اقدام خودسرانه مرتکب این گناه شدند و تا مدت‌ها می‌بایست پشیمان باقی بمانند؛ یا بیش‌تر باید گفت اینجا با گناهی افزون‌تر سروکار داریم که جبران آن جز با فداکاری‌ای ارادی در محراب عدالت، از سوی قدرتی که ابزار آن بوده، ممکن نیست. در تکمیل این ملاحظات قانع‌کننده، این را هم باید در نظر گرفت که همان دلایلی که بیان‌گر ضرورت‌ندادن قدرت ضرب سکه به ایالت‌ها هستند، با نیرویی برابر ثابت می‌کنند که ایالت‌ها نمی‌بایست از این آزادی عمل برخوردار باشند که به جای سکه از اسکناس استفاده کنند. همین‌که هر ایالتی از حق تعیین ارزش سکه‌ای که خود ضرب کرده است برخوردار شود، همان‌قدر که انواع متفاوت ایالت داریم، با انواع اسکناس هم روبه‌رو خواهیم بود، در نتیجه، معاملات بین‌شان موقوف خواهد شد؛ ایجاد تغییراتی در ارزش اسکناس باید پیامد این‌ها باشد و از این راه شهروندان دیگر ایالت‌ها ممکن است دچار خسران شوند، و خصومت‌هایی خطرناک بین خود ایالت‌ها به وجود آید. اتباع قدرت‌های خارجی نیز ممکن است از همین منظر آسیب ببینند، در نتیجه، اتحاد اعتبار خود را از دست بدهد و بی‌احتیاطی یکی از اعضای اش برای همه دردسز آفرین گردد. هیچ‌یک از این بدبختی‌ها نیست که به تبع حق اعطاشده به ایالت‌ها در صدور اسکناس، همچنان‌که به تبع دادن حق ضرب سکه طلا یا نقره، رخ ندهد. قدرت دست‌زدن به هر کاری مگر وسیله قراردادن طلا و نقره برای بازپرداخت دیون، مانند قدرت پخش اسکناس، بر مبنای همین اصل به ایالت‌ها داده نشده است. صورت حساب‌های مشترکان، قوانین اکس-پست-فاکتور، و قوانینی که تاثیر تعهدات ناشی از قراردادها را از بین می‌برند، با اصول اولیه قرارداد اجتماعی و هر اصلی از اصول درست قانون‌گذاری مخالفت دارند. دو تای اول این قانون‌ها با اعلامیه‌هایی که پیش‌تر از برخی قوانین اساسی ایالت‌ها صادر شده‌اند، و همگی‌شان با توجه به ذهنیت و امکانات این قوانین بنیادی منتفی‌اند، آشکارا ممنوع اعلام شده‌اند. تجربه خودمان با این همه به ما آموخته است که فراموش نکنیم که باید پیشگیری‌های تازه‌ای بر ضد این خطرها انجام داد.

بنابراین کنوانسیون به درستی بسیار این سد تازه قانونی را به نفع امنیت شخصی و حقوق خصوصی برافراشته است؛ و من خیلی نوید می‌شوم اگر معلوم شود که آنان، با این کار، چنان که اعتقاد اقتضا می‌کرده به احساسات اصیل برخاسته از منافع تردیدناپذیر سازندگان‌شان توجه نکرده باشند. مردم هوشمند آمریکا از این سیاست زیروبالاشونده که راهنمای شوره‌های عمومی بوده خسته شده‌اند. آنان با تاسف و غیظ می‌بینند که تغییرات ناگهانی و دخالت‌های قانون‌گذاری، در مواردی مربوط به حقوق شخصی، به زدوبندهایی در دست‌های سوداگران جسور و با نفوذ تبدیل می‌شود و به دام‌هایی در سر راه افراد ساکن در جامعه محلی که زحمت‌کش‌ترین و کم‌اطلاع‌ترین مردم آمریکا این را هم دیده‌اند که یک دخالت قانون‌گذارانه، فقط حلقه نخست زنجیری طولانی از دخالت‌هاست، چون هر دخالت تازه نتیجه طبیعی دخالت پیشین است. از این رو است که این مردم به درستی نتیجه گرفته‌اند که می‌بایست به اصلاحاتی مهم دست زد، اصلاحاتی که سوداگری‌ها در اقدامات عمومی را از بین می‌برند، الهام‌بخش احتیاط و کوششی کلی‌اند و خواهند توانست به کار و حرفه در جامعه ترتیبی منظم بدهند. ممنوعیت وضع‌شده در مورد عناوین اشرافیت عین آن چیزی است که در مواد کنفدراسیون آمده و نیاز به تفسیر ندارد.

۲- «هیچ ایالتی نخواهد توانست هیچ‌گونه مالیاتی، یا هیچ‌گونه حقی، بدون رضایت کنگره، بر واردات و صادرات وضع کند، مگر آن‌هایی که برای اجرای قانون‌های بازرسی‌اش ضرورت مطلق دارند و فرآورده همه حقوق و مالیات‌های برقرارشده در امر واردات و صادرات توسط یک ایالت، صرف برآوردن نیازهای خزانه ایالات متحده خواهد شد؛ تمامی این‌گونه قانون‌ها، تابع تجدید نظر و نظارت کنگره خواهند بود. هیچ ایالتی بدون رضایت کنگره نخواهد توانست هیچ حقی در مورد ظرفیت بارگیری، فراهم کردن نیروی نظامی و کشتی‌های جنگی در دوره صلح، همکاری یا قراردادی با ایالت دیگر یا با قدرتی خارجی ببندد، یا در جنگی درگیر شود مگر این که تهاجمی عملاً در گرفته باشد، یا خطر در گرفتن‌اش چنان نزدیک باشد که نتوان مهلتی قائل شد.» محدودیتی که روی قدرت ایالت‌ها در مورد واردات و

صادرات وضع شده، از حمایت همه دلایلی برخوردار است که ضرورت تابع کردن تنظیم دادوستد به شوراهاى فدرالى را ثابت مى کنند. بنابراین، لزومی ندارد که در این باب به ملاحظات بیش تری پردازیم، مگر اشاره به این که شرایط مقرر برای این محدودیت، به نظر می رسد چنان به خوبی حساب شده بوده اند که هم در عین حال قدرتی به طور معقول دوراندیشانه به ایالت ها را در امر واردات و صادرات شان تامین کند، هم راه بازرسی معقولى را به روی ایالات متحده باز بگذارد که ببیند از این امکان دوراندیشی استفاده سوئی صورت نخواهد گرفت. تفصیل باقی مانده تدابیر خاص این بند، چنان روشن و مسلم اند، یا چنان تا کنون توضیح داده شده اند، که دیگر نیازی نداریم به آنها پردازیم.

گروه ششم و آخرین، شامل انواع قدرت ها و تدابیری است که بر اثربخشی قدرت ها و تدابیر دیگر می افزایند. اولین شان این است: «قدرت وضع همه قوانینی که برای اجرای قدرت های برشمرده در فوق و همه قدرت های دیگری که توسط این قانون اساسی به حکومت، یا به یک بخش اداری، یا به کارمندی از کارکنان ایالات متحده، داده شده اند، ضروری و مناسب خواهند بود.» کمتر بخش هایی از قانون اساسی مانند این بخش مورد حملات تند قرار گرفته اند؛ تازه، با بررسی ای منصفانه معلوم خواهد شد که هیچ بخشی از آن نیست که کاملاً آسیب ناپذیر بنماید. اگر جوهر این قدرت نباشد، کل قانون اساسی چیز باطلی خواهد بود. بنابراین منظور کسانی که به ماده مورد بحث به عنوان بخشی از قانون اساسی اعتراض دارند، فقط می تواند این باشد که شکل تدبیر در نظر گرفته شده نامناسب است. ولی آیا این را هم در نظر گرفته اند که احتمالاً شکل دیگری به جای آن بگذارند؟ چهار روش ممکن دیگر وجود دارد که قانون اساسی می توانست در این باب به کار ببندد. معترضان ممکن بود از عین ماده دوم کنفدراسیون فعلی، که اعمال هر گونه قدرت آشکاراً اعطا نشده را ممنوع می کند، استفاده کنند؛ ممکن بود برای امتحان هم که شده، از قدرت های مشمول در زیر عناوین کلی «لازم و مناسب» برداشتی مثبت ارائه دهند؛ یا با مشخص کردن قدرت های مستثنایه از تعریف کلی، می توانستند

بکشند تا برداشتی منفی از آن‌ها ارائه دهند؛ می‌توانستند سکوت را در این مورد حفظ کنند و تثبیت این قدرت‌های لازم و مناسب را به ساخته شدن خودشان و استنباطی که هر کس ممکن است از آن‌ها داشته باشد واگذارند. اگر کنوانسیون در پذیرش ماده دوم کنفدراسیون، به روش اول عمل می‌کرد، هویدا است که کنگره جدید، همچنان که کنگره‌های پیشین بودند، می‌بایست دائم در معرض این بحث و گفتگو باشد که معانی‌ای متناوب برای اصطلاح «آشکارا» بیابد، آن هم با چنان سختگیری‌ای که هرگونه اقتدار واقعی را از هر حکومتی سلب کند، و دامنه‌اش چنان گسترده باشد که هرگونه قدرت محدودساز را در هم بشکند.

اگر لزومی داشته باشد نشان‌دادن این نکته آسان خواهد بود که هیچ قدرت مهمی که اعطای آن بر حسب مواد کنفدراسیون مقرر شده است، بدون استناد کم‌وبیش به آیین طرح‌ریزی یا عواقب ضمنی طرح‌ها، توسط کنگره اعمال نشده یا نمی‌تواند اعمال شود. از آنجا که قدرت‌های اعطاشده تحت نظام تازه گسترده‌ترند، حکومت که مامور اجرای آن‌ها است، با گزینش شق خیالات به منافع عمومی با اقدامی نکردن، یا با زیرپا گذاشتن قانون اساسی در اجرای قدرت‌هایی یقیناً لازم و مناسب، ولی در عین حال آشکارا تضمین نشده، خود را با گرفتاری‌های بیش‌تری درگیر خواهد کرد. اگر کنوانسیون در برشماری مثبتی از قدرت‌های لازم و مناسب به منظور عملی کردن دیگر قدرت‌هایش اقدامی انجام داده بود، این اقدام می‌بایست در بردارنده درک کاملی از قوانین در باب هر موضوعی باشد که قانون اساسی با آن ارتباطی دارد؛ ارتباطی نه فقط با وضع موجود امور، بلکه با همه تغییرات ممکن که محتمل است در آینده پیش بیایند؛ زیرا در هر کاربرد تازه‌ای از قدرت کلی، قدرت‌های خاص، که وسایلی برای رسیدن به هدف قدرت کلی‌اند، همراه با تغییر هدف می‌بایست ضرورتاً تغییر کنند، اغلب هم حتی هنگامی که هدف تغییری نکرده است، تغییرات مناسب را می‌پذیرند.

اگر کنوانسیون در برشماری قدرت‌های خاص یا وسایل غیرلازم و غیرمناسب برای به‌اجرا در آمدن قدرت‌های کلی کوششی از خود نشان می‌داد، جنبه‌های خیال‌بافانه

این کوشش کمتر نمی‌شد؛ و می‌توانست بهانه‌ای به این اعتراض تازه بدهد که هرگونه نقصی در برشماری ممکن است معادل تضمین مثبتی از اقتدار باشد. اگر به منظور پرهیز از این نتیجه کوششی برای برشماری‌ای نسبی از موارد استثنایی صورت می‌گرفت و بقیه را با کاربرد اصطلاحات کلی توصیف می‌کرد، نه با کاربرد اصطلاحات لازم یا مناسب، می‌بایست این اتفاق بیافتد که برشماری انجام شده فقط تعداد اندکی از قدرت‌های مستثنا را دربربگیرد؛ این هم می‌توانست چنان باشد که تحمل‌اش کمتر احتمال داشت پذیرفته شود، زیرا برشماری یقیناً دربرگیرنده گزینش مواردی می‌شد که کمترین لزوم و تناسب را دارند؛ و قدرت‌های نالازم و نامتناسب موجود در بقیه، با کاربرد زور کمتری کنار گذاشته می‌شدند تا در موردی که هیچ‌گونه برشماری نسبی در کار نبوده باشد. اگر قانون اساسی این مورد را به سکوت برگزار می‌کرد، شکی نیست که نتیجه اجتناب‌ناپذیرش این می‌شد که تمامی قدرت‌های خاص ضروری به عنوان وسایل اجرای قدرت‌های کلی به حکومت واگذار شوند. هیچ اصل متعارفی در قانون، یا در پیشگاه عقل، روشن‌تر از این نیست که هرچیزی که هدف خواستار آن باشد، وسایل رسیدن به آن مجازند؛ در جایی که قدرتی کلی برای انجام کاری داده شده است، خود دربردارنده این معناست که هر قدرت لازمی را برای این مقصود می‌توان به کار بست. بنابراین، اگر همین روش توسط کنوانسیون دنبال می‌شد، هر اعتراضی که اکنون بر ضد طرح کنوانسیون بر پا شده با تمامی مقبولیت‌اش باقی می‌ماند؛ و گرفتاری واقعی حاصل از آن این می‌بود که هیچ بهانه‌ای را که در فرصت‌های بحرانی می‌توان برای مورد سوال قراردادن قدرت‌های اساسی اتحاد از آن بهره گرفت، از نظر دور نداریم. اگر پرسیده شود در موردی که کنگره این بخش از قانون اساسی را بد تعبیر خواهد کرد و به اعمال قدرت‌هایی دست خواهد زد که مواد قانون اساسی در معنای حقیقی‌شان خواهان آن نبوده، چه باید کرد؟ جواب من این است که نتایج چنین کاری همان خواهد بود که کنگره با تعبیر غلط از هرگونه قدرت داده شده به وی یا با گسترش دادن به چنین قدرتی پیش خواهد آورد، یا اگر قدرت کلی به حد

قدرت‌های خاص کاسته می‌شد و یکی از این قدرت‌ها نیز زیر پا قرار می‌گرفت؛ خلاصه، با همان وضعی روبه‌رو خواهیم شد که قدرت‌های قانون‌گذار ایالتی ممکن است اقتدارهای نامربوط در قانون اساسی را زیر پا بگذارند. در مورد اول، موفقیت غضب قدرت تابع بخش‌های اجرایی و قضایی خواهد بود که مأمور تبیین اقدامات قانونی و اثربخش کردن‌شان‌اند؛ و در مورد بعدی به درمانی از سوی مردم باید متوسل شد، مردمی که می‌توانند با انتخاب نمایندگان بیش‌تر مورد اعتماد، اقدامات غاصبانه را از بین ببرند. حقیقت این است که کاربرد چنین وسیله‌ای نهایی بر ضد اعمال غیرقانونی قوه قانون‌گذاری فدرال با اطمینان بیش‌تری همراه است تا علیه اعمال قوه قانون‌گذاری ایالت‌ها، به این دلیل کامل که چون اقدامات غیرقانونی اولی نوعی غضب حقوق دومی‌ها خواهد بود، اینان همواره آماده خواهند بود که بر اقدامی ابداعی انگشت بگذارند، به مردم هشدار بدهند و نفوذ محلی خویش را به کار ببندند تا تغییری در بین نمایندگان فدرالی صورت گیرد. از آنجا که چنین هیئت واسطی میان قانون‌گذاران ایالت‌ها و مردم علاقه‌مند به تماشای رفتار اینان وجود ندارد، زیرا گذاشته‌شدن قوانین اساسی ایالت‌ها احتمال بیش‌تری دارد که نادیده و بدون مجازات بماند.

۳- «این قانون اساسی و قوانینی که به تبع آن در ایالات متحده وضع خواهند شد و قراردادهایی که بسته خواهند شد، یا تحت اقتدار ایالات متحده منعقد خواهند گردید، قانون برتر کشور خواهند بود و قاضیان در هر ایالتی موظف به اجرای آن خواهند بود و مراقبت خواهند کرد که هیچ چیزی در قانون اساسی یا قوانین هیچ یک از ایالت‌ها مخالف با آن صورتی به خود نگیرد.» تعصب بی‌ملاحظه رقابتی قانون اساسی آنان را به جایی کشانده است که حتی به این بخش از قانون حمله کنند، بخشی که در فقدان آن، قانون اساسی آشکارا و به گونه‌ای بنیادی ناقص می‌بود. برای درک کامل این مطلب، کافی است فقط یک لحظه فرض کنیم اگر برتری قانون‌های اساسی ایالت‌ها با بندی ویژه به نفع آن‌ها کامل می‌شد چه اتفاقی ممکن بود بیفتد. در درجه اول، از آنجا که این قانون‌های اساسی به قانون‌گذاران

ایالت‌ها حاکمیتی مطلق اعطا می‌کند، آن هم در همه مواردی که با توجه به مواد موجود کنفدراسیون مستثنا نشده باشند، تمامی قدرت‌های مستتر در قانون اساسی پیشنهادی، تا آنجا که از قدرت‌های برشمرده شده در کنفدراسیون فراتر می‌روند، ممکن بود نفی شوند و کنگره جدید ممکن بود به حد شرایط ناتوانی‌ای که در کنگره‌های پیشین دیده‌ایم فروکاهد. در مرتبه بعدی، از آنجا که قانون‌های اساسی برخی از ایالت‌ها حتی به صورت آشکار و کامل قدرت‌های موجود کنفدراسیون را به رسمیت نمی‌شناسند، ملاحظه کاری‌ای آشکار بر مبنای برتری قانون پیشین در این ایالت‌ها می‌توانست کافی باشد تا تمامی قدرت مندرج در قانون اساسی پیشنهادی مورد سوال قرار گیرد. در مرحله سوم، از آنجا که قوانین اساسی ایالت‌ها تفاوت‌های بسیاری با هم دارند، ممکن بود پیش بیاید که قراردادی یا قانونی ملی، با اهمیتی بزرگ و برابر برای ایالت‌ها، در برخی از قوانین اساسی و نه در مواردی دیگر از آن‌ها مؤثر واقع شود، و در نتیجه این اعتبار را در برخی از ایالت‌ها بیابد در حالی که تاثیری در ایالت‌های دیگر نداشته باشد. سرانجام، جهان شاهد این می‌شد که، برای نخستین بار نظامی از حکومت پیدا شده که مبتنی بر اصولی مخالف و معکوس حاکم بر همه حکومت‌هاست؛ جهانیان ممکن بود ببینند اقتدار کل جامعه در هر جا تابع اقتدار بخش‌هایی از آن است؛ شاهد وجود هیولایی که در آن سرزیر نظارت اعضای دیگر قرار دارد.

۴- «سناتورها و نمایندگان و اعضای قانون‌گذاری ایالت‌های متعدد و همه ماموران اجرایی و قضایی، چه در ایالات متحده، چه در ایالت‌های متعدد، باید سوگند وفاداری به این قانون اساسی ایراد کنند یا تایید خود به این قانون اساسی را اعلام دارند و بر آن تاکید کنند.» پرسیده شده چرا فکر کرده‌اند لازم است مقامات قضایی در دادگاه‌های بخش در ایالت مجبور به حمایت از قانون اساسی فدرال باشند، ولی سوگندی شبیه به آنچه کارکنان ایالات متحده ادا می‌کنند، به نفع قوانین اساسی ایالتی و در حمایت از آن‌ها ضرورتی ندارد. برای آن که چنین تمایزی صورت بگیرد چندین دلیل می‌توان ارائه داد. من خودم به یکی از آن‌ها، که آشکار و

قانع‌کننده است، اکتفا می‌کنم. اعضای حکومت فدرال هرگز وساطتی در این باب ندارند که قوانین اساسی ایالتی در عمل آثار خود را بر جای بگذارند. اعضا و ماموران حکومت‌های ایالتی، برعکس، در کمک به عملی شدن آثار قانون اساسی فدرال وساطتی اساسی دارند. گزینش رئیس جمهور و اعضای سن، در همه موارد، تابع قوه‌های قانون‌گذاری چندین ایالت خواهد بود. و گزینش اعضای مجلس نمایندگان هم به همین اندازه تابع همین اقتدار در مرتبه اول خواهد بود؛ و شاید برای همیشه توسط ماموران و مطابق با قوانین ایالت‌ها هدایت شود.

۵- در بین تدابیر لازم برای اثربخش کردن قدرت‌های فدرال، باید مواردی را هم افزود که به بخش‌های اداری اجرایی و قضایی تعلق دارند: ولی چون این موضوع برای بررسی خاص در جای دیگری در نظر گرفته شده است، اینجا در باب آن چیزی نخواهم گفت. اکنون ما تمامی مواد تشکیل‌دهنده کل قدرت اعطاشده به حکومت فدرال توسط قانون اساسی پیشنهادی یا تشکیل‌دهنده بخشی از این قدرت را به تفصیل بررسی کرده‌ایم و به این نتیجه غیر قابل انکار دست یافته‌ایم که هیچ بخشی از قدرت در توفیق دستیابی به هدف‌های اتحاد، غیرلازم و غیرمناسب نبوده است. بنابراین این سوال که آیا این حد از قدرت تضمین خواهد شد یا نه، برمی‌گردد به این پرسش که آیا حکومتی متناسب با نیازهای اتحاد برقرار خواهد شد یا نه؛ یا، بیانی دیگر، آیا خود اتحاد حفظ خواهد شد.

مقاله ۴۵

بررسی خطرهای ادعایی برخاسته از قدرت‌های اتحاد برای حکومت‌های ایالتی

Independent Journal برای

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

حال که نشان دادیم هیچ یک از قدرت‌های داده‌شده به حکومت فدرال غیرلازم و غیرمناسب نیست، مسئله بعدی‌ای که باید بدان پرداخت این است که ببینیم آیا کل این قدرت‌ها ممکن است برای سهمی از اقتدار که به عهده چندین ایالت واگذار شده است خطرناک باشد. رقبای طرح کنوانسیون به جای این که نخست به این موضوع بپردازند که چه درجه‌ای از قدرت برای هدف‌های حکومت فدرال ضرورت مطلق داشته، با ولع تمام به تحقیقی فرعی در باب نتایج ممکن آن درجه از قدرتی که به حکومت‌های خاص ایالتی پیشنهاد شده است پرداخته‌اند. ولی اگر قبول کنیم که اتحاد چنان‌که نشان داده شده برای تضمین امنیت مردم آمریکا در برابر خطر خارجی امری اساسی است؛ اگر برای حفظ امنیت این مردم در برابر اختلاف نظرها و جنگ مابین

ایالت‌های متفاوت اهمیت اساسی دارد؛ اگر حفظ این ایالت‌ها در برابر اقدامات خشن و ستمگرانه جناح‌بندی‌هایی که طعم لذت‌های آزادی را در کام مردم تلخ کرده‌اند و در برابر این گونه دستگاه‌های نظامی‌ای که می‌بایست به تدریج آب را از سرچشمه گل‌آلود کنند امری اساسی است؛ اگر، در یک کلام، اتحاد قرار است برای خوش‌بختی مردم آمریکا اهمیتی اساسی داشته باشد، آیا به‌راه‌انداختن اعتراض با حکومتی که بدون آن به هدف‌های اتحاد نمی‌توان دست یافت، حکومتی که وجودش ممکن است از اهمیت حکومت‌های فردی ایالت‌ها بکاهد، امری پوچ و نامعقول نیست؟ آیا انقلاب آمریکا که صورت گرفت، کنفدراسیونی آمریکایی که تشکیل شد و خون گران‌بهای هزاران تن که بر زمین ریخته شد، و میلیون‌هایی به زحمت و رنج به دست آمده که خرج شده‌اند، برای این نبوده که مردم آمریکا از صلح، آزادی و امنیت برخوردار باشند، بلکه برای این بوده که حکومت‌های ایالات از برخی دستگاه‌های محلی با حد معینی از قدرت برخوردار باشند، یا جوانب احترام و لازمه‌های حاکمیت در موردشان رعایت شود؟

آیا لازم است آیین سیاسی گذشته‌ای را امروزه به شکلی دیگر احیا کنیم که معتقد است مردم و خوش‌بختی‌شان را باید فدای نهادهای سیاسی‌ای در شکل‌های متفاوت گذشته کرد؟ هنوز بسیار زود است که سیاست‌بازان فرض کنند ما فراموش کرده‌ایم که خیر عمومی، یا رفاه واقعی پیکره بزرگی از مردم، همانا هدف‌اعلایی است که باید دنبال کرد؛ و این که هیچ شکلی از حکومت، هرچه باشد، ارزش دیگری جز این ندارد که به دست‌یابی‌مان به همین هدف کمک کند. اگر طرح کنوانسیون خلاف خوش‌بختی عام باشد، رای من این خواهد بود: این طرح را کنار بگذاریم! اگر خود اتحاد با خوش‌بختی مردم ناسازگار باشد، من خواهم گفت: لغوش کنید! به همین ترتیب، تا آنجا که حاکمیت ایالت‌ها قادر به آشتی‌یافتن با خوش‌بختی مردم نباشد، صدای هر شهروند خوبی باید بلند شود که: اولی را فدای دومی کنید! تا چه حد این فداکاری ضرورت دارد، موضوعی است که قبلاً نشان داده‌ایم. تا کجا بقایای فدانشده در خطر خواهند بود، مسئله‌ای پیش روی ما است. در جریان این مقالات، به ملاحظات مهم متعددی پرداخته‌ایم که اجازه نمی‌دهند فکر کنیم که اقدامات حکومت فدرال هرگز امری شوم

و مصیبت‌بار برای حکومت‌های ایالتی خواهد بود. من هرچه این موضوع را بیش‌تر می‌کاوم، بیش‌تر قانع می‌شوم که تعادل ممکن است بر اثر دست‌بالایافتن آخری‌ها به هم خورد تا توسط اولی‌ها. ما در همه موارد مثال کنفدراسیون‌های کهن و مدرن دیده‌ایم این اعضای کنفدراسیون هستند که، به شدت و همواره، می‌کوشند حکومت کلی را از اقتدارش محروم کنند و این حکومت، در برابر دست‌اندازی به اقتدارش و دفاع از آن، به کلی ناتوان است. گرچه در بیش‌تر موارد مثال، نظامی که در نظر بوده چنان با نظامی که مورد نظر ما ست فرق داشته است که احتمال هرگونه قیاسی میان سرنوشت یکی با سرنوشت دیگری را تا حد زیادی کاهش می‌دهد، اما با این‌همه، از آنجا که ایالت‌ها در قالب قانون اساسی پیشنهادی بخش گسترده‌ای از حاکمیت عملی خود را حفظ خواهند کرد، قیاس مورد بحث را نمی‌توان نادیده انگاشت. در اتحادیه اکائی، احتمال این که راس فدرالی از درجه‌ای یا نوعی از قدرت برخوردار بوده که به وی شباهتی قابل ملاحظه با حکومتی که کنوانسیون در نظر دارد برقرار کند می‌دهد، وجود دارد. کنفدراسی لیسلی (Lycian)، تا آنجا که از اصول و شکل‌اش خبر داریم، به سهم خود می‌بایست شباهتی از این هم بیش‌تر با قانون اساسی پیشنهادی ما ارائه دهد. با این همه، تاریخ به ما نمی‌آموزد که هیچ یک از این دو هرگز دچار این انحطاط نشده‌اند یا گرایش به آن نداشته‌اند که به یک حکومت استوار تبدیل شوند. برعکس، می‌دانیم که ویران شدن یکی از آن‌ها مولود ناتوانی اقتدار فدرالی در پیش‌گیری از اختلافات و دست‌آخ‌ر در پیش‌گیری از به‌هم خوردن اتحاد در بین اقتدارهای تابع بود. این موارد از آن رو، ارزش بیش‌تری برای توجه ما دارند که دلایل خارجی‌ای که بر اساس آن‌ها بخش‌های تشکیل‌دهنده به باهم‌بودی تشویق می‌شدند، خیلی بیش‌تر و متعددتر از مورد ما بود؛ در نتیجه، پیوندهای ضعیف‌تر هم کافی خواهند بود تا اعضای تشکیل‌دهنده کنفدراسیون را به اقتدار مرکزی و هر یک از دیگر اعضا متحد سازند. در نظام فئودالی، ما شاهد نمونه دیگری از همین گرایش بوده‌ایم. با آن که در هیچ موردی هم‌دردی‌ای راستین میان اربابان محلی و مردم وجود نداشت، با آن که در بعضی مواقع هم‌دردی میان فرمانروای اعلا و مردم برقرار بود، معمولاً پیش‌می‌آمد که در رقابت برای تخطی‌ها، اربابان محلی

بودند که دست بالا را داشتند. اگر احساس خطرهای خارجی باعث وجود هماهنگی و تبعیت لازم نمی‌شد، یا اگر، به‌خصوص، اربابان محلی می‌توانستند از علاقه و محبت مردم برخوردار باشند، قلمروهای بزرگ اروپا امروزه مابین همان قدر از شهریاران مستقل تقسیم می‌شد که در گذشته بین بارون‌های تیول‌دار. حکومت‌های ایالتی، اگر آن‌ها را از نظر تبعیت فوری و بی‌واسطه نسبت به یکدیگر، یا از نظر درجه نفوذ شخصی که هر طرف ممکن است از آن برخوردار باشد، یا از نظر قدرت‌های مربوطه‌شان، یا از نظر محبت و پشتیبانی احتمالی مردم از آن‌ها، یا از نظر داشتن اراده و وسایل مقاومت در برابر اقدامات اقتدار رقیب و متوقف کردن کاربرد آن، با هم مقایسه کنیم، خواهیم دید که بر حکومت فدرال امتیاز خواهند داشت. حکومت‌های ایالتی را می‌بایست همچون عضو تشکیل‌دهنده و بخش‌های اساسی حکومت فدرالی دانست؛ این در حالی است که حکومت فدرالی برای انجام وظیفه یا سازمان حکومت‌های ایالتی به هیچ وجه، اهمیتی اساسی ندارد. بدون دخالت قوه‌های قانون‌گذاری ایالتی، رئیس‌جمهور ایالات متحده اصلاً نمی‌تواند انتخاب شود. این قوه‌ها می‌باید در همه موارد سهم بزرگی در گماشته‌شدن وی داشته باشند، شاید، در بیش‌ترین موارد، خودشان‌اند که وی را برمی‌گمارند. نمایندگان مجلس سنا مطلقاً و منحصرأ توسط همین قوه‌های قانون‌گذاری ایالتی برگزیده خواهند شد. حتی اعضای مجلس نمایندگان، گرچه بی‌واسطه از بین مردم برمی‌آیند، اغلب به کمک نفوذ این طبقه از آدم‌ها برگزیده خواهند شد که با اعتباری که پیش مردم دارند سبب می‌شوند که خودشان به مقام قانون‌گذاری ایالتی برگزیده شوند. از این روی، هریک از شاخه‌های اصلی حکومت فدرال وجود خود را بیش‌و کم مدیون لطف حکومت‌های ایالتی‌اند، در نتیجه، احساسی از وابستگی داشته باشند که آنان را نسبت به این حکومت‌ها در وضعی قرار می‌دهد که هرچه بیش‌تر بله‌بله‌گو باشند تا تحکم‌کننده. در سوی دیگر، بخش‌های تشکیل‌دهنده حکومت‌های ایالتی هرگز انتصاب خویش را مدیون دخالت مستقیم حکومت فدرال نخواهند بود، یا خیلی کم، یا حتی اصلاً، مدیون نفوذ محلی اعضای آن. تعداد افرادی که طبق قانون اساسی ایالات متحده به کار گمارده می‌شوند، خیلی کمتر از آنچه خواهد بود که توسط

ایالت‌های خاص صورت می‌گیرد.

در نتیجه نفوذ شخصی در جانب اولی‌ها بس کمتر خواهد بود تا در جانب دسته دوم. اعضای بخش‌های قانون‌گذاری، اجرایی، و قضایی در سیزده و بیش‌تر ایالت و قاضیان صلح، ماموران میلشیا، کارمندان ادارات دادگستری، همچنان‌که همه کارکنان نواحی، شرکت‌ها و ماموران شهری برای سه میلیون و بیش‌تر مردم، آمیخته با هر طبقه و حلقه‌ای از مردم و صاحب شناخت خاص از آن‌ها، هم از نظر تعداد هم از لحاظ تاثیر، فراتر از حد همه نوع عواملی است که در دستگاه اداری نظام فدرال به کار مشغول خواهند بود. اعضای سه بخش مهم از سیزده ایالت را - به استثنای قاضیان صلح در بخش قضایی - با بخش‌های معادل‌شان در تنها حکومت اتحاد مقایسه کنید؛ یا ماموران میلشیا سه میلیون مردم را با تعداد نظامیان و ماموران نیروی دریایی هر دستگاه که از دایره احتمال، یا حتی اضافه کنم از دایره امکان، فراتر نرود؛ تنها از این دیدگاه ناچار خواهیم شد اعلام کنیم که امتیاز ایالت‌ها امری قطعی است. اگر حکومت فدرال باید برای گردآوری مالیات‌ها مامورانی داشته باشد، حکومت‌های ایالتی هم می‌توانند ماموران خود را داشته باشند. از آنجا که ماموران فدرال اصولاً در بنادر خواهند بود و تعدادشان هم زیاد نیست، ماموران حکومت‌های ایالتی، در همه جای کشور پراکنده‌اند و تعدادشان نیز خیلی بیش‌تر خواهد بود، در اینجا هم امتیاز با ایالت‌ها است.

درست است که کنفدراسیون حق دارد از قدرت گردآوری مالیات‌های داخلی، همچنان‌که مالیات‌های خارجی بین ایالت‌ها، برخوردار باشد و این قدرت را به کار ببندد؛ ولی محتمل است که از این قدرت فقط برای مقاصد جنبی کسب درآمد استفاده شود؛ بدین‌سان، فرصتی به ایالت‌ها داده می‌شود که سهم مالیات خود را با گردآوری قبلی مالیات‌های‌شان تامین کنند؛ و گردآوری احتمالی مالیات، زیر نظر اقتدار بی‌واسطه اتحاد، معمولاً توسط ماموران ایالت‌ها و مطابق قواعدی که خودشان برقرار کرده‌اند صورت خواهد گرفت. حتی بی‌نهایت محتمل است که، در مواردی دیگر، به خصوص در امر سازمان‌دادن به قدرت قضایی، ماموران ایالت از همان قدرت ماموران اتحاد در این مورد برخوردار خواهند بود.

با این همه، اگر پیش بیاید که گردآوری کنندگان جداگانه درآمد داخلی از سوی حکومت فدرال تعیین شوند، تاثیر تعداد کل شان با تعداد بی شمار ماموران ایالتی که در مقابل شان قرار دارند، قابل مقایسه نخواهد بود. در هر ناحیه‌ای که گردآوری کننده‌ای فدرالی مامور آن است، با تعدادی نه کمتر از سی یا چهل، شاید هم بیش تر، از ماموران با عناوین متفاوت روبه‌رو هستیم، که تنی چند از آنان صاحب منش و وزن خاصی اند که بهره حاصل از نفوذ شخصی شان نصیب ایالت خواهد شد. قدرت‌هایی که در قانون اساسی پیشنهادی به حکومت فدرال اختصاص داده شده‌اند، تعدادشان اندک و تعریف شده است. در حالی که تعداد آن دسته‌ای که باید به حکومت‌های ایالتی تعلق گیرند، متعدد و تعریف نشده‌اند. قدرت‌های فدرالی اصولاً باید فقط در موضوع‌های خارجی به کار بسته شوند، مانند مسائل مربوط به جنگ، صلح، مذاکره و تجارت خارجی؛ که قدرت اخذ مالیات، در بخش اعظم‌اش، با آن‌ها همراه خواهد بود. قدرت‌های مختص چند ایالت، به همه موضوع‌هایی که در جریان معمول امور دربرگیرنده حیات، آزادی و مالکیت‌های مردم‌اند، گسترش خواهند یافت و نظم داخلی، پیشرفت و رفاه ایالت را نیز در بر خواهند گرفت. وظایف حکومت فدرال، در دوره جنگ و خطر، بسیار گسترده و مهم خواهند بود؛ و وظایف حکومت‌های ایالتی در دوره‌هایی که صلح و امنیت برقرار است. از آنجا که دوره‌های جنگ و ناامنی احتمالاً در قیاس با دوره‌های صلح و امنیت، چندان طولانی نیستند، حکومت‌های ایالتی در این مورد نیز از امتیازی دیگر نسبت به حکومت فدرال برخوردار هستند. با این همه، هرچه قدرت‌های فدرالی با نیاز دفاع ملی مناسب‌تر باشند، تعداد موارد خطری که سبب می‌شوند تا حکومت فدرال بر حکومت‌های ایالتی برتری‌ای داشته باشد، کاهش خواهد یافت. اگر قانون اساسی جدید به دقت و بی‌غرضانه بررسی شود، معلوم خواهد شد که تغییری که خواهان آن است کمتر به افزودن قدرت‌های تازه به اتحاد برمی‌گردد، تا به تقویت قدرت‌های آغازین‌اش. درست است که تنظیم تجارت قدرت تازه‌ای است؛ ولی این از جمله افزوده‌هایی به نظر می‌رسد که مخالف چندانی ندارد و موجب نگرانی نیست. قدرت‌های مربوط به جنگ و صلح، ارتش‌ها و ناوگان‌ها، قراردادهای، مسائل مالی و دیگر قدرت‌های

مهم‌تر، همه از مواردی هستند که در مواد کنفدراسیون به کنگره فعلی داده شده‌اند. تغییر پیشنهاد شده موجب گسترده‌تر شدن این قدرت‌ها نخواهد شد؛ بلکه فقط شیوه مؤثرتری در نحوه کاربردشان ایجاد خواهد کرد که تغییر مربوط به مالیات‌بندی ممکن است مهم‌ترین‌اش باشد؛ هم اکنون می‌دانیم که کنگره موجود، به عنوان اقتدار کامل، حمایت‌های نامحدود پولی در زمینه دفاع مشترک و رفاه کلی از ایالت‌ها درخواست می‌کند، درست همان‌طور که کنگره جدید حق خواهد داشت همین‌گونه حمایت‌ها را از تک تک شهروندان بخواهد؛ و این شهروندان هم اجبار بیش‌تری را متحمل نخواهند شد، همان‌طور که خود ایالت‌ها هم نشده‌اند، تا سهم خود را در مالیات‌ها بپردازند. اگر ایالت‌ها مواد کنفدراسیون را به‌دقت رعایت کنند، یا اگر اطاعت‌شان با اعمال ابزارهایی همان‌قدر صلح‌آمیز که می‌توان در قبال افراد به کار برد تقویت شود، تجربه گذشته ما خیلی مانده است نشان دهد که حکومت‌های ایالتی می‌توانستند از قدرت‌هایی که قانون اساسی به آن‌ها داده بود محروم شوند و به تدریج تحت تقویت قدرتی کامل درخواست دهند. دفاع از این که چنین رویدادی رخ داده است، بدان ماند که یک‌باره گفته شود وجود حکومت‌های ایالتی با وجود هرگونه نظامی که قادر به ایفای نقش‌های اساسی اتحاد باشد منافات دارد.

مقاله ۴۶

مقایسه نفوذ ایالت و حکومت فدرال

برگرفته از New York Packet

دوشنبه، ۲۹ ژانویه، ۱۷۸۸

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

می‌خواهم با خلاصه کردن موضوع آخرین مقاله‌ام، ببینم آیا حکومت فدرال است که از محبت و حمایت مردم برخوردار است، یا حکومت‌های ایالتی‌اند که در این باب دست بالا را دارند. بدون پافشاری بر شیوه‌های متفاوت انتصاب این دو، باید در نظر داشته باشیم که هر دوی این حکومت‌ها در گوهر خویش به پیکر عظیم شهروندان ایالات متحده وابسته‌اند.

من این موضع را در اینجا در رابطه با حکومت فدرال به عهده می‌گیرم و ارائه دلایل‌اش را برای جای دیگری می‌گذارم. حکومت‌های فدرال و ایالتی، ولی در عمل چیزی جز عوامل و وکلای متفاوت مردم نیستند که با قدرت‌های متفاوت ساخته شده‌اند و مامور انجام وظایف متفاوت‌اند. رقبای قانون اساسی گویی در استدلال‌ورزی‌های‌شان

در این باب، کلا مردم را نمی‌بینند و آن‌ها را از نظر دور نگاه داشته‌اند؛ دیدشان از این دو دستگاه متفاوت نه فقط دیدی از دو رقیب یا از دو دشمن است؛ بلکه دیدی است که می‌پندارد هیچ عامل مشترک برتری بر کوشش‌ها و اقدامات‌شان در غصب اقتدارهای یکدیگر هیچ‌گونه کنترل و نظارتی ندارد. این سروران را می‌بایست در همین‌جا متوجه اشتباه‌شان کرد. باید به اینان گفته شود که اقتدار نهایی، هر جا که دنبال‌اش بگردیم، فقط از مردم سرچشمه می‌گیرد و فقط ناشی از مهارت یا جاه‌طلبی حکومت‌های متفاوت برای گستراندن اقتدارشان به ضرر یکدیگر نخواهد بود. حقیقت، نه کمتر از نزاکت، حکم می‌کند که در تحلیل ماجرا در هر موردی باید فرض را بر این گذاشت که تبعیتی از احساسات و ضمانت سازندگان مشترک‌اش در کار است. بسیاری از ملاحظات، در کنار آن‌هایی که در فرصت پیشین ارائه شدند، به نظر می‌رسد این مطلب را بی‌هیچ تردیدی ثابت می‌کنند که نخستین و طبیعی‌ترین دل‌بستگی مردم می‌بایست معطوف به حکومت‌های ایالات مربوطه‌شان باشد. تعداد بیش‌تری از افراد می‌توانند امیدوار باشند که در اداره ایالت‌ها شرکت کنند. به این طریق پست‌های اداری و اجرت‌های بیش‌تری معمول خواهد شد. با مواظبت‌اعلای اینان همه منافع محلی و شخصی مردم تحت قاعده در خواهند آمد و تامین خواهند شد. مردم با طرز کار این پست‌های اداری به شیوه‌ای آشنا تر و بادقتی بیش‌تر برخورد خواهند کرد. بخش بزرگ‌تری از مردم با اعضای این ادارات پیوندهایی شخصی و دوستانه، یا ناشی از روابط خانوادگی و حزبی، برقرار خواهند کرد؛ در عوض این‌ها، بنابراین، انتظار می‌رود که حمایت مردمی با قوت بیش‌تری متوجه کارکنان اداری ایالت‌ها شود. تجربه نیز این‌هایی را که گفته شد تایید می‌کند. دستگاه اداری فدرال گرچه تا اینجا در مقایسه با آنچه می‌توان در یک نظام بهتر انتظار داشت بسیار ناقص بوده، اما در طول جنگ و به خصوص در طول مدتی که اسکناس‌های‌اش اعتبار داشتند، همان‌قدر از فعالیت و اهمیت برخوردار بوده که در هر شرایطی در آینده هم خواهد داشت.

این دستگاه فدرالی همچنین دست‌اندرکار اقداماتی است برای دفاع از هر چیزی که از نظر ما گرامی بوده و فراهم کردن هر چیزی که مردم به طور کلی خواستار آن

بوده‌اند. بعد از آن که شوق گذرا برای نخستین کنگره‌ها فرو نشست، دائم دیده می‌شد که توجه و دلبستگی شهروندان دوباره به سوی حکومت‌های خاص‌شان برگشته است؛ و شورای فدرالی دیگر هیچ‌گاه بت مورد علاقه مردمی نیست و مخالفت با افزایش پیشنهاد شده قدرت‌ها و اهمیت‌اش، جاده صافی است برای طی شدن توسط کسانی که می‌خواستند نفوذ سیاسی‌شان را بر مبنای پیش‌داوری‌های شهروندان ایالت خودشان بنیاد نهند. پس اگر مردم چنان‌که در جای دیگری نشان داده‌ایم بخواهند در آینده به حکومت فدرال دلبسته‌تر باشند تا به حکومت‌های ایالتی، این نوعی تغییر خواهد بود که فقط نتیجه وجود دلایل آشکار و غیر قابل مقاومت به نفع حکومتی بهتر است، دلایلی که بر علاقه‌مندی‌های قبلی‌شان غلبه خواهند کرد. و در این صورت، مردم البته نباید در تنگنای این قرار گیرند که بالاترین اعتماد خود را به جایی اختصاص دهند که دریابند شایسته‌ترین است؛ ولی حتی در چنین حالتی نیز حکومت‌های ایالتی و اهمیت‌ای نباید داشته باشند، زیرا قدرت فدرالی فقط در گستره دایره معینی، بر اساس خود طبیعت امور، می‌تواند کار خود را با امتیاز و بهره‌وری انجام دهد. باقی‌مانده نکاتی که روی آن‌ها پیش نهادم، این است که حکومت فدرال و حکومت‌های ایالتی را با هم مقایسه کنیم، میزان آمادگی و توانی است که هر کدام این دو ممکن است از آن‌ها برخوردار باشد برای مقاومت در برابر اقدامات هم و بی‌نتیجه گذاشتن آن‌ها. تا اینجا ثابت کرده‌ایم که اعضای حکومت فدرال بیش‌تر تابع اعضای حکومت‌های ایالتی خواهند بود، بیش‌تر از آن‌که ایالت‌ها تابع حکومت فدرال باشند. این را هم نشان داده‌ایم که علائق مردم، که هر دو نوع حکومت باید تابع‌اش باشند، بیش‌تر در جهت حکومت‌های ایالتی خواهد بود تا در جهت حکومت فدرال. تا آنجا که تدابیر مربوطه‌شان نسبت به هم ممکن است تحت تاثیر این علل قرار گیرد، می‌توان پذیرفت که حکومت‌های ایالتی می‌بایست به گونه‌ای روشن از امتیاز برخوردار باشند.

ولی از دیدی متمایز و بسیار مهم، امتیاز در همان طرف خواهد ماند. خوشایندی‌هایی که خود اعضا نسبت به حکومت فدرال ابراز خواهند کرد، معمولاً به نفع ایالت‌ها خواهد بود؛ در حالی که به ندرت پیش می‌آید که اعضای حکومت‌های ایالتی در شوراها

عمومی حامل احساسی مساعد برای حکومت کلی باشند. ذهنیتی محلی همواره به گونه‌ای شکست‌ناپذیر خیلی بیش‌تر در بین اعضای کنگره حاکم خواهد بود، تا ذهنیتی ملی بین قانون‌گذاران ایالت‌های خاص. هر کسی می‌داند که نسبت بزرگی از خطاهای مرتکب شده توسط قانون‌گذاران ایالت، ناشی از آمادگی‌های اعضای‌اش برای فداکردن نفع عمومی و دائمی ایالت در قبال دیدگاه‌های خاص و جداگانه شهرستان‌ها و نواحی‌ای است که خود در آن‌ها ساکن‌اند. اگر این اعضا سیاست خویش را آن‌سان وسیع‌تر نکنند که دربرگیرنده رفاه جمعی ایالت خاص‌شان باشد، چگونه می‌شود تصور کرد که همین افراد رفاه عمومی اتحاد، منزلت و احترام حکومت‌اش را از اهداف علایق و مشورت‌های خود خواهند ساخت؟ به همان دلایلی که اعضای قانون‌گذاری ایالت علاقه‌ای نخواهند داشت تا دلبسته کامل هدف‌های ملی باشند، می‌شود گفت اعضای قانون‌گذاری فدرال هم ظاهراً علاقه‌مند خواهند بود که دلبستگی بیش‌تری به هدف‌های محلی از خود نشان دهند. از نظر اینان ایالت‌ها همان‌قدر و منزلتی را خواهند داشت که شهرستان‌ها و نواحی کوچک‌تر از دید قانون‌گذاران ایالتی از آن‌ها برخوردار هستند. تصمیم‌گیری در باب اقدامات بیش‌تر اوقات نه بر مبنای اثری که احتمالاً بر آن‌ها مترتب است، نه بر مبنای رفاه و خوشحالی ملی، بلکه بر مبنای پیش‌داوری‌ها، منافع و مقاصد حکومت‌ها و مردم ایالت‌های خاص، صورت می‌گیرد. آن ذهنیتی که معمولاً مشخص‌کننده رفتار کنگره است چیست؟ مذاقه‌ای در نشریات‌شان، همچنان‌که در اعترافات ساده‌لوحانه اشخاصی از این دست که در مجلس هم حضوری داشته‌اند، ثابت می‌کند که اعضا اغلب نشان داده‌اند هواداران ایالت‌های خودشان هستند تا مدافعان بی‌طرف نفع عمومی؛ که اگر در یک مورد پیش آمده باشد که ملاحظات محلی بی‌دلیل فدای توسعه‌یابی حکومت فدرال شده باشند، در مقابل صد بار دیده شده که منافع بزرگ ملت بی‌آن‌که لزومی داشته باشد قربانی پیش‌داوری‌ها، منافع و دیدگاه‌های ایالت‌های خاص شده‌اند. منظور من از این‌گونه تفکرات تزریق این معنا نیست که حکومت فدرال جدید طرح سیاسی وسیع‌تری از آنچه حکومت موجود ممکن است پذیرفته باشد، در نظر ندارد؛ از این هم کمتر، نمی‌خواهم بگویم که دیدگاه‌های‌اش همان‌قدر تنگ‌نظرانه

خواهند بود که دیدگاه‌های قانون‌گذاری‌های ایالتی؛ بلکه قصدم فقط این است که دیدگاه‌های حکومت فدرال از هر دوی این‌ها به حد کافی بهره خواهد گرفت چندان که نتوانند نه حقوق تک‌تک ایالت‌ها را زیر پا بگذارند، نه امتیازات حکومت‌های‌شان را. انگیزه‌های حکومت‌های ایالتی در افزایش امتیازات‌شان به ضرر حکومت فدرال، با تدابیر متقابل اعضای حکومت اخیر، به هیچ وجه سرکوب نخواهند شد. با این همه، حتی اگر فرض را بر این بگذاریم که حکومت فدرال ممکن است احساس کند به تدبیری برابر با حکومت‌های ایالتی در جهت گستراندن قدرت‌اش فراتر از محدوده مقرر نیاز دارد، حکومت‌های ایالتی هنوز این امتیاز را خواهند داشت که این‌گونه تعدی‌ها را پس بزنند. اگر قانونی از سوی ایالتی خاص وضع شود، که با وجود غیردوستانه‌بودن‌اش از نظر حکومت ملی، در خود ایالت رضایت مردم را جلب کند و طوری نباشد که سوگند داده‌شده توسط کارمندان ایالت‌ها را خیلی ناشیانه بشکند، این قانون، البته به کمک وسایل حاضر و آماده‌ای که به کلی فقط در اختیار ایالت قرار دارند، فوراً به اجرا گذاشته خواهد شد. مخالفت از سوی حکومت فدرال، یا دخالت مقامات فدرالی، فقط آتش غیرت همه دست‌اندرکاران را در جانب ایالت برخواهد افروخت و شر حاصل از آن نیز ممکن نیست پیش‌بینی یا جبران شود، البته اگر فرصتی برای این کار باقی مانده باشد، مگر با توسل به وسایلی که بدون به‌بارآوردن تنفر و دشواری هیچ‌گاه نمی‌شود به کارشان بست.

از سوی دیگر، اگر اقدامی توجیه‌ناپذیر از سوی حکومت فدرال صورت گیرد که مطلوب مردم در ایالات خاص نباشد، که موردی است نادر، یا حتی اقدامی مطلوب که گاه پیش می‌آید، وسایل موجود برای اعتراض و مخالفت با آن قدرتمند و فراهم‌اند. نگرانی مردم، بیزاری‌شان و احتمالاً امتناع‌شان از همکاری با مقامات اتحاد؛ اخم و تخم‌های مقامات قضایی اجرایی در ایالت؛ دردهای ایجادشده بر اثر زدوبندهای قانون‌گذاری، که اغلب در چنین شرایطی بر مسائل دیگر افزوده می‌شوند، در هر ایالت موانعی پدید خواهند آورد که غلبه بر آن‌ها دشوار خواهد بود؛ در ایالتی بزرگ این‌گونه دشواری‌ها بسیار جدی می‌شوند، چنانچه احساسات چندین ایالت با هم یک جا جمع

شوند، به موانعی خواهد انجامید که حکومت فدرالی هرگز جرات مقابله با آن‌ها را نخواهد داشت. ولی دست‌اندازی‌ها و دخالت‌های جاه‌طلبانه حکومت فدرال در اقتدار حکومت‌های ایالتی، فقط به مخالفت یک ایالت، یا تعدادی چند از ایالت‌ها ختم نمی‌شود؛ بلکه در حکم نوعی هشدار از وجود خطری کلی تلقی خواهد شد. هر حکومتی از حکومت‌های ایالتی به این امر مشترک می‌پیوندد. مکاتبات به جریان خواهد افتاد؛ طرح‌هایی برای مقابله به مشورت گذاشته خواهند شد، با ذهنیتی واحد به عنوان عامل انگیزش و رفتار همگی. خلاصه، همان ترکیبی از احساس نگرانی شکل خواهد گرفت که در مقابل وحشت از خطر یوغ خارجی؛ اگر از نوآوری‌های پی‌ریزی شده داوطلبانه دست برداشته نشود، با همان فراخوان توسل به زور در این مورد روبرو خواهیم بود که در مورد دیگر صورت گرفت. ولی، پرسیدنی ست که چه درجه‌ای از جنون خواهد توانست حکومت فدرال را به چنین حدی از افراط بکشانند. در دعوای مان با بریتانیای کبیر یک بخش از امپراتوری بود که علیه بخش دیگر به پا خاسته بود.

متعددترین بخش به حقوق کم‌تعدادترین هجوم آورد. اقدامی نادرست و نامعقول بود؛ ولی از نظر گمانه‌زنی مطلقاً موهوم نبود. اما در موردی که ما در نظر داریم اعتراض چه خواهد بود؟ طرفین چه کسانی می‌توانند باشند؟ بخش کوچکی از نمایندگان مردم در برابر خود مردم خواهند ایستاد؟ یا بیشتر، یک دسته از نمایندگان به تعارض بر ضد سیزده دسته‌شان برخواهد خاست، یعنی بر ضد کل پیکر متشکل از کسانی که مانند خودشان سازندگان مشترک یک نهادند. یگانه پناهگاه باقی‌مانده برای کسانی که پیام‌آوران سقوط حکومت‌های ایالتی‌اند، این است که حکومت فدرال، خلاف همه شواهد موجود، قادر است نیروی نظامی کافی‌ای برای اجرای طرح‌های جاه‌طلبانه‌اش فراهم کند. اگر قرار باشد ثابت کنیم چنین خطری واقعیت چندانی ندارد، باید گفت همه استدلال‌هایی که تا کنون در این مقالات پیش کشیده شده‌اند به نتیجه چندانی نینجامیده‌اند. این که مردم و ایالت‌ها در طی مرحله‌ای کافی از زمان پشت سر هم به انتخاب کسانی همت گماشته‌اند که برای خیانت به هر دو آماده بوده‌اند؛ که خائن در طول این دوره به صورتی یک شکل و از روی روش طرح مشخصی را برای

گسترش دادن به دستگاهی نظامی دنبال می کرده‌اند؛ این که حکومت‌ها و مردم ایالات می‌بایست نزدیک شدن توفان را با سکوت و حوصله تماشا کنند و به کار خود در تامین مواد و مصالح چندان ادامه دهند که همین توفان در سرهای خودشان بترکد، از زمره اموری است که می‌بایست از نظر هر کسی بیش تر به رویاهایی نامربوط از قوه تصویری هذیان‌آمیز، یا از شمار گزافه‌اندیشی‌هایی ناصواب از غیرت‌ورزی‌ای دروغین بنماید تا دل‌نگرانی‌های عاقلانه‌ای برخاسته از احساسی از میهن‌پرستی حقیقی.

بگذاریم این قوه تصور از گزافه‌اندیشی به کار خود ادامه دهد. بگذاریم ارتشی کاملاً هم‌خوان با منابع کشور تشکیل شود؛ و اجازه دهیم که چنین ارتشی به طور کامل در خدمت حکومت فدرال قرار گیرد؛ این هنوز به معنای آن نخواهد بود تا آن حد پیش برویم که بگوییم حکومت‌های ایالتی، با برخورداری از حمایت مردم، در وضعی خواهند بود که خطر را دفع کنند. با توجه به بهترین محاسبات، بالاترین شماری که یک ارتش دائمی در هر کشوری می‌تواند بدان برسد از یک‌صدم کل تعداد مردم آن کشور فراتر نخواهد رفت، یا از یک‌بیست و پنجم تعداد ساکنان قادر به حمل سلاح. چنین نسبتی اجازه نخواهد داد در ایالات متحده ارتشی با بیش از بیست و پنج هزار یا سی هزار تن از افراد تشکیل شود. در مقابل چنین تعدادی می‌توان میلیشایی را با نزدیک به نیم میلیون تن از شهروندان سلاح در دست قرار داد با افسرانی منتخب از بین خود این افراد، که برای دفاع از آزادی‌های مشترک‌شان مبارزه می‌کنند، عامل اتحاد و هدایت‌شان حکومت‌هایی هستند که توانسته‌اند محبت‌ها و اعتمادشان را به خود جلب کنند. می‌توان به خوبی شک کرد که میلیشایی با چنین آمادگی هرگز بتواند به کمک نیرویی مشابه از سربازان دائمی در هم شکسته شود.

آنان که با آخرین مقاومت پیروزمندانه این کشور در برابر نیروهای مسلح بریتانیا بهتر از همه آشنا هستند، بیش‌ترین علاقه‌مندی را برای انکار این امر خواهند داشت. در کنار امتیاز مسلح بودن، که آمریکاییان بالاتر از مردم به تقریب هر ملتی دیگر از آن برخوردار هستند، وجود حکومت‌های متبوعه، که مردم به آن‌ها دلبسته‌اند، و افسران میلیشیا را منصوب می‌کنند، سازنده سدی در برابر هرگونه جاه‌طلبی است، سدی غلبه‌ناپذیرتر

از آن که هیچ حکومت ساده‌ای، شکل‌اش هر چه باشد، بتواند نمونه‌اش را تامین کند. به‌رغم وجود دستگاه‌های نظامی در قلمروهای متفاوت اروپا، که میزان‌شان تا آنجا که منابع عمومی‌شان میسر می‌سازد بسیار هم بالا است، حکومت‌های کشورهای اروپایی می‌ترسند اجازه دهند سلاح در دست مردم باشد. و یقینی وجود ندارد که این مردم فقط با همین کمک قادر نخواهند بود یوغ‌هایی را که بر گردن‌شان بسته شده است در هم بشکنند. ولی اگر مردم علاوه بر این از امتیاز دارا بودن حکومت‌هایی محلی که خودشان انتخاب‌شان کرده باشند نیز برخوردار می‌بودند، حکومت‌هایی که بتوانند اراده ملی را به خود جلب و نیروی ملی افسرانی را که توسط این حکومت‌ها در درون خود میلشیا انتخاب شده‌اند چنان هدایت کنند که مانند دلبستگی‌شان به حکومت، به خود مردم نیز دلبسته باشند، با یقین کامل می‌توان گفت که تحت هر جباریتی در اروپا، به‌رغم وجود لشکرهایی که دور تا دورش را محافظت می‌کنند، به سرعت سرنگون می‌شد. توهینی به شهروندان آزاد و شجاع آمریکا خواهد بود اگر این بدگمانی را در حق‌شان روا داریم که در دفاع از حقوقی که هم‌اکنون از آن‌ها برخوردار هستند، نسبت به رعایای فاسدشده قدرتی خودسر، برای گرفتن حقوق خویش از دست‌های ستمگران‌شان، توانایی کمتری از خود نشان خواهند داد. این توهین را بیش از این در حق‌شان روا نداریم که فرض کنیم با نشان‌دادن اطاعتی کور و از سر بی‌غیرتی به روند طولانی اقدامات مکارانه، همواره می‌توانند خود را در حد ضرورت آزمون پایین نگاه دارند. استدلال در زیر عنوان حاضر را ممکن است به شکلی بسیار فشرده که در عین حال مفید هم باشد عرضه کرد. حکومت فدرال به هر وجهی که ممکن است ساخته شود، همواره یا به حد کافی تابع مردم خواهد بود، یا نه. در فرض نخست، این تبعیت دست‌وبال‌اش را خواهد بست تا طرح‌هایی مخالف با خواست سازندگان‌اش در پیش نگیرد. در فرض دیگر، از اعتماد مردم بهره‌مند نخواهد بود و طرح‌های غاصبانه‌اش توسط حکومت‌های ایالتی، که از حمایت مردم برخوردار خواهند بود، به آسانی در هم شکسته خواهد شد. با خلاصه کردن ملاحظات این مقاله و مقاله قبلی، به نظر می‌رسد به این بداهت قانع‌کننده خواهیم رسید که قدرت‌های پیشنهادشده برای این که به حکومت

فدرال اعطا شوند، در مقایسه با آنهایی که به ایالت‌های منفرد داده شده‌اند، چنان‌اند که برای انجام مقاصد اتحاد بی برو و برگرد ضروری‌اند؛ و همه دادو قال‌هایی که بر سر نفی از پیش‌اندیشیده و پیامد حکومت‌های ایالتی سرداده شده‌اند، در بهترین حالت تعبیر مساعد از آن‌ها می‌بایست فقط ترس‌های موهوم کسانی شمرده شوند که این‌گونه مخالفت را ابراز می‌دارند.

پوبلیوس

مقاله ۴۷

ساختار خاص حکومت جدید و توزیع قدرت در بین بخش‌های آن

برگرفته از New York Packet

جمعه، اول فوریه، ۱۷۸۸

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

اینک که شکل کلی حکومت پیشنهادی و کل قدرتی را که به آن داده شده است از نظر گذرانندیم، به بررسی ساختار خاص این حکومت و چگونگی توزیع قدرت داده شده به وی در بین بخش‌های سازنده‌اش می‌پردازیم. یکی از اعتراض‌های اصلی که توسط رقبای محترم‌تر قانون اساسی به این قانون صورت گرفته است، به زیرپا گذاشته شدن فرضی اصل متعارف سیاسی این قانون برمی‌گردد، بدین معنا که قوه‌های قانون‌گذاری، اجرایی، و قضایی، می‌بایست جدا از هم و متمایز از هم باشند. گفته شده است در ساختار حکومت فدرال به نظر می‌رسد توجهی به این پیش‌بینی اساسی به نفع آزادی نشده است. بخش‌های متعدد قدرت به گونه‌ای توزیع و در هم آمیخته شده‌اند که هرگونه هم‌سانی و هرگونه زیبایی شکل در آن‌ها منتفی است، برخی از بخش‌های اساسی بنا از این

رهگذر در معرض این خطر قرار می‌گیرد که بر اثر وزن نامتناسب دیگر بخش‌ها در هم فرو ریخته شود. شکی نیست که هیچ حقیقت سیاسی با ارزش بیش‌تر و مبتنی بر اقتدار مدافعان روشن‌بین‌تر آزادی وجود ندارد، مگر همین موردی که اعتراض بر اساس آن صورت گرفته است. تمرکز همه قدرت‌های قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی در دست‌های واحد یک تن، یا تعداد اندک، یا چند تن، چه به صورت موروثی، چه به صورت انتخابی، به درستی همان است که در تعریف جباریت آمده است. حال اگر به واقع بتوان یک چنین ایرادی از تمرکز قدرت یا از اختلاط قدرت‌ها را بر قانون اساسی فدرال وارد کرد و گفت این قانون اساسی تمایلی خطرناک به چنین تمرکزی دارد، همین خود کافی است، و به دلایل دیگری نیازمند نخواهیم بود تا احساسی عام از سرزنش نسبت به نظام در همگان برانگیخته شود. با این همه، من خودم را قانع می‌کنم که برای هر یک از ما روشن خواهد بود که اتهام وارد شده بی‌بنیاد است و نمی‌شود از آن دفاع کرد، و اصل متعارفی که بدان استناد می‌کند، اصلی کاملاً بدفهمیده شده و بدبه‌کار بسته شده است. برای رسیدن به افکاری درست در این موضوع مهم نامناسب نخواهد بود که ببینیم حفظ آزادی در چه معنایی خواستار این است که بخش‌های بزرگ قدرت از هم جدا و متمایز باشند. هاتفی که در این باب همواره مورد مشورت قرار گرفته و گفته‌های اش مثال زده می‌شوند، مونتسکیو است. او گرچه مؤلف این حکم در علم سیاست که ارجاش را نمی‌توان تعیین کرد نیست، اما دست کم از این شایستگی برخوردار است که چنین حکمی را باز نموده و آن را با موفقیت هر چه بیش‌تر در معرض توجه بشریت قرار داده است. ابتدا بد نیست ببینیم معنایی که خود او از این نکته در نظر داشت چه بود. قانون اساسی بریتانیا برای مونتسکیو همان مقامی را دارا بود که هومر از نظر همه کسانی که به سرودن شعر حماسی پرداخته‌اند از آن برخوردار است. از آنجا که گروه اخیر اثر جاودان شاعر یونانی را نمونه‌ای کامل شمرده‌اند که اصول و قواعد هنر حماسی از آن سرچشمه گرفته‌اند، و هر اثر مشابهی را هم باید بر مبنای همان اصول و قواعد مورد قضاوت قرار داد، این منتقد سیاسی بزرگ، یعنی مونتسکیو، نیز به نظر می‌رسد قانون اساسی انگلیس را چونان معیاری، یا برای آن که از اصطلاح خود او

استفاده کنیم، چونان آینه‌ای برای باز نمودن آزادی سیاسی می‌داند؛ و انواع اصول ذاتی این نظام خاص را در قالب حقایق بنیانی به ما عرضه کرده است. و بنابراین، برای این که مطمئن باشیم احساس وی در این مورد چیست، باید به همان سرچشمه‌ای برگردیم که اصل مورد نظر وی از آن برمی‌خیزد. با اندک توجهی به قانون اساسی بریتانیا در خواهیم یافت که بخش‌های قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی در این کشور به هیچ وجه به کلی جدا و متمایز از هم نیستند. مقامات اجرایی بخش کاملی از اقتدار قانون‌گذاری را تشکیل می‌دهند. خود بخش اجرایی به تنهایی از این امتیاز برخوردار است که با حاکمان بیگانه قراردادهایی ببندد، که چون بسته شدند، با برخی محدودیت‌ها، حکم قوانینی را دارند که قوه قانون‌گذاری تصویب کرده باشد. همه اعضای بخش قضایی به وسیله خود این بخش تعیین می‌شوند و می‌توانند با درخواست دو مجلس پارلمان توسط همین بخش از مقام خود خلع شوند، اگر به مشورت با آن‌ها نیازی باشد، یکی از شوراهای منطبق با قانون اساسی در قوه قضایی را تشکیل می‌دهند. یکی از شاخه‌های بخش قانون‌گذاری هم برای رئیس قوه اجرایی شورای بزرگی منطبق با قانون اساسی را تشکیل می‌دهد؛ چرا که از سوی دیگر، همین شاخه یگانه دارنده قدرت قضایی در مواردی است که بخواهند حکومت را استیضاح کنند (impeachment)، و در همه موارد دیگر همین بخش از اقتدار قضایی اعلای استیناف (appellate) برخوردار است. قاضیان، دوباره، چنان با بخش قانون‌گذاری مربوطند که اغلب در مجالس بحث و مذاکره اعضای این بخش شرکت می‌کنند، البته بدون داشتن حق رای. بر اساس این امور واقع، که راهنمای مونتسکیو بوده‌اند، می‌توان به روشنی نتیجه گرفت در گفته‌هایی این چنین: «در جایی که قدرت‌های قانون‌گذار و اجرایی در وجود یک شخص یا پیکری از قضاوت جمع شده باشد، آزادی‌ای در کار نخواهد بود»، یا: «اگر قدرت قضاوت از قدرت‌های قانون‌گذاری و اجرایی جدا نباشد»، به معنای آن نیست که این بخش‌ها نمی‌بایست اداره یا دفتری مربوط به بخش خود (partial agency)، یا نظارتی بر اعمال یکدیگر داشته باشند. معنای‌اش، آن‌طور که در واژه‌های‌اش آمده و از این هم مهم‌تر، با موارد مثالی که جلوی چشم‌شان بوده، فقط می‌تواند به این نتیجه ختم شود که در جایی که

کل قدرت یک بخش در همان دست‌هایی قرار دارد که کل قدرت بخش دیگری را هم دارا است، اصول بنیادی یک قانون اساسی آزاد به هم خورده شده است. در مورد قانون اساسی‌ای که مونتسکیو بررسی‌اش می‌کرده، اگر پادشاه که یگانه مقام اجرایی است قدرت قانون‌گذاری کامل، یا اداره‌اعلای عدالت را هم در دست خود می‌داشت، ممکن بود با همین مورد سر و کار داشته باشیم؛ یا اگر کل پیکر قانون‌گذاری از قدرت اعلای قضایی، یا اقتدار اعلای اجرایی هم برخوردار می‌شد، نتیجه فرقی نمی‌کرد. ولی جایی برای اعتراض به این‌گونه موارد در قانون اساسی پیشنهادی وجود ندارد. مقامی که کل قدرت اجرایی به وی واگذار شده، خودش نمی‌تواند قانون وضع کند، گرچه می‌تواند به هر قانونی رای منفی بدهد؛ یا خودش شخصا مجری عدالت باشد، گرچه انتصاب کسانی که باید عدالت را برقرار کنند با او است. قضات نمی‌توانند هیچ‌گونه امتیاز اجرایی داشته باشند، گرچه وظایف‌شان شاخه‌هایی از تنه قدرت اجرایی‌اند؛ یا وظیفه‌ای قانون‌گذارانه، گرچه می‌توانند توسط شوراهای قانون‌گذار مورد مشورت قرار گیرند. کل قدرت قانون‌گذار نمی‌تواند به اقدامی قضایی دست بیازد، گرچه با خواست و اراده با هم این دو شاخه ممکن است قضات را از سمت‌شان برداشت و یکی از این دو شاخه، در آخرین مهلت چاره‌جویی، از قدرت قضایی هم برخوردار شده باشد. کل قدرت قانون‌گذاری، دوباره، نمی‌تواند به هیچ امتیاز اجرایی دست بیازد، گرچه یکی از شاخه‌های‌اش تشکیل‌دهنده مقام اعلای اجرایی باشد و یکی دیگر در استیضاح سومی، بتواند درباره همه عوامل تابع بخش اجرایی، داوری و محکوم‌شان کند.

دلیلی که مونتسکیو اصل متعارف خود را بر آن نهاده است، برهان تازه‌ای برای اثبات معنایی است که به آن می‌دهد. وی می‌گوید: «وقتی که قدرت‌های قانون‌گذاری و اجرایی در دست یک تن یا در قالب یک پیکر اداری یکی می‌شوند، امکانی برای آزادی وجود ندارد، زیرا نگرانی‌ها بالا می‌گیرند مبادا همان سلطان یا همان سنا قوانینی جبارانه وضع کنند و بخواهند آن‌ها را جبارانه به اجرا در آورند؛» یا می‌گوید: «در جایی که قدرت قضایی با قدرت قانون‌گذاری هم‌دست است، زندگانی و آزادی تابعان در معرض نظارت خودسرانه خواهند بود، زیرا در چنین حالتی قاضی همان قانون‌گذار

است. حال اگر قدرت اجرایی را هم در دست بگیرد، این چنین قاضی‌ای می‌تواند با خشونت تمام رفتاری ستمگرانه داشته باشد». برخی از این گونه دلایل را در بندهای دیگر کاملاً تشریح کرده‌ایم؛ ولی اشاره کوتاه‌مان به آن‌ها در اینجا برای این بود که به حد کافی ثابت شود معنایی که ما برای این اصل متعارف مشهور از این مؤلف معروف قائلیم، چیست.

اگر به قوانین اساسی چندین ایالت نگاهی بیندازیم، خواهیم دید با وجود اصطلاحات شورانگیز و در برخی موارد بدون مجوزی که این اصل بر آن‌ها نهاده شده، حتی به مرجعی واحد هم بر نمی‌خوریم که بخش‌های متفاوت قدرت در آن مطلقاً جدا و متمایز از هم در نظر گرفته شده باشند. نیوهمشایر، که قانون اساسی‌اش آخر از همه شکل گرفت، به نظر می‌رسد کاملاً حس می‌کرده که پرهیز از هر گونه اختلاط این بخش‌ها ناممکن و بی‌فایده است، و همین نظر را این گونه بیان کرده است: «این که قدرت‌های قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی می‌بایست تا آنجا که ذات حکومت اجازه‌اش را می‌دهد، از هم جدا و مستقل از هم باشند؛ یا تا آنجا که این جدایی می‌تواند با زنجیره اتحادی که تمامت قانون اساسی را به کلیتی انحلال‌ناپذیر از وحدت و دوستی می‌پیوندد، سازگاری داشته باشد.» به همین دلیل، قانون اساسی این ایالت این بخش‌ها را از جهات متعددی با هم مخلوط کرده است. سنا که یکی از شاخه‌های بخش قانون‌گذاری است، در ضمن، دادگاهی قضایی در موارد استیضاح نیز هست. رئیس جمهور که در راس بخش اجرایی قرار دارد، عضو ریاست‌کننده سنا هم هست؛ و در کنار رای که مثل همه در هر موردی می‌دهد، از رای سرنوشت‌سازی در مورد تساوی رای‌ها (tie) نیز برخوردار است. خود کسی که در راس قدرت اجرایی است احتمالاً هر سال توسط بخش قانون‌گذاری برگزیده می‌شود و شورای وی هر سال از سوی اعضای همان بخش رای می‌آورند و انتخاب می‌شوند. چندین تن از مقامات ایالت نیز منصوب شده قوه قانون‌گذاری‌اند. و اعضای قضایی بخش توسط بخش اجرایی منصوب می‌شوند. قانون اساسی ماساچوست هم احتیاطی کافی، گرچه با تأکیدی کمتر، را در بیان این ماده بنیادی آزادی در نظر گرفته است. این قانون اساسی می‌گوید: «بخش قانون‌گذار هرگز

نباید به اعمال قدرت‌های اجرایی و قضایی، یا هیچ یک از این دو، دست بیازد؛ قدرت اجرایی هم هرگز نباید به اعمال قدرت‌های قانون‌گذاری و قضایی، یا هیچ یک از این دو، پردازد؛ یا قدرت قضایی نباید به اعمال قدرت‌های قانون‌گذاری و اجرایی، یا هیچ یک از این دو، اقدام کند.» این اعلام نظر با آیین مورد توجه مونتسکیو، آن‌سان که شرح‌اش داده‌ایم، دقیقاً می‌خواند و در حتی یک مورد هم توسط کنوانسیون زیر پا گذاشته نشده است. آیین نام‌برده فقط این ممنوعیت را در نظر دارد که یکی از بخش‌ها نتواند قدرت‌های بخش دیگر را به خود اختصاص دهد و اعمال کند. در هر قانون اساسی حقیقی‌ای که این نکته پیش‌زمینه آن است، اختلاطی نسبی از قدرت‌ها پذیرفته شده است. مثلاً، مقام اجرایی از امتیازی منفی نسبت به پیکر قانون‌گذار برخوردار است و سنأ، که بخشی از قوه قانون‌گذاری است، دادگاهی برای استیضاح اعضای بخش‌های اجرایی و قضایی است. اعضای بخش قضایی، هم، قابل انتصاب توسط بخش اجرایی‌اند و با شکایت دو شاخه قانون‌گذار، توسط اقتدار اجرایی از مقام خود خلع می‌شوند.

سرانجام این که، تعدادی از ماموران حکومت هر سال توسط بخش قانون‌گذار منصوب می‌شوند. از آنجا که نصب اشخاص به کارها، به‌خصوص به کارهای اجرایی، در ماهیت‌اش نوعی امر اجرایی است، نگارندگان قانون اساسی دست کم در این مورد آخری قواعدی را که خودشان مقرر کرده‌اند زیر پا گذاشته‌اند. دیگر به قانون‌های اساسی ردآیلند و کانکتیکات نمی‌پردازم، زیرا این دو قبل از انقلاب و حتی پیش از آن که اصل مورد بررسی‌مان به موضوعی از توجه سیاسی تبدیل شود شکل گرفته بودند. قانون اساسی نیویورک چیزی در این موضوع ندارد؛ ولی به روشنی بسیار به نظر می‌رسد که خطرهای اختلاطی نامناسب بین بخش‌های متفاوت در تهیه آن مورد توجه قرار گرفته باشد. این قانون اساسی، با این همه، اختیار اعمال نوعی کنترل نسبی بر امور مربوط به بخش قضایی را به مقامات اجرایی می‌دهد؛ و از این هم بیش‌تر، حق کنترلی مشابه را به بخش قضایی نیز می‌دهد؛ حتی می‌توان گفت که بخش‌های اجرایی و قضایی را در اعمال این کنترل یکی می‌کند. در شورای نامزدی و نصب این قانون اساسی، اعضای از بخش قانون‌گذار با اقتدار اجرایی، در فراخوان و نصب ماموران،

اعم از اجرایی و قضایی، شریک‌اند. و دادگاه‌اش برای برگزاری محاکمه استیضاح‌ها و اصلاح خطاها باید از اعضای یک شاخه از قانون‌گذاری و اعضای اصلی بخش قضایی ترکیب شده باشد. اختلاط قدرت‌های متفاوت حکومت در قانون اساسی نیوجرسی از همه آن‌هایی که قبلاً گفتیم بیش‌تر است. در این مورد فرماندار ایالت که مقامی اجرایی است توسط قوه قانون‌گذار منصوب می‌شود، صدر و معمولاً نایب ایالت است؛ یکی از اعضای دادگاه عالی استیناف است، و رئیس یکی از دو شاخه قانون‌گذار، با حق رای برتر در صورتی که آرای موافق و مخالف با هم مساوی باشند. همین شاخه قانون‌گذار، در ضمن، به عنوان شورای اجرایی فرماندار نیز عمل می‌کند و همراه با آن دادگاه استیناف را تشکیل می‌دهد. اعضای بخش قضایی توسط بخش قانون‌گذار منصوب و در پی استیضاحی از سوی طرف دیگر، توسط شاخه‌ای از این بخش برکنار می‌شوند. بنا به قانون اساسی پنسیلوانیا، رئیس ایالت، که در راس بخش اجرایی قرار دارد، با رای که بخش قانون‌گذار در آن دست بالا را دارد، هر سال برگزیده می‌شود. وی همراه با شورای اجرایی اعضای بخش قضایی را منصوب می‌کند و دادگاهی برای استیضاح و محاکمه همه مقامات، اعم از قضایی و اجرایی، تشکیل می‌دهد. قضات دادگاه عالی و قضات صلح هم به نظر می‌رسند می‌توانند توسط بخش قانون‌گذار از مقام خود برداشته شوند؛ و قدرت اجرایی بخشیده شدن در برخی موارد نیز می‌تواند به همین بخش ارجاع شود. اعضای شورای اجرایی در حکم قضات غیر رسمی (ex-officio) صلح در سراسر ایالت‌اند. در ایالت دلاور، مقام ریاست اجرایی توسط بخش قانون‌گذار هر سال برگزیده می‌شود. سخنگویان دو شاخه قانون‌گذار در بخش اجرایی نایب‌رئیس‌اند. ریاست اجرایی با شش تن دیگر که هر سه تن از آنان را یکی از دو مجلس قانون‌گذار برمی‌گزیند، اعضای دادگاه استیناف را تشکیل می‌دهند؛ این رئیس اجرایی در انتصاب دیگر قضات با بخش قانون‌گذار همراهی می‌کند. در سراسر ایالت‌ها به نظر می‌رسد که اعضای بخش قانون‌گذار، در عین حال، از قضات صلح هم هستند؛ در این ایالت اعضای یک شاخه از همین بخش در حکم قضات غیررسمی صلح‌اند؛ همچنان که اعضای شورای اجرایی هم از این سمت برخوردار هستند. مقامات اصلی بخش اجرایی

را بخش قانون‌گذار منصوب می‌کند؛ و یکی از شاخه‌های همین بخش است که دادگاه استیضاح را تشکیل می‌دهد. همه کارمندان و ماموران با درخواست بخش قانون‌گذار از سمت خود برکنار می‌شوند. مریلند اصل متعارف مورد بحث‌مان را در قالب واژگانی غیرقابل تعبیر پذیرفته است؛ و اعلام می‌دارد که قدرت‌های قانون‌گذاری اجرایی، و قضایی حکومت می‌بایست برای همیشه جدا از هم و متمایز از یکدیگر باشند. قانون اساسی‌اش، با این همه، اجازه می‌دهد مقام اجرایی توسط بخش قانون‌گذار منصوب شود؛ و اعضای قضایی، توسط بخش اجرایی. زبان قانون اساسی ویرجینیا در این مورد مؤکدتر است. می‌گوید: «بخش‌های قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی می‌بایست جدا و متمایز از هم باشند؛ چندان که هیچ یک از آنها نتواند قدرتی را اعمال کند که قانونا متعلق به دیگری است؛ هیچ کس نیز حق ندارد قدرت‌هایی بیش از توان یکی از آنها را در عین حال به عهده بگیرد، مگر قضات دادگاه‌های نواحی که می‌توانند برای عضویت در یکی از دو مجلس قانون‌گذار برگزیده شوند.» در اینجا، نه تنها در ارتباط با اعضای دادگاه‌های پایین‌تر، شاهد استثنایی آشکار هستیم، بلکه می‌بینیم که ریاست قضایی، با شورای اجرایی‌اش، هر دو قابل انتصاب توسط بخش قانون‌گذارند و دو عضو از اعضای این شورا، هر سه سال یک بار، به میل بخش قانون‌گذار برکنار می‌شوند و جانشینی برای آنان در نظر گرفته می‌شود؛ همه مقامات اصلی، چه اجرایی، چه قضایی، را یک بخش است که پر می‌کند. امتیاز اجرایی بخشوده‌شدگی هم در یک مورد به بخش قانون‌گذار داده شده است. قانون اساسی کارولینای شمالی که اعلام می‌دارد: «قدرت‌های قانون‌گذاری، اجرایی، و قدرت‌های اعلای قضایی حکومت می‌بایست برای همیشه جدا و متمایز از هم باشند»، در عین حال، انتصاب نه فقط ریاست اجرایی، بلکه همه مقامات اصلی بخش‌های اجرایی و قضایی را به هیئت قانون‌گذار می‌سپرد. در کارولینای جنوبی می‌بینیم که قانون اساسی اعلام می‌دارد مقامات اجرایی می‌توانند توسط بخش قانون‌گذار برگزیده شوند.

این قانون، همچنین، حق انتصاب اعضای بخش قضایی، شامل حتی قضات صلح و رؤسای پلیس، را به بخش قانون‌گذار می‌دهد؛ و حق انتصاب ماموران بخش اجرایی

را تا درجه سروانی در ارتش و ناوگان ایالت. در قانون اساسی جورجیا در همان جا که اعلام شده است: «بخش‌های قانون‌گذار، اجرایی و قضایی باید جدا و متمایز از هم باشند، چندان که هیچ یک از آن‌ها دست به اعمال قدرتی که به دیگری تعلق دارد نزند»، می‌بینیم بخش اجرایی می‌بایست با انتصاب‌هایی از سوی بخش قانون‌گذار دست به کار شود؛ و امتیاز اجرایی بخشودگی هم سرانجام توسط همین اقتدار قانون‌گذار مورد استفاده قرار گیرد. حتی قضات صلح می‌بایست توسط بخش قانون‌گذار نامزد و منصوب شوند. من با مثال آوردن این موارد که بخش‌های قانون‌گذار، اجرایی و قضایی در آن‌ها کاملاً از هم جدا و متمایز نشده‌اند، امیدوارم به عنوان و کیل سازمان‌های خاص حکومت‌های ایالتی متعدد تلقی نشوم. من کاملاً آگاه‌ام با وجود بسیاری از اصول عالی‌ای که این موارد مثال حکایت از آن‌ها دارند، نشانه‌های قابل رؤیت نیرومندی از شتاب‌زدگی و هنوز نشانه نیرومندتری از بی‌تجربگی، که این حکومت‌های ایالتی زیر تاثیر آن‌ها شکل گرفته‌اند، در آن‌ها به چشم می‌خورد. اما این نکته به کلی آشکار است که اصل بنیادی مورد بحث‌مان در مواردی از طریق اختلاطی زیادی بزرگ و حتی می‌توان گفت از طریق تثبیت بالفعل قدرت‌های متفاوت زیر پا گذاشته شده است؛ و در هیچ موردی شاهد صورت گرفتن تدبیری از روی صلاحیت برای به عمل درآوردن اصل تفکیک قدرت‌ها که روی کاغذ از آن نام برده می‌شود، نیستیم. آنچه من خواسته‌ام به اثبات برسانم این است: اتهامی که علیه قانون اساسی پیشنهادی عنوان می‌کنند مبنی بر این که اصل متعارف مقدس حکومت آزاد در آن زیر پا گذاشته شده است، نه بر بنیاد معنای راستین این اصل از نظر مؤلف آن قرار دارد، نه بر اساس معنایی که تا امروز در آمریکا به آن داده شده است. این موضوع جالب را در مقاله بعدی دنبال خواهیم کرد.

مقاله ۴۸

این بخش‌ها نباید چنان جدا از هم باشند که گویی هیچ نظارت مقرر از سوی قانون اساسی بر یکدیگر ندارند

برگرفته از New York Packet

جمعه، اول فوریه، ۱۷۸۸

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

در مقاله پیشین نشان دادیم که حکمت سیاسی مورد بحث در آن اقتضا نمی‌کند که بخش‌های قانون‌گذار، اجرایی و قضایی به کلی از هم جدا باشند. اکنون می‌خواهم بکوشم نشان دهم که اگر این بخش‌ها با هم در ارتباط و پیوندی نباشند که هر کدام بتواند نظارتی مطابق قانون اساسی بر دیگری اعمال کند، آن درجه از جدایی که اصل متعارف مورد بحث، به عنوان امری اساسی برای حکومتی آزاد، اقتضا دارد، هرگز در عمل نمی‌تواند به درستی صورت پذیرد. این موضوع معمولاً مورد قبول است که اداره قدرت‌های اختصاصاً متعلق به یک بخش، نمی‌بایستی مستقیماً و کاملاً توسط هیچ یک از بخش‌های دیگر صورت گیرد. این موضوع نیز به همین اندازه مسلم است که

هیچ کدام از آن‌ها نمی‌بایست، مستقیم یا نامستقیم، نفوذی نظارت‌کننده در نحوه اداره قدرت‌های مربوطه‌شان بر دیگران داشته باشد. نمی‌توان منکر این مطلب شد که قدرت از طبعی مهاجم برخوردار است و از این روی می‌بایست در چنان محدودیت‌هایی قرار گیرد که نتواند از حدودی که برای آن مقرر شده است فراتر رود.

بنابراین بعد از آن که در عالم نظر چندین نوع از قدرت با عنوان‌هایی متناسب با طبیعت‌شان چون قانون‌گذار، اجرایی، و قضایی از هم متمایز شدند، وظیفه مشکل‌تر بعدی این است که تضمینی عملی برای هر کدام فراهم شود که مورد تجاوز دیگری قرار نگیرد.

این که این تضمین چه می‌بایست باشد، مشکل بزرگی است که باید حل کرد. آیا کافی خواهد بود که حدود مرزهای این بخش‌ها را در ساختن حکومت به دقت تعیین کنیم و دل‌مان به همین موانع روی کاغذ خوش باشد که تجاوز از حد و غضب قدرتی صورت نخواهد گرفت؟ این همان تضمینی است که به نظر می‌رسد اصولاً مبنای کار نویسندگان اغلب قوانین اساسی آمریکا قرار گرفته است. ولی تجربه به ما اطمینان می‌دهد که در اثربخشی این تدبیر تا حد زیادی بزرگ‌نمایی شده است؛ و نیازی ضروری به ابزار دفاعی مناسب‌تری داریم تا اعضای ضعیف‌تر حکومت در برابر اعضای قوی‌ترش محفوظ بمانند. بخش قانون‌گذار در همه‌جا در حال گسترش دایره فعالیت خویش است و تمامی قدرت را در ورطه گردش بی‌باکانه خویش فرو می‌بلعد. باید به بنیادگذاران جمهوری‌های مان، به خاطر شایستگی‌هایی که از خود نشان داده‌اند، آفرین گفت که هیچ اقدامی از انگشت گذاشتن بر خطاهایی که آنان در آن فروغلیده‌اند کمتر خوشایند نیست. با این همه، احترام به حقیقت و ادارمان می‌کند بگوئیم که این بنیادگذاران به نظر می‌رسد هرگز برای لحظه‌ای هم که شده چشم‌های خود را از مشاهده خطر تهدیدکننده آزادی برگردانده باشند، خطری ناشی از امتیاز همواره فزاینده و همواره غضب‌کننده مقامی موروثی، مورد حمایت و تقویت شاخه‌ای موروثی از اقتدار قانون‌گذاری. به نظر می‌رسد این بنیادگذاران هرگز به ذهن‌شان خطور نمی‌کرده است که خطری از ناحیه غضب‌های قانون‌گذاری هم وجود دارد، چون اعطای تمامی قدرت در دست‌هایی واحد

می‌بایست به همان جباریتی بینجامد که در مورد غصب قدرت‌های اجرایی شاهدش هستیم. در حکومتی که امتیازهای متعدد و گسترده در دست‌های سلطانی موروثی متمرکز است، بخش اجرایی به درستی چونان سرچشمه خطر تلقی می‌شود و با تمامی رشکی که از احساس همت و غیرت نسبت به آزادی برمی‌خیزد، مورد نظارت است. در یک دموکراسی، که در آن انبوهی از مردم شخصا نقش‌های قانون‌گذاری را به عهده دارند و به علت ناتوانی‌شان در برگذاری تبادل نظرهای منظم و اتخاذ تدابیر سنجیده، در معرض تحریکات جاه‌طلبانه مقامات اجرایی‌شان هستند، این ترس همواره هست که مبادا چنین وضعی در فرصتی مناسب به جباریت ختم شود. ولی در جمهوری مبتنی بر آرای مردم، که در آن احتیاط‌های لازم برای محدود نگاه‌داشتن مقام اجرایی، چه در مورد گستره قدرت‌اش، چه از نظر مدت زمانی‌اش در نظر گرفته می‌شود و در آن قدرت قانون‌گذاری توسط مجلس اعمال می‌گردد؛ مجلسی که برانگیخته نفوذی است که گمان می‌رود روی مردم دارد و برخوردار از اعتماد تزلزل‌ناپذیری به قدرت خویش، با نمایندگانی به حد کافی متعدد که بتوانند تمامی سودهای مؤثر بر انبوهی از مردمان را احساس کنند، ولی نه آن‌چنان که بتواند، برای ارضای سودهای‌اش، از وسایلی که خرد حکم می‌کند بهره بگیرد؛ بر ضد جاه‌طلبی دامنه‌یاب این بخش از قدرت است که مردم باید همه احساس رشک خویش را به کار ببندند و همه تدابیر خود را هزینه کنند. بخش قانون‌گذار در حکومت‌های ما، برتری‌ای هم از ناحیه‌ای دیگر دارد. با توجه به این‌که قدرت‌های مطابق با قانون اساسی‌اش در عین حال گسترده‌تر و کمتر محدود به حدود مرزهایی مشخص هستند، با سهولت بیش‌تری می‌تواند مواردی از غصب قدرت‌اش را زیر نقاب اقدامات پیچیده و نامستقیمی که به هزینه بخش‌های همکار انجام می‌دهد، پنهان کند. گاهی از اوقات با مسئله‌ای در هیئت‌های قانون‌گذار روبه‌رویم که پاسخ‌گفتن به آن به واقع آسان نیست؛ آن مسئله این است که آیا دست‌زدن به اقدامی خاص فراتر از دایره عمل بخش قانون‌گذار خواهد بود یا نه. از سوی دیگر قدرت اجرایی با محدودبودی‌اش در فضایی فشرده‌تر و با ساده‌تربودی‌اش به طبیعت خویش، یا قدرت قضایی با محدودبودی‌اش به حدود مرزهایی نامعین‌تر از آنچه در

مورد قدرت اجرایی گفته شد، در وضعی قرار دارند که طرح‌های غصب قدرت و خروج از حوزه اختیارات‌شان توسط هر کدام از این بخش‌ها، بی‌درنگ افشا خواهد شد و خودبه‌خود به شکست خواهد انجامید. با این همه، آنچه گفته شد هنوز کامل نیست: از آنجا که بخش قانون‌گذار تنها بخشی است که به جیب‌های مردم دسترسی دارد، و در برخی از قانون‌های اساسی [ایالتی] از امتیاز رازپوشی کامل، و در همه آن‌ها از نفوذی دست بالا در باب پاداش‌های پولی عوامل دیگر بخش‌ها برخوردار است، نتیجه‌اش به پدید آمدن وابستگی‌ای به بخش قانون‌گذار می‌انجامد که به نوبه خودش خروج غیرقانونی این بخش از حدود اختیارات‌اش را آسان‌تر می‌کند. من در این مورد برای بیان آنچه گفتم به تجربه شخصی همگی مان اتکا کردم. اگر ضرورت داشته باشد که درستی این تجربه را به کمک دلایل خاص ثابت کنیم، آن قدر دلیل در دست هست که انتهایی ندارد. من ممکن است شاهدهی در هر یک از شهروندانی بیابم که به جریان ادارات عمومی وارد بوده یا به آن توجه داشته است. می‌توانم دلایل فراوان در دفاتر عمومی و بایگانی‌های ایالت‌های اتحاد پیدا کنم. ولی به عنوان دلیلی کوتاه و در عین حال به همان اندازه قانع‌کننده و مسلم می‌توانم دو ایالت را مثال بزنم که توسط دو اقتدار استثناپذیر نیز تایید شده است. مورد مثال نخست ویرجینیا است، ایالتی که، چنان‌که دیده‌ایم، آشکارا در قانون اساسی‌اش اعلام کرده که سه بخش بزرگ قدرت نباید قاطی هم شوند. اقتداری که می‌تواند حرف مرا تایید کند، آقای جفرسون (Jefferson) است که، در کنار دیگر امتیازات‌اش در نگرش به نحوه عمل حکومت، خودش نخستین مقام آن نیز بوده. برای نشان دادن کامل ایده‌هایی که تجربه وی در این موضوع به او آموخته است، ضروری خواهد بود بندی تا حدی طولانی از اثر بسیار جالب وی با عنوان «یادداشت‌هایی درباره ایالت ویرجینیا» (ص. ۱۹۵) را به عنوان مثال در اینجا نقل کنیم. می‌نویسد: «همه قدرت‌های حکومت، از قانون‌گذاری گرفته تا اجرایی و قضایی، به هیئت قانون‌گذار ختم می‌شوند. تمرکز این قدرت‌ها در دست‌های یک تن واحد، درست همان تعریف حکومت استبدادی است. در این که این قدرت‌ها می‌بایست در دست‌های متعدد متمرکز شوند، نه تنها در یک دست، هیچ

تخفیفی نباید داد. یکصد و هفتاد و سه مستبد یقیناً همان قدر ستمگری خواهند کرد که از یک تن ساخته است. کسانی که شکی در این مورد دارند، بد نیست چشم‌های‌شان را به جمهوری ونیز بدوزند. این که ما خود این نمایندگان را برگزیده‌ایم، چندان اهمیتی برای ما ندارد. آن نوع حکومتی که ما خواستارش بودیم، استبداد انتخابی نبود؛ بلکه حکومتی بود که علاوه بر مبتنی بودن بر اصول آزاد، قدرت‌های حکومتی در آن می‌بایست مابین چندین هیئت از مقامات چنان تقسیم شوند و از چنان توازنی برخوردار باشند که هیچ کدام نتواند از محدوده قانونی‌اش فراتر رود، بی آن که در عمل توسط دو بخش دیگر متوقف و بازداشته شود. به این دلایل بود که کنوانسیون، پس از قبول نسخه حکومت، بنای آن را بر این بنیاد گذاشت که بخش‌های قانون‌گذار، اجرایی و قضایی، می‌بایست از هم جدا و متمایز باشند، چندان که هیچ کس نتواند دست به اعمال قدرت‌هایی بزند که بیش از حد اختیارات یکی از آن‌ها در آن واحد باشد. ولی هیچ سد و مانعی مابین این چند قدرت پیش‌بینی نشده بود. اعضای بخش‌های قضایی و اجرایی برای ماندن در مقام خود و برخی از آنان برای ادامه‌دادن به همین مقام، زیر تبعیت بخش قانون‌گذار رها کرده شدند. از این روی، اگر بخش قانون‌گذار از اختیارات اجرایی و قضایی نیز استفاده کند، ظاهراً هیچ مخالفتی در کار نخواهد بود؛ یا اگر هم باشد، اثری نخواهد داشت؛ زیرا اگر مخالفتی صورت گیرد، بخش قانون‌گذار می‌تواند برای توجیه تصمیم‌های خویش به صورت جلسه معروف به قوانین مجلس (acts of Assembly) استناد کند که تصمیم‌های یادشده را برای شاخه‌های دیگر اجباری می‌کند. با همین گونه استناد است که بخش قانون‌گذار، در شرایطی متعدد، در باب حقوقی تصمیم‌گیری کرده است که نیازمند مشاورات قضایی بوده، و رهبری اجرایی، در طول کل مدت نشست‌شان، به این گونه تصمیم‌گیری‌ها واکنشی عادی و آشنا از خود نشان داده است. ایالت دیگری که من به عنوان مثال می‌خواهم به آن اشاره کنم پنسیلوانیاست؛ و اقتدار مورد مثال دیگر، شورای سانسورکنندگان (Council of Censors) و تجمع‌شان در سال‌های ۱۷۸۳ و ۱۷۸۴ است. بخشی از وظایف این هیئت، چنان که در قانون اساسی آمده، این بوده که «ببیند آیا قانون اساسی در تمام بخش‌هایش محترم شمرده شده و زیر پا گذاشته نشده

است؛ و آیا شاخه‌های قانون‌گذار و اجرایی حکومت، به عنوان محافظان مردم، به کل وظیفه خود عمل کرده‌اند، یا قدرت‌هایی بزرگ‌تر از آنچه قانون اساسی به آن‌ها داده است به خود داده و آن‌ها را در عمل به کار بسته‌اند.» در اجرای این ماموریت، شورای مورد بحث ناگزیر به مقایسه‌ای میان شیوه‌های عمل دو بخش قانون‌گذار و اجرایی و قدرت‌هایی که قانون اساسی این دو بخش به آن‌ها داده است، کشیده می‌شد؛ و بر مبنای امور واقعی که درستی بیش‌ترشان هم مورد قبول هر دو طرف حاضر در شورا بود، معلوم می‌شود که قانون اساسی، در موارد مهم متعددی، توسط بخش قانون‌گذار آشکارا زیر پا گذاشته شده است. تعداد زیادی از قوانین گذرانده شده‌اند که، بدون هیچ ضرورتی ظاهری، قاعده‌ای را که خواستار آن است تمام قانون‌های متضمن نفع عمومی را نخست باید برای بررسی مردم منتشر کرد، نقض می‌کنند؛ آن هم قاعده‌ای را که از شمار مهم‌ترین تدابیری است که قانون اساسی در مقابله با قوانین نامناسب بخش قانون‌گذار اندیشیده است. قالب محاکمه توسط هیئت داوران که مطابق قانون اساسی است، نقض گردیده و قدرت‌هایی به عهده گرفته شده‌اند که قانون اساسی آن‌ها را به مرجعی نداده است.

قدرت‌های اجرایی زیر پا گذاشته شده‌اند. دستمزدهای قضات، که قانون اساسی آشکارا خواستار تثبیت آن‌هاست، هر جا که فرصتی پیش آمده دچار تغییر شده‌اند؛ و مواردی از جرائم که رسیدگی به آن‌ها به بخش قضایی تعلق داشته، بارها به شناخت و تصمیم بخش قانون‌گذاری واگذار شده‌اند. کسانی که مایل‌اند موارد خاص متعددی را که تحت هر یک از این عناوین قرار می‌گیرند شخصا ببینند، می‌توانند به صورت مجلس‌های شورا که زیر چاپ‌اند مراجعه کنند، آنجا معلوم خواهد شد که برخی از این موارد را می‌توان به شرایط خاصی در ارتباط با جنگ نسبت داد؛ در حالی که بخش بزرگ‌ترشان به آثار خودانگیخته حکومتی برمی‌گردند که درست سازمان نیافته است. این نکته نیز آشکار خواهد شد که بخش اجرایی، در نقض‌های مکرری که از قانون اساسی صورت می‌گیرد، بی‌گناه نبوده است. با این همه، سه نکته هست که باید در نظر گرفت:

یک: نسبت بزرگی از این نقض قانون‌ها، یا از نتایج بی‌واسطه جنگ بوده، یا ناشی از سفارش کنگره یا فرمانده کل قوا؛

دو: در بیش‌تر موارد دیگر، بخش اجرایی کاری جز این نکرده که مطابق احساسات اظهارشده یا شناخته‌شده بخش قانون‌گذار عمل کند؛

سه: بخش اجرایی پنسیلوانیا از لحاظ شمار اعضای تشکیل‌دهنده‌اش، از بخش‌های اجرایی ایالت‌های دیگر متمایز است. از این بابت می‌توان گفت که بخش نامبرده نزدیکی بیش‌تری به یک مجلس قانون‌گذار دارد تا به یک شورای اجرایی. و از آنجا که اعضای آن از هرگونه هراسی از لحاظ مسئولیت فردی برای اعمالی که کل هیئت مرتکب آن‌هاست مبرا هستند و سرمشق‌گیری متقابل و نفوذ همراه با آن اعتمادبخش آنان نیز هست، به خود اجازه می‌دهند با اطمینان بیش‌تری به اقدامات خلاف قانون اساسی دست بزنند تا در موردی که اداره بخش اجرایی در دست یک تن یا تعداد اندکی از افراد است.

نتیجه‌ای که من قطعاً از این ملاحظات می‌توانم بگیرم این است که ترسیم خط جداساز ساده‌ای از حدود مرتبط با قانون اساسی ایالاتی چند روی کاغذ، تضمینی کافی برای جلوگیری از این‌گونه نقض‌ها که سرانجام به تمرکزی جبارانه از همه قدرت‌های حکومتی در دست‌هایی واحد خواهد کشید، نیست.

مقاله ۴۹

روش جلوگیری از تخطی‌های هریک از بخش‌های حکومت با توسل به مردم از خلال کنوانسیون

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۵ فوریه، ۱۷۸۸

همیلتون یا مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

مؤلف «یادداشت‌هایی درباره ویرجینیا»، که در مقاله آخری از نوشته‌اش مثال‌هایی آوردیم، طرحی را هم به این اثر بارزش ضمیمه کرده است؛ طرحی از قانون اساسی که به این منظور تهیه شده بوده که به بررسی کنوانسیون عرضه شود؛ کنوانسیونی که انتظار می‌رفته با دعوت بخش قانون‌گذاری در ۱۷۸۳ تشکیل جلسه دهد تا قانون اساسی‌ای برای ایالت‌های مشترک‌المنافع برقرار سازد. این طرح، مانند هر چیز دیگری به همین قلم، بیان‌گر چرخش فکری‌ای اصیل، جامع، و بجا است؛ و از آن رو درخور توجه بیش‌تر است که نشان‌دهنده دل‌بستگی شدید نویسنده‌اش به حکومت جمهوری است و دیدگاه‌های روشنی را از گرایش‌هایی خطرناک ارائه می‌دهد که می‌بایست آماده برخورد با آن‌ها بود.

یکی از احتیاط‌هایی که جفرسون پیشنهاد می‌کند و نهایتاً چنان می‌نماید که آن را چونان تضمینی برای بخش‌های ضعیف‌تر قدرت در برابر تهاجمات بخش‌های قوی‌تر می‌بیند، شاید بتوان گفت خاص خود او است، با ارتباط بی‌واسطه‌ای که با بررسی فعلی مان دارد، نمی‌بایست آن را نادیده گذاشت. پیشنهاد وی این است که: «هر گاه دو شاخه از سه شاخه حکومت، هر کدام با رای دوسوم کل‌شان، هم‌نظر شوند که تشکیل کنوانسیون برای تغییری در قانون اساسی، یا اصلاح موارد نقض شده‌اش، ضرورت دارد، باید کنوانسیون را برای تشکیل جلسه فراخواند.» از آنجا که مردم یگانه سرچشمه برحق قدرت‌اند و پیمان قانون اساسی، که شاخه‌های متعدد حکومت خود را از آن دارند، از همین سرچشمه نشأت گرفته است، به نظر می‌رسد روی آوردن به همین اقتدار اصیل در هر حال امری است دقیقاً متناسب با اصول جمهوریت؛ آن هم نه فقط هنگامی که مسئله بر سر گسترش دادن قدرت‌های حکومت، کاستن آن‌ها، یا وارد کردن تغییراتی در آن‌هاست، بلکه همچنین در مواردی که هر کدام از بخش‌ها ممکن است به تجاوزهایی در باب اقتدارهای قانونی بخش‌های دیگر دست بیازد. از آنجا که بخش‌های متعدد، با تصریح کمیسیون مشترک‌شان، کاملاً با هم هم‌سان شده‌اند، مسلم است که هیچ کدام‌شان نمی‌تواند مدعی حقی انحصاری یا برتر باشد تا به استناد آن مرزهایی بین قدرت‌های مربوطه‌شان ترسیم کند؛ و این که تجاوزهای بخش قوی‌تر که می‌بایست جلوی‌شان را گرفت چه گونه‌اند، یا خطاهای بخش ضعیف‌تر که باید ترمیم‌اش کرد کدام‌اند، بدون این که به خود مردم مراجعه شود، سوال‌هایی‌اند که چه کسی، به اندازه تضمین‌کنندگان کمیسیون‌ها (garantors of commissions)، به تنهایی می‌تواند معنای حقیقی‌شان را تعیین و اجراشدن‌اش را تضمین کند؟ در چنین استدلالی به یقین نیروی بسیاری نهفته است و باید پذیرفت که همین استدلال ثابت می‌کند باید راهی قانونی برای تصمیم‌گیری مردم، در برخی فرصت‌های بزرگ و فوق‌العاده، در نظر گرفت و باز گذاشت. ولی به نظر می‌رسد با اعتراض‌های بی‌شماری با این پیشنهاد مراجعه به مردم روبه‌رو هستیم؛ چرا که منظور از این تدبیر پیشنهادی این است که بخش‌های متعدد قدرت در هر موردی در محدوده حدود مرزهایی که قانون اساسی

برای شان تعیین کرده است باقی بمانند و از آنها تجاوز نکنند.

اولین انتقادی که در این مورد می‌توان عنوان کرد این است که تدبیر پیشنهادی در موردی که دو بخش از قدرت بر ضد بخش سوم هم‌دست می‌شوند به هدف خویش نائل نمی‌شود. اگر اقتدار قانون‌گذار، که از وسایل بسیاری برای اقدام و تاثیرگذاری روی انگیزه‌های دو بخش دیگر برخوردار است، بتواند به این موفقیت دست بیابد که یکی از آن دو را در جهت منافع خود با خویش همراه کند، یا حتی یک‌سوم از اعضای اش را، بخش سوم نخواهد توانست به هیچ امتیازی از درمان پیشنهادشده برسد. با این همه، من زیاد روی این اعتراض نمی‌ایستم، زیرا ممکن است آن را چنین تلقی کرد که بیش‌تر اعتراضی به نحوه اجرای اصل مورد نظر است تا به خود این اصل. در مرحله دوم، که ممکن است این تصور ضمنی را القا کند که نقصی در حکومت وجود دارد، توسل‌های پیاپی به مردم ممکن است تا حدود زیادی حکومت را از احترامی که زمان به همه چیز ارزانی می‌دارد محروم کند؛ احترامی که بدون آن شاید خردمندترین و آزاداندیش‌ترین حکومت‌ها هم قادر به برخورداری از ثبات لازم نخواهد بود. اگر راست باشد که هر حکومتی متکی به افکار عمومی است، این نیز به همان اندازه از حقیقت برخوردار است که نیروی افکار عمومی در هر فرد؛ و تاثیر عملی آن در رفتارش، بستگی دارد به این که تصور حکومت از تعداد کسانی که در این افکار عمومی شریک‌اند چیست. عقل آدمی، مانند خود آدمی، هنگامی که در تنگنای تنهایی قرار گیرد خوددار و محتاط است، آن‌گاه سرسختی و اعتماد لازم را پیدا می‌کند که ببیند با چه تعداد از مردم هم‌بسته و همدل است. هنگامی که موارد مثال تقویت‌کننده یک عقیده همان‌قدر کهن هستند که متعدد، همه می‌دانند که تاثیری دو برابر خواهند داشت. در ملتی متشکل از فیلسوفان، نیازی به در نظر گرفتن چنین ملاحظه‌ای وجود ندارد. وجود احترامی برای قوانین، با صدایی که از عقل روشن‌بین و بیدار برمی‌خیزد، به حد کافی تامین خواهد شد. ولی مسئله این است که انتظار ملتی از فیلسوفان را داشتن، همان‌قدر نامحتمل است که افلاطون انتظار وجود نژادی از پادشاهان فیلسوف را داشت. و در هر ملتی از نوع

دیگر، معقول‌ترین حکومت هم بیش‌تر به این امتیاز خواهد اندیشید که پیش‌دآوری‌های مردم را در کنار خود داشته باشد. خطر به‌هم‌زدن آرامش عمومی از راه تحریک هر چه بیش‌تر سودهای مردمان هم خودش اعتراضی جدی‌تر بر ضد این امر است که بخواهیم مسائل مربوط به قانون اساسی را هر بار به تصمیم کل جامعه واگذاریم.

با وجود پیشرفت‌هایی که با تجدیدنظرهای صورت گرفته روی قالب‌های مستقر حکومت‌مان به آن‌ها دست یافته‌ایم، که مایه این همه افتخار، فضیلت و هوشمندی برای مردم آمریکا هستند، باید اعتراف کرد که این‌گونه آزمون‌ها به طبع خویش‌ظریف‌تر از آن‌اند که بدون درکاربودن ضرورتی به آن‌ها متوسل شویم و مرتب تکرارشان کنیم. باید به یاد داشته باشیم همه قوانین اساسی موجود در گیرودار شرایطی خطرناک تنظیم شده‌اند که از خصمانه‌ترین سوداها نسبت به ایجاد نظم و همکاری سرشار بوده‌اند؛ یا از اعتمادی پرشور از سوی مردم به رهبران میهن‌پرست‌شان که قادر بوده گوناگونی معمول عقاید روی مسائل ملی را بپوشاند؛ آن‌هم در حالی که وجود اشتیاقی عام به صور تازه و مخالف با صور پیشین، عاملی در برافروختن احساس کین‌توزی و خشم عمومی بر ضد حکومت قبلی بوده است؛ و هیچ ذهنیت حزبی پیوسته با تغییرهایی که قرار بوده صورت گیرند، یا تجاوزهایی که می‌بایست چاره‌ای برای‌شان اندیشیده شود، نمی‌توانسته خمیره خود را در اقدام مردم بیامیزد. وضعیت آینده‌ای که ما می‌بایست انتظار داشته باشیم که در آن به سر خواهیم برد، در مقابل خطری که نگران‌اش هستیم، هیچ‌گونه تضمینی به ما ارائه نمی‌دهد. ولی بزرگ‌ترین اعتراض به همه این‌ها این است که تصمیم‌هایی که ممکن است احتمالاً نتیجه چنین درخواست‌هایی باشند، پاسخ‌گوی مقصودی نخواهند بود که منظور از آن برقراری تعادلی مطابق با قانون اساسی در حکومت است. ما شاهد این موضوع بوده‌ایم که گرایش حکومت‌های جمهوری معطوف به بزرگ‌ترکردن بخش قانون‌گذار به زیان دو بخش دیگر است. فراخوان‌های مردم، بنابراین، معمولاً توسط بخش‌های اجرایی و قضایی صورت خواهند گرفت. ولی از هر سمتی که این فراخوان صورت گیرد، آیا هر کدام، از لحاظ نتیجه دآوری، از امتیازهایی برابر بهره‌مند خواهند شد؟ ببینیم بررسی موقعیت‌های متفاوت‌شان چه خواهد بود. تعداد اعضای

بخش‌های اجرایی و قضایی کم‌ترند و فقط بخش کوچکی از مردم می‌توانند آن‌ها را مشخصاً بشناسند. این بخش کوچک به خاطر شیوه انتصاب‌شان همچنان که به خاطر طبیعت و طول مدتی که به ایفای نقش‌های خویش می‌پردازند، از مردم دورتر از آن‌اند که سهم مهمی در علایق‌شان داشته باشند. دسته نخست، معمولاً موضوع بی‌اعتمادی‌اند و اداره‌شان همواره در معرض این است که رنگ بپازد و علاقه مردم به خود را از دست بدهد. اعضای بخش قانون‌گذار، برعکس، متعددند. این اعضا در بین مردم‌اند و با آنان سر و کار دارند. پیوستگی‌هایی که اینان از لحاظ خویشاوندی، دوستی و شناسایی با هم دارند، نسبت مهمی از بانفوذترین بخش جامعه را در برمی‌گیرد. طبیعت اعتماد عمومی‌شان متضمن داشتن نفوذی شخصی در بین مردم است؛ مردم آن‌ها را به عنوان کسانی در نظر می‌گیرند که به نحوی خاص‌تر پاسبانان فداکار حقوق و آزادی‌های مردم‌اند. با توجه به این امتیازها، به سختی می‌توان فرض کرد که بخش رقیب این‌ها برای برخورداری از نظر مساعد مردم بختی برابر دارد. ولی اعضای بخش قانون‌گذار فقط برای دفاع موفق از خواست خویش نیست که از وضع بهتری در بین مردم برخوردار است. آنان احتمالاً از خود داورانی هم برای مردم می‌سازند.

همان نفوذی که سبب شده آنان به عضویت بخش قانون‌گذار درآیند، صندلی مخصوصی هم برای‌شان در کنوانسیون تامین می‌کند. اگر این امر در همه موارد تحقق نیابد، به احتمال در چندین مورد تحقق خواهد یافت و با اطمینان کافی می‌شود گفت در مورد شخصیت‌های رهبری‌کننده‌ای صورت خواهد گرفت که همه چیز در چنین هیئت‌هایی وابسته به آن‌ها ست. خلاصه این که کنوانسیون عمدتاً از کسانی تشکیل خواهد شد که اعضای بخشی که رفتارشان مورد انتقاد است بوده‌اند، هستند، یا انتظار می‌رود باشند. در نتیجه اینان، خود از جمله اعضای سازنده مسئله‌ای هستند که قرار است با تصمیم همین‌ها حل شود. با این همه، ممکن است گاه پیش بیاید که فراخوان‌ها به مردم در شرایطی صورت بگیرد که رقابت در آن‌ها با بخش‌های اجرایی و قضایی کمتر است. در این صورت، استفاده‌های نادرست بخش قانون‌گذار علنی‌تر و غیر قابل‌انتظارتر از آن هستند که بتوان رنگ و لعاب بهانه‌ای خاص را به آن‌ها چسباند. اینجا ست که

بخشی نیرومند از اعضای اش ممکن است در کنار اعضای دو بخش دیگر قرار گیرند. بخش اجرایی قدرت ممکن است در دست‌های کسی قرار گیرد که به نحوی خاص محبوب مردم است. اگر چنین اتفاقی بیفتد، تصمیم عموم مردم ممکن است کمتر تحت تاثیر پیش‌دآوری‌های مطلوب بخش قانون‌گذار گرفته شود. ولی حتی در چنین حالتی هم هرگز نمی‌توان انتظار داشت که چنین تصمیمی تحت تاثیر انگیزه‌های راستین مسئله گرفته شده باشد. این تصمیم ممکن است به صورتی پرهیزناپذیر با ذهنیت طرف‌های قبلاً موجود، یا طرف‌های ذی‌نفعی که خود موضوع به وجود خواهد آورد، پیوند داشته باشد. ممکن است در پیوند با اشخاصی باشد که منش ممتازی دارند و تاثیری گسترده در جامعه محلی. چنین تصمیمی توسط مردان راستینی اعلام خواهد شد که یا عامل یا از رقبای اقداماتی بوده‌اند که تصمیم مورد بحث به آن‌ها مربوط می‌شود. بنابراین، آنچه بر تخت داوری نشسته است، سودهای مردم است نه عقل‌شان. ولی تنها عقل مردم است که می‌بایست حکومت را کنترل و رفتارشان را تنظیم کند.

در آخرین مقاله دیدیم که اعلام‌ها و اظهارات ساده در متن نوشته قانون اساسی، برای آن‌که بخش‌های متعدد را وادارد در چارچوب حقوق قانونی‌شان باقی بمانند کافی نیست. در این مقاله به نظر می‌رسد که فراخوان‌های گه‌گاهی مردم هم برای این مقصود، نه تدبیری خاص خواهند بود، نه تدبیری مؤثر. من دیگر به بررسی تاثیری که تدبیرهایی با ماهیت متفاوت، در طرحی که در فوق از آن مثال آوردیم، ممکن است داشته باشند، نمی‌پردازم. برخی از آن‌ها بی‌تردید بر اصول سیاسی‌اعلایی مبتنی هستند و همگی با مهارت و دقتی ستایش‌انگیز نوشته شده‌اند.

مقاله ۵۰

بررسی فراخوان‌های دوره‌ای به مردم

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۵ فوریه، ۱۷۸۸

همیلتون یا مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

ممکن است، احتمالاً، ادعا شود که به جای فراخوان‌های گه‌گاهی از مردم، که اعتراض‌های مان به آن‌ها وارد بوده، به نظر می‌رسد فراخوان‌های دوره‌ای از مردم، ابزار مناسب‌تری برای پیش‌گیری از دست‌اندازی‌ها به قانون اساسی و اصلاح این‌گونه مداخلات باشد. باید انتظار داشته باشیم که من در بررسی این تدابیر خودم را به این مطلب محدود کنم که بینم تدابیر مورد بحث با واداشتن بخش‌های متفاوت قدرت به ماندن در چارچوب حدود مرزهای خود تا چه حد توان این را دارند که قانون اساسی را تقویت کنند، بی‌آن‌که به آن‌ها به‌گونه‌ای خاص به عنوان تدابیری برای وارد کردن تغییراتی در خود قانون اساسی بنگرم. در نگاه نخست، فراخوان مردم در دوره‌هایی ثابت، به نظرم می‌رسد تقریباً همان گرفتاری‌هایی را دارد که فراخوان‌های صورت‌گیرنده در

فرصت‌های خاص خودبه‌خود پیش‌آینده.

اگر فاصله‌ای که دوره‌ها را از هم جدا می‌کند کوتاه باشد، تدابیری که برای بازبینی و اصلاح در نظر گرفته شده‌اند، می‌بایستی تازگی داشته باشند. با همه اوضاع و احوالی که بر آن‌اند تا نتایج بازبینی‌های گه‌گاهی را ضایع و خراب کنند، مرتبط. اگر دوره‌های فراخوان مردم دورتر از هم باشند، همین ملاحظه را در مورد همه تدابیر اخیر می‌توان صادق دانست؛ و به نسبتی که دورتربودی موارد دیگر ممکن است سبب شکل‌گیری بازبینی‌ای کمتر آمیخته به شور و احساسات شود، این امتیاز از گرفتاری‌هایی که به نظر می‌رسد می‌خواهند با تمام وزن خود در برابر آن تعادلی ایجاد کنند جداناپذیر خواهد بود. اولاً، انتظار سانسور عمومی‌ای دوردست، مانعی کاملاً ضعیف برای قدرتی خواهد بود که قرار است از افراط‌گری‌های فعلی‌اش بر مبنای فوریت انگیزه‌های موجود جلوگیری شود. آیا این امر را باید در نظر گرفت یا نه، که مجلسی قانون‌گذار، با صد یا دویست تن عضو، که با حرارت تمام پیگیر موضوعی مطلوب خویش است و برای دستیابی به آن، همه محدودیت‌های موجود در قانون اساسی را زیر پا می‌گذارد، در اقدام خود باز بایستد، آن هم از ترس این که رفتارش در ده یا پانزده یا بیست سال بعد ممکن است با ملاحظاتی سانسورکننده بازبینی شود؟ در ثانی، اگر فواصل فراخوان مردم زیاد طولانی باشند، تجاوزهای صورت گرفته دیگر به جایی رسیده‌اند که آثار زیان‌مندان چنان کامل شده که هیچ تدبیر درمان‌کننده‌ای برای آن‌ها نمی‌توان یافت و اعمال کرد. و در مرحله ثالث، اگر وضع به گونه‌ای که می‌گوییم نمی‌بود، این گونه تجاوزها به قانون از مدت‌ها پیش صورت می‌گرفت و ریشه‌های عمیقی می‌داشت، به آسانی هم نمی‌شد ریشه‌کن‌شان کرد. طرح بازنگری در قانون اساسی به منظور ترمیم دست‌اندازی‌هایی که در آن صورت گرفته است و همین‌طور برای هدف‌های دیگر، از هم‌اکنون در یکی از ایالت‌ها آزموده شده است. یکی از هدف‌های شورای سانسور بر گزارشده در پنسیلوانیا در تاریخ‌های ۱۷۸۳ و ۱۷۸۴، چنان‌که دیده‌ایم، این بوده که ببینند آیا «قانون اساسی مورد تجاوز و دست‌اندازی قرار گرفته است یا نه؛ و آیا بخش‌های قانون‌گذار و اجرایی در کار هم دخالت کرده‌اند یا نه.» این تجربه مهم و تازه در سیاست، از چندین نقطه نظر

شایان توجهی ویژه است. در برخی از این دیدگاه‌ها، این تجربه شاید به عنوان آزمونی تک که در شرایطی خاص صورت گرفته است، می‌تواند به هیچ وجه قانع‌کننده نباشد. ولی با کاربردش به موردی که تحت ملاحظه ما ست، دربردارنده امور واقعی است که من به خود جرات می‌دهم به عنوان نمونه‌ای کامل و قانع‌کننده از استدلالی که کرده‌ام، بر آن‌ها انگشت بگذارم. اول این که با توجه به نام‌های کسانی که شورا را تشکیل دادند، به نظر می‌رسد که از بین آنان، دست کم، برخی از شخصیت‌های بامنش و رهبری‌کننده در احزابی‌اند که قبلاً در ایالت وجود داشته‌اند.

دوم، به نظر می‌رسد که همین اعضای فعال و رهبری‌کننده شورا در جریان سال‌های بازمینی شورا، جزو اعضای فعال و بانفوذ شاخه‌های قانون‌گذار و اجرایی بوده‌اند؛ اینان حتی از شمار تشویق‌کنندگان یا رقبای همان اقداماتی بوده‌اند که قرار بوده بر مبنای متن قانون اساسی درباره آن‌ها داوری شود. دو تن از این اعضا نایب‌رئیسان ایالت بوده‌اند و چند تن دیگر اعضای شورای اجرایی در طول هفت سال گذشته. یکی از آنان سخنگو بوده و تعدادی دیگر از اعضای ممتاز مجلس قانون‌گذار در همان دوره.

سوم، هر صفحه از صورت‌جلسه‌های بحث‌های شورا نشانگر تاثیری است که همه این اوضاع و احوال بر بحث‌ها و مذاکرات‌شان داشته‌اند. در طول مدت ادامه این مذاکرات، شورا دچار تفرقه مدام و شدید موجود میان دو طرف بوده. این امر واقع را هر دو طرف می‌دانند و خودشان هم از آن اظهار تاسف کرده‌اند. حتی اگر این اظهار تاسف هم نمی‌بود، وجه ظاهر مذاکرات‌شان خود دلیلی به همان اندازه قانع‌کننده است که نشان دهد بحث‌های‌شان در چه شرایطی صورت گرفته است. در باب هر مسئله‌ای، هر چند هم به خودی خود بی‌اهمیت، یا غیرمربوط به مسائل دیگر، شاهد آن هستیم که اعضای با نام‌های معین همواره در دو ستون در مقابل هم ایستاده‌اند. هر مشاهده‌گر بی‌طرفی، بدون اشتباه، و در عین حال بی‌آن که بخواهد نشان دهد ضد این یا آن طرف دیگر، یا ضد هیچ فرد یا افرادی از این یا آن طرف است، می‌تواند شهادت دهد که متأسفانه سوداها و تصورات خیالی هستند که بر تصمیم‌گیری‌های این شورا مسلط بوده‌اند، نه عقل. هنگامی که آدم‌ها، با خونسردی و آزادی، از عقل خود در قضاوت در باب انواع

مسائل استفاده می‌کنند، پیدا است که ناگزیر به عقاید متفاوتی در باب برخی از آن‌ها کشیده خواهند شد. اما هنگامی که همگی تحت تاثیر سودای مشترکی قرار دارند که بر تصمیم‌گیری‌هایشان تاثیری تعیین‌کننده می‌گذارد، عقایدشان، البته اگر بتوان آنچه را که اظهار می‌کنند چنین نامید، هیچ فرقی با هم نخواهد داشت.

چهارم، این سوال دست‌کم به صورتی مشکل‌نما وجود دارد که آیا تصمیم‌های چنین هیئتی از افراد، ممکن نیست در شرایطی متعدد به حدودی که برای بخش‌های قانون‌گذار و اجرایی تجویز شده‌اند بی‌اعتنا باشند، به جای آن که توجه کنند باید این حدود را تا حد همان چیزی که محل و مقام‌شان در قانون اساسی اجازه می‌دهد نگاه داشت و اعمال کرد.

پنجم، من هرگز دریافته‌ام که تصمیم‌های شورا روی مسائل مربوط به قانون اساسی، تصمیم‌هایی که به صحیح یا به غلط گرفته شده باشند، توانسته باشند روی نحوه معمول اعمال‌شان که مبتنی بر ساخت‌های قانونی است، تغییری ایجاد کنند. حتی اگر اشتباه نکنم، به نظر می‌رسد که بخش قانون‌گذار معاصر، در یک مورد، از پذیرش تعبیرهای شورا خودداری کرده و آن‌ها را نپذیرفته است و در این تعارض موفق هم شده است. این هیئت متشکل از سانسورکنندگان، بنابراین، در عین حال با پژوهش‌های خود وجود بیماری‌ها در نظام ما را ثابت می‌کند، و با استناد به همین مثال، بی‌اثربودی درمان‌اش را. اعتبار این نتیجه‌گیری را نمی‌توان با این مدعا تضعیف کرد که ایالتی که در آن چنین آزمونی صورت گرفته است، ایالتی بوده که در حالت بحران قرار داشته و از مدت‌ها پیش‌تر بر اثر غیظ و کینه موجود میان احزاب، دچار برانگیختگی و دوپارگی‌ای شدید. آیا می‌شود ادعا کرد، در دوره هفت‌ساله آینده‌ای، همین ایالت از خطرهای ناشی از اختلافات احزاب در امان خواهد بود؟ آیا می‌شود فرض را بر این گذاشت که هر ایالتی دیگر، در همین دوره زمانی یا در طول هر دوره‌ای دیگر، دچار این‌گونه مسائل و مصائب نخواهد بود؟ چنین چیزی را نمی‌بایست پیش‌بینی یا حتی آرزو کرد؛ زیرا از بین رفتن احزاب، ناگزیر یا به اعلام خطری همگانی برای امنیت مردم می‌انجامد، یا به درهم‌شکسته شدن مطلق آزادی. اگر هم همه کسانی را که در دوره‌ای در کار حکومت

دخالتی داشته‌اند، از عضویت در مجالسی برگزیده توسط مردم کنار بگذاریم، مسائل موجود حل نخواهند شد. چرا که در صورت چنین کنار گذاشتنی، این نقش مهم احتمالاً به کسانی احاله خواهد شد که با داشتن استعدادهایی کمتر، در موارد دیگر نیز چندان هنری ندارند که ارائه دهند.

از آنجا که این کسان نه در حکومت نقشی داشته‌اند و نه، در نتیجه، در کار تصمیم‌گیری‌های مشخص دخالتی داشته‌اند، به احتمال قاطی اقدامات احزابی خواهند شد که دست‌یازیدن به چنین اقداماتی مورد توجه آن‌هاست و برای همین موضوع هم شکل گرفته‌اند.

پوبلیوس

مقاله ۵۱

ساختار حکومت می‌بایست به گونه‌ای باشد که بر وجود تعادل‌های لازم بین بخش‌های متفاوت آن بتوان نظارت کرد

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۸ فوریه، ۱۷۸۸

همیلتون یا مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

بنابراین به چه تمهیدی سرانجام متوسل خواهیم شد تا تقسیم‌قوایی که بین بخش‌های متعدد در قانون اساسی پیش‌بینی شده است، در عمل به اجرا درآید؟ تنها پاسخی که می‌توان به این سوال داد این است که با توجه به بی‌اثربودی همه مداوای بیرونی که شاهدش بوده‌ایم، نقص موجود را می‌بایست به کمک ترتیب‌دادن چنان ساختاری از حکومت برطرف کرد که بخش‌های سازنده متعدد حکومت بتوانند، با مناسبات متقابل‌شان، خود به ابزارهایی تبدیل شوند که یکدیگر را سر جای قانونی خویش نگاه دارند. من بدون این که بخواهم به حد کافی به تفصیل این فکر مهم پردازم، به خود این جرات را می‌دهم که تعداد اندکی از ملاحظات را در این مورد یادآور

شوم که شاید خواهند توانست همین فکر مهم را با روشنی بیش‌تری عرضه کنند و ما را به جایی برسانند که قادر به قضاوتی دقیق‌تر در باب اصول و ساختار حکومتی که کنوانسیون پیشنهاد کرده است باشیم. به منظور ارائه مبنایی جدی برای این‌گونه اعمال جدا و متمایز قدرت‌های حکومتی، که همه مردم، تا حدی، به این تصدیق رسیده‌اند که برای نگاه‌داشت آزادی امری اساسی است، بی‌تردید لازم است که هر بخش از قدرت خواست و اراده خویش را در این مورد به همگان ثابت کند، در نتیجه، به نحوی سازمان بیاید که اعضای هر یک از این بخش‌ها از کمترین حد ممکن اعمال نفوذ روی انتصاب اعضای دیگر بخش‌ها برخوردار باشند. اگر این اصل دقیقاً مورد ملاحظه قرار می‌گرفت، لازم می‌آمد که همه انتصابات در مقام‌های بالای اجرایی، قانون‌گذاری و قضایی، از سرچشمه‌ای واحد از اقتدار، که همانا مردم‌اند، نشأت بگیرد، آن هم از طریق مجاری‌ای که با همدیگر ارتباطی نداشته باشند. شاید اجرای چنین طرحی برای سازمان‌دادن به بخش‌های متعدد حکومت، با دشواری‌ای کمتر از آنچه تصور می‌رود همراه باشد. با این همه، اجرای آن ممکن است با برخی دشواری‌ها و هزینه‌های اضافی روبه‌رو شود. از اینجا است که انحراف‌هایی از اصل پیش می‌آید که باید پذیرفت. به‌ویژه در سازمان‌دادن به بخش قضایی، چسبیدن به این که اصل مورد نظر دقیقاً اجرا شود ممکن است نایجا باشد: اول، به دلیل کیفیات خاصی که اعضای این بخش می‌بایست از آن‌ها برخوردار باشند، نخستین امری که می‌بایست در نظر گرفته شود، پذیرفتن شیوه‌ای از انتخاب است که کیفیات مورد نظر را بهتر تامین خواهد کرد؛ دوم، با توجه به این که، در این بخش، انتصابات برای دوره زمانی دائمی صورت می‌گیرند، همین خود می‌بایست هرگونه وابستگی به اقتداری را که مسئول این انتصابات است بی‌درنگ منتفی کند. این نیز به سهم خود مسلم است که اعضای هر یک از بخش‌ها، به خاطر اجرت‌هایی که برای ایفای نقش‌های‌شان در نظر گرفته شده، خیلی کم امکان دارد وابسته به هم باشند. اگر مقامات اجرایی یا قضات از این بابت فاقد هرگونه استقلالی نسبت به قانون‌گذاران باشند، استقلال‌شان از هر نظر به تقریب نامی خالی خواهد بود. ولی تامین امنیت بزرگ در برابر تمرکز تدریجی چند قدرت در یک بخش واحد، این

است که به کسان اداره کننده هر بخش ابزارهای قانونی لازم و انگیزه‌های شخصی برای مقاومت در برابر دخالت‌های دیگران داده شود. تمهید لازم برای دفاع، در این مورد مانند هر مورد دیگر، می‌بایست معادل با خطر حمله باشد. جاه‌طلبی را می‌بایست با جاه‌طلبی خنثی کرد. نفع آدمی می‌بایست با حقوقی که در قانون اساسی برای هر جایگاه تعیین شده است رابطه داشته باشد. این ممکن است نوعی اهانت به طبع بشری تلقی شود که وجود چنین وسایلی را برای نظارت بر تجاوزهای حکومت ضروری بدانیم. ولی خود وجود حکومت چه معنایی دارد، جز قبول بزرگ‌ترین اهانت‌ها به طبع بشری؟ اگر آدم‌ها فرشته می‌بودند، نیازی به وجود حکومت نبود. اگر قرار بر این می‌بود که فرشتگان بر آدمیان حکومت کنند، هیچ‌گونه نظارت درونی و بیرونی روی حکومت ضرورتی نداشت. در شکل دادن به حکومتی که قرار است توسط آدمی بر خود آدمی فرمان براند، دشواری بزرگ این خواهد بود: باید نخست حکومت را در وضعی قرار داد که بر رفتار حکومت‌شوندگان نظارت کند؛ و آن‌گاه در مرحله بعدی خود حکومت را مجبور کرد که بر اقدامات خویش نظارت داشته باشد و از وظایف خود منحرف نشود. شکی نیست که احساس وابستگی به مردم از سوی حکومت، نخستین مایه نظارت بر کار حکومت است؛ ولی تجربه به بشریت آموخته است که این کافی نیست و تدابیر لازم دیگری هم باید در نظر گرفته شود.

این سیاست که می‌خواهد نقص یا نبود انگیزه‌های بهتر را به کمک تضاد و رقابت در منافع جبران کند، می‌بایست در تمامی نظام امور بشری، اعم از خصوصی یا عمومی، دنبال شود. ما اعمال چنین سیاستی را به‌ویژه در همه موارد توزیع پایین‌تر قدرت می‌بینیم که در آن‌ها دائم کوشش بر این است که نقش‌های متعدد حکومتی چنان تقسیم و تنظیم شوند که هر کدام بتواند به نوعی بر دیگری نظارت داشته باشد و منافع خصوصی هر فردی خودش به پاسبان و نگهبانی برای دفاع از حقوق عمومی تبدیل گردد. ضرورت این‌گونه ابداعات احتیاط‌آمیز در توزیع قدرت‌های اعلای دولت نیز از آنچه گفته شد کمتر نیست. ولی امکان اعطای قدرتی برابر به هر یک از بخش‌های حکومت برای دفاع از خود وجود ندارد. در حکومت جمهوری، اقتدار قوه قانون‌گذار ناگزیر مسلط‌تر

خواهد بود. این گرفتاری را می‌توان با تقسیم کردن قوه قانون‌گذاری به شاخه‌های متفاوت درمان کرد؛ بدین ترتیب که با در نظر گرفتن شیوه‌های متفاوت گزینش و اصول متفاوت برای عمل و اقدام کاری کرد که شاخه‌های متفاوت این قوه، تا آنجا که طبیعت نقش‌های شان و وابستگی مشترک‌شان به جامعه اجازه می‌دهد، پیوند کمتری با هم داشته باشند. حتی ممکن است ضرورت پیدا کند که با توسل به تمهیداتی بعدی، در مقابله با خطر تجاوزهای شان از وظایف خویش، آمادگی و هشدار از خود نشان دهیم. پس از آنجا که وزن قوه قانون‌گذار اقتضا می‌کند که این قوه به شاخه‌های متفاوت تقسیم شود، همچنان ضعف قوه اجرایی نیز، از سوی دیگر، مستلزم این است که این قوه تقویت گردد. برقراری نوعی نفی (negation) مطلق روی قوه قانون‌گذار، در نگاه نخست، به نظر می‌رسد نوعی سلاح در دست مقامات اجرایی برای دفاع طبیعی است. ولی شاید این سلاح دفاعی روی هم‌رفته نه مطمئن باشد، نه به تنهایی کافی. این سلاح در فرصت‌های معمولی ممکن است با همان سرسختی‌ای که انتظارش می‌رود به کار بسته نشود، در حالی که در فرصت‌های فوق‌العاده، برعکس، کاربرد آن ممکن است خائنانه با تجاوز و زیاده‌روی صورت گیرد. آیا ممکن نیست نقص نفی مطلق گذاشتن روی قوه قانون‌گذار، جای خود را به نوعی پیوند مفید میان این بخش ضعیف‌تر و شاخه ضعیف‌تر بخش نیرومندتر بدهد تا بدین ترتیب بخش نیرومندتر شاید به حمایت از حقوق قانونی شاخه‌ای از اقتدار قانون‌گذار که با قانون اساسی مطابقت دارد وادار شود، بی آن که از حقوق بخش خودش زیادی دست برداشته باشد؟

اگر اصولی که این ملاحظات بر مبنای آن‌ها نهاده شده‌اند درست باشند، که من خودم می‌دانم که درست هستند، اگر این اصول به عنوان ضابطه‌ای برای قانون‌های اساسی ایالت‌های متفاوت و قانون اساسی فدرال به کار بسته می‌شوند، در این صورت معلوم خواهد شد اگر قانون اخیر با آن‌ها کاملاً نمی‌خواند، باید نتیجه گرفت که قوانین اساسی ایالتی بی‌نهایت ناتوان‌تر از گذراندن چنین آزمونی هستند. از این گذشته، دو ملاحظه خاص قابل کاربرد درباره نظام فدرالی آمریکا هم داریم که این نظام را در دیدگاهی بسیار جالب قرار می‌دهند. اول، در جمهوری‌ی واحد، تمامی قدرت محول

شده توسط مردم، تابع دستگاه اداری حکومتی واحد قرار داده شده؛ و جلوگیری از تجاوزها نیز توسط تقسیم حکومت به بخش‌هایی متمایز و جدا از هم تامین گردیده است. در جمهوری ترکیبی آمریکا قدرت اعطاشده توسط مردم، در درجه نخست، مابین دو حکومت متمایز از هم، سپس قسمتی از این قدرت که به هر کدام از این دو تعلق می‌گیرد نیز بین بخش‌های متمایز و جدا از هم تقسیم شده است. بنابراین با تضمینی دوگانه برای حفظ حقوق مردم روبه‌رو هستیم. حکومت‌های متفاوت بر نحوه عمل یکدیگر نظارت خواهند داشت، ضمن این که هر کدام از آن‌ها در عین حال خودش بر اعمال خویش نظارت می‌کند. دوم، این مطلب در حکومتی جمهوری از اهمیتی بزرگ برخوردار است که نه تنها باید جامعه را در مقابل ستمگری حاکمان‌اش حفظ کرد، بلکه همین کار را می‌بایست در مقابل بی‌عدالتی‌های یک بخش علیه بخش دیگر از جامعه انجام داد. در بین طبقات متفاوت شهروندان، ناگزیر منافع متفاوت وجود دارد. اگر اکثریتی بر اساس منافع مشترک متحد شود، حقوق اقلیت در خطر قرار خواهد گرفت. برای جلوگیری از معایب این وضع، اما دو روش وجود دارد: روش نخست ناظر بر این است که خواستی مستقل از اکثریتی که هست در خود اجتماع خلق شود؛ روش دوم این است که طبقات متفاوتی از شهروندان چنان در بین افراد ملت شکل بگیرند که ترکیبی ناعادلانه از اکثریت در کل را اگر نه در عمل ناممکن، دست کم نامحتمل سازد. روش نخست بیش‌تر از همه در تمامی حکومت‌هایی دیده می‌شود که از اقتداری موروثی یا منتصب از سوی خودشان برخوردار هستند. این روش در بهترین حالت‌اش چیزی جز تضمینی موقتی نیست؛ زیرا قدرتی مستقل از جامعه می‌تواند به نفع طرح‌های ناعادلانه اکثریت تمام شود، همچنان که به حقوق برحق اقلیت آن؛ شاید هم در صورت امکان برضد هر دو بچرخد. مثال روش دوم را باید در جمهوری فدرال ایالات متحده دید. در این جمهوری، ضمن این که تمامی اقتدار از جامعه برمی‌خیزد و تابع جامعه است، خود جامعه به چندین بخش، به انواع منافع و طبقات شهروندان شکسته خواهد شد که حقوق افراد، یا حقوق اقلیت، با خطر اندکی از سوی زدوبندهای اکثریت روبه‌رو خواهد بود. در حکومتی آزاد، تامین حقوق مدنی می‌بایست همان‌قدر اهمیت داشته باشد که تامین

حقوق مذهبی. این گونه حقوق در یک مورد عبارت است از تعدد منافع، در مورد دیگر تعدد فرقه‌ها. درجه تضمین امنیت در هر دو مورد، تابع تعداد علایق و منافع و فرقه‌ها خواهد بود؛ و می‌توان فرض کرد که این امر تابع وسعت کشور و تعداد جمعیتی خواهد بود که در زیر سلطه یک حکومت قرار دارند. این دیدگاه از موضوع به نحوی خاص به نفع توصیه نظام فدرالی به تمامی دوستان صادق و مهم حکومت جمهوری است، چرا که نشان می‌دهد اگر سرزمین اتحاد به کنفدراسیون‌ها، یا به ایالاتی، کمتر گسترده تقسیم می‌شد، چنین تقسیمی به همان اندازه مایه تسهیل زدوبندهایی ستمگرانه از سوی اکثریت قرار می‌گرفت: بهترین تضمین امنیت، در زیر سلطه شکل‌های جمهوری حکومت، برای حقوق هر طبقه از شهروندان، کاهش خواهد یافت و به تبع آن، ثبات و استقلال اعضای از حکومت - یگانه تضمین دیگر - می‌بایست به همین نسبت رو به افزایش نهد. عدالت هدف حکومت است. هدف جامعه مدنی است. این عدالت همواره هدفی بوده و خواهد بود تا آن زمان که چنین هدفی تحقق یابد، یا تا آن زمان که آزادی در مسیر دنبال کردن‌اش از دست برود.

در جامعه‌ای که نیرومندترین جناح به آسانی می‌تواند یکی شود و بر ضعیف‌ترین‌ها ستم روا دارد، به راستی می‌توان گفت که هرج و مرج به همان اندازه حاکم است که در وضع طبیعی، وضعی که در آن فرد ضعیف‌تر، در مقابل خشونت فرد قوی‌تر از تامینی برخوردار نیست؛ همچنان که در وضع طبیعی حتی قوی‌ترین افراد هم خودشان، به خاطر نداشتن اطمینان به شرایط خویش، مجبورند تابع حکومتی شوند که از ضعفا، همچنان که از اقویا، حمایت می‌کند؛ ایضا در حکومتی سرشار از هرج و مرج که انگیزه‌هایی همانند به تدریج جناح‌ها یا نیرومندترین بخش‌ها را و می‌دارند که آرزومند حکومتی باشند که از همگان، اعم از ضعفا و اقویا، حمایت کند. اگر ایالت ردآیلند از کنفدراسیون جدا و به حال خود رها می‌شد، کمتر شکی می‌توانست وجود داشته باشد که ناامن‌بودی حقوق در زیر سلطه شکلی مردمی از حکومت در قالب چنین محدوده مکانی کوچک، بر اثر بی‌عدالتی‌های مکرر اکثریت‌هایی جناحی چنان آشکار نشود که در پایان کار قدرتی به کلی مستقل از مردم حتی به صدای بلند از سوی خود جناح‌بندی‌هایی فراخوانده

شود که اداره نادرست‌شان موجب احساس ضرورت چنین قدرتی مستقل از مردم شده است. در جمهوری گسترده ایالات متحده، در عین وجود انواع مهمی از منافع، احزاب و فرقه‌هایی که این جمهوری در بر دارد، همکاری‌ای متشکل از اکثریتی از کل جامعه، به‌ندرت خواهد توانست بر سر اصولی جز عدالت و خیر عمومی صورت بگیرد؛ از آنجا که خطر کمتری وجود دارد که اقلیت خواست خود را بر اکثریت تحمیل کند، بهانه‌های کمتری هم وجود خواهد داشت که برای تامین خواست‌های اقلیت حکومت را به راهی بیان‌دازیم که تابع اکثریت نباشد، یا به بیان دیگر، اراده و خواست حکومت مستقل از خود جامعه باشد. با همه باورهای مخالفی که تا امروز پیش کشیده شده‌اند، قطعیت این امر کمتر از اهمیت آن نیست که هر چه جامعه گسترده‌تر باشد، به شرط ماندن در چارچوبی عملی، بیش‌تر وظیفه خود خواهد دانست که خودش بر خود حکومت کند. از نظر آرمان‌جمهوریت، دایره اقدام عملی با وارد کردن اصل فدرالی و ترکیبی سودمند از آن، خوشبختانه، می‌تواند گستره‌ای عظیم را دربر گیرد.

پوبلیوس

مقاله ۵۲

مجلس نمایندگان

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۸ فوریه ۱۷۸۸

همیلتون یا مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

بعد از پرداختن به مسائل کلی تر در چهار مقاله آخر، اکنون به بررسی بخش‌های متعدد حکومت می‌پردازم. با بررسی مجلس نمایندگان آغاز می‌کنم. نخستین دیدی که باید در باب این بخش از حکومت داشت، به صلاحیت‌های انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان برمی‌گردد. صلاحیت‌های انتخاب‌شوندگان می‌بایست با صلاحیت‌های انتخاب‌کنندگان اعضای شاخه قانون‌گذار دولت که تعدادشان از همه بیش تر است فرقی نداشته باشد. تعریف حق انتخاب و رای، به درستی بسیار چنان بنیادی در حکومت جمهوری شمرده شده است. از این رو، وظیفه کنوانسیون بود که این حق را در قانون اساسی تعریف کند. اگر چنین تعریفی باز گذاشته می‌شد تا کنگره سر فرصت به آن بپردازد، به دلیلی که گفتیم تصمیمی نامتناسب می‌بود. موکول کردن‌اش به صلاح‌دید قوه قانون‌گذار ایالت‌ها هم، به همین دلیل نامناسب می‌نمود؛ به‌ویژه که

دلایلی دیگر نشان می‌دهند که در صورت واگذاری این تعریف به قوه قانون‌گذاری ایالت‌ها، این شاخه از حکومت فدرال که فقط می‌بایست تابع مردم باشد، به نحو زیادی وابسته و دنباله‌رو حکومت‌های ایالتی می‌شد. کاستن از تاثیر شرایط متفاوت موجود در ایالت‌های متفاوت و تبدیل آن‌ها به قاعده‌ای واحد، ممکن بود همان‌قدر نامطلوب برای برخی از ایالت‌ها باشد که دشوار از نظر کنوانسیون. از این رو، تدبیری که کنوانسیون به خرج داده، بهترین تدبیری بود که از وی برمی‌آمد.

این راه‌حل می‌بایست برای هر ایالتی رضایت‌بخش باشد، زیرا با الگویی که هم‌اکنون برقرار شده، یا می‌بایست توسط خود ایالت برقرار شود، می‌خواند. این راه‌حل برای ایالات متحده اطمینان‌بخش است، زیرا با تثبیت بودن‌اش توسط قوانین اساسی ایالتی، حکومت‌های ایالتی نمی‌توانند دستی در آن ببرند و ترسی وجود ندارد که مردم ایالت‌ها، این بخش از قانون اساسی خود را چنان تغییر دهند که از تعداد حقوقی که توسط قانون اساسی فدرال تضمین شده‌اند کاسته شود. صلاحیت‌های انتخاب‌شونده، که در قوانین اساسی ایالت‌ها با احتیاط و خصوصیت کمتری تعریف شده‌اند، درحالی که در ضمن آمادگی بیش‌تری برای یک‌شکلی دارند، توسط کنوانسیون با خصوصیت بیش‌تری مورد توجه قرار گرفته و قاعده‌مند شده‌اند. کسی که به عنوان نماینده مجلس در ایالات متحده انتخاب خواهد شد می‌بایست سی و پنج سال سن داشته باشد؛ و به مدت هفت سال از شهروندان ایالات متحده باشد؛ و در زمان برگزاری انتخابات از ساکنان همان ایالتی باشد که می‌خواهد نمایندگی‌اش را به عهده بگیرد؛ و در طول مدت خدمت‌اش نمی‌بایست هیچ شغلی در دستگاه فدرال داشته باشد. با در نظر گرفتن چنین محدودیت‌های معقولی است که درهای این بخش از حکومت فدرال به روی همه‌گونه شایستگی‌ها در وجود کسی، اعم از زاده‌شده در این کشور یا به تابعیت آن درآمده، اعم از پیر یا جوان، بدون توجه به فقر یا به ثروت‌اش، یا به تعلق مذهبی‌اش، باز است. دوره‌ای که برای آن نمایندگان می‌بایست برگزیده شوند، موضوع دومی است که در این شاخه از قدرت می‌بایست مورد بررسی قرار گیرد. برای داوری در باب ارزش این بند، لازم است دو مسئله را بسنجیم: نخست این که آیا انتخاباتی دوساله، در این مورد، درست‌تر

است؛ دوم، باید دید این گونه انتخاب‌های دوساله لازم و مفید هستند یا نه. در مورد اول، از آنجا که شرط اساسی برای تامین آزادی این است که حکومت به طور کلی با مردم منافع و علائق مشترکی داشته باشد، پس، این هم از اهمیتی اساسی برخوردار است که بینیم شاخه‌ای از آن که مورد ملاحظه ما است بی‌گفتگو تابع مردم هست یا نه؛ و همدلی‌ای صمیمانه میان وی و مردم وجود دارد یا نه. شکی نیست که برگزاری انتخابات متعدد، تنها ابزار تضمین این گونه تبعیت از مردم و همدلی با آن‌ها هستند. ولی چه درجه خاصی از تکرار این گونه انتخابات مطلقاً لازم است تا هدفی که گفتیم تامین شود؟ این سوالی است که بادقت نمی‌توان به آن پاسخ گفت، چرا که چنین پاسخی تابع اوضاع و احوال متنوعی است که ممکن است با آن پیوند داشته باشند. بهتر است به تجربه برگردیم، زیرا تجربه یگانه راهنمایی است که هر جا پیدا کردنش میسر باشد باید از آن پیروی کرد. طرح نمایندگی، به عنوان جانشینی برای شخصاً گردهم آمدن شهروندان، طرحی است که در جوامع سیاسی کهن به گونه‌ای کلی متتها با نواقص بسیار شناخته شده است. بنابراین، موارد مثال آموزنده را فقط در سده‌های مدرن‌تر می‌توان یافت. حتی در این موارد هم، به منظور پرهیز از تحقیقی زیادی مبهم و پراکنده، بی‌مناسبت نخواهد بود که خود را به بررسی نمونه‌هایی محدود کنیم که بهتر از همه شناخته شده‌اند و از بزرگ‌ترین شباهت با مورد خاص مان برخوردار هستند. نخستین مورد مثال که این شباهت را دارد، همانا مجلس عوام در بریتانیای کبیر است.

تاریخ این شاخه از قانون اساسی انگلیس، که مقدم بر دوره ماگنا چارتا (Magna Charta) است، مبهم‌تر از آن است که چیزی به ما بیاموزد. چون حتی این که چنین امری به واقع وجود داشته است یا نه، برای مورخان سیاسی مورد سوال است. نزدیک‌ترین موارد ثبت شده به این تاریخ، ثابت می‌کنند که پارلمان‌ها می‌بایست فقط هر سال تشکیل جلسه بدهند؛ نه این که هر سال انتخاب شوند. همین جلسات سالانه هم چنان به رضایت سلطان موکول بود که جاه‌طلبی شاهانه، به بهانه‌های متفاوت، سبب می‌شد که انقطاع‌هایی طولانی و خطرناک در تشکیل این گونه جلسات پیش بیاید. به منظور چاره‌جویی برای این گرفتاری، با صدور حکمی (statute) در دوره سلطنت

چارلز دوم، مقرر شد که فواصل تشکیل جلسات پارلمان نباید از سه سال بیش تر باشد. با پادشاهی گیوم سوم، هنگامی که انقلابی در حکومت صورت گرفت، راه‌حلی از این هم جدی‌تر برای موضوع در نظر گرفته شد و اعلام گردید که ضرورت تشکیل جلسات بیش‌تری از پارلمان از حقوق بنیادی مردم است. با حکم دیگری که چند سال بعد در زمان همان پادشاه صادر شد، قید زمانی «بیش‌تر» معنایی دقیق‌تر به خود گرفت و به همان دوره سه‌ساله‌ای محدود شد که چارلز دوم برقرار کرده بود، به تصریح گفته شد که بعد از خدمت سه‌ساله پارلمان، پارلمان دیگری برای همین مدت تشکیل خواهد شد. آخرین تغییری که از سه سال به هفت سال صورت گرفت هم که دیگر معروف همه است و می‌دانیم که به تقریب در آغاز قرن حاضر [قرن هیجدهم]، به دلیل نگرانی از رسیدن خاندان هانور (Hanovre) به سلطنت، انجام شد. بر مبنای این امور واقع، به نظر می‌رسد بزرگ‌ترین دوره زمانی معمول در برگزاری انتخابات‌ها که ضرورت‌اش در پادشاهی انگلیس برای پیوند دادن نمایندگان به برگزینندگان‌شان در نظر گرفته شده است، از سه سال بیش‌تر نیست. اگر مبنای استدلال را بر درجه آزادی موجود حتی در انتخاباتی که دوره آن هفت‌ساله باشد و همه معایب دیگری که می‌توان در سازمان پارلمانی برشمرد، بگذاریم، شکی نمی‌توانیم داشته باشیم که کاهش دوره انتخابات از هفت سال به سه سال، همراه با اصلاحات لازم دیگر، بر گستره تاثیر مردم بر نمایندگان‌شان همان‌قدر خواهد افزود که قانع شویم انتخاب‌های دوساله، در نظامی فدرالی، امکان این را که بتواند خطری برای تبعیت مجلس نمایندگان از مردم سازنده‌اش ایجاد کند ندارد. انتخابات‌ها در ایرلند، تا همین اواخر، به کلی فقط تابع اراده پادشاه بوده‌اند؛ به ندرت تکرار می‌شده‌اند، مگر در مواردی که شهریار جدیدی به قدرت می‌رسیده، یا اتفاق دیگری روی می‌داده است. پارلمانی که کار خودش را با پادشاهی جورج دوم آغاز کرد، در تمام دوره سلطنت وی، که سی و پنج سال طول کشید، به همین کار ادامه داد. تنها وابستگی نمایندگان به مردم این بود که اگر تعطیلی‌هایی پیش می‌آمد و نماینده یا نمایندگان به دلایلی حضور نداشتند، یا اگر حادثه‌ای برگزاری انتخابات جدیدی را ایجاب می‌کرد، مردم حق داشتند این‌گونه کمبودها یا ضرورت‌ها را با آرای خود جبران کنند.

این توانایی پارلمان ایرلند هم که بتواند، تا جایی که شرایط ایجاب می‌کند، از حقوق برپاکندگان‌اش دفاع کند، با نظارتی که پادشاه روی موضوعاتی که نیازمند مشورت‌اش بودند داشت، بی‌نهایت دچار اشکال می‌شد. همین اواخر بود که، اگر اشتباه نکنم، این اشکالات از بین رفتند و پارلمانی هشت‌ساله برقرار شد. این که چنین اصلاحی جانبدارانه به چه نتایجی می‌بایست ختم شود، امری است موکول به تجربه. مورد ایرلند، با دیدی که از آن ارائه دادیم، روشنی چندانی بر موضوع مورد بحث‌مان نمی‌تواند بیفکند. تا آنجا که ما می‌توانیم نتیجه‌ای از آن بگیریم، این می‌تواند باشد که اگر مردم این کشور با همه این مسائلی که گفتیم قادر شده‌اند نوعی آزادی برای خود تأمین کنند، با امتیاز انتخابات دوساله خواهند توانست از هر درجه از آزادی برخوردار شوند، آزادی‌ای که تابع وجود پیوندی لازم میان نمایندگان‌شان و خود آن‌هاست. برگردیم به مسائل خودمان. نمونه این ایالت‌هایی که مستعمره انگلستان بودند، با وجود آن که به خوبی شناخته شده هستند که اجباری برای وارد شدن در تفصیلات طولانی نداشته باشیم، شایان توجهی خاص است. اصل نمایندگی، دست کم در یک شاخه قانون‌گذاری، در همه ایالت‌ها برقرار شده بود. ولی دوره‌های انتخابات متفاوت بودند: از یک سال تا هفت سال. آیا دلیلی در دست داریم که از ذهنیت و رفتار نمایندگان مردم، قبل از انقلاب، نتیجه بگیریم که انتخابات‌های دوساله ممکن است برای آزادی‌های عمومی خطرناک باشند؟ روحیه یا ذهنیتی که در آغاز پیکار خود را در همه‌جا نشان داد و توانست بر موانع استقلال غلبه کند، از زمره بهترین دلایلی است که ثابت می‌کنند نسبتی کافی از آزادی در همه‌جا وجود داشته که هم معنایی از ارزش خویش در ما برانگیزاند و هم غیرتی بیش‌تر برای گسترده‌تر کردن آن. این ملاحظه هم در مورد ده مستعمره که انتخابات در آن‌ها خیلی کم معمول بود به خوبی صادق است، هم در مورد ایالت‌هایی که انتخابات‌هایی مکرر داشتند. ویرجینیا نخستین مستعمره‌ای بود که در برابر تجاوزه‌های پارلمانی بریتانیای کبیر ایستادگی کرد؛ همین ایالت در ضمن نخستین ایالتی بود که، با قانونی عمومی، تصمیم استقلال را پذیرفت.

در ویرجینیا، دست کم، اگر اطلاعات من غلط نباشند، انتخابات در حکومت پیشین

هفت‌ساله بود. این مورد خاص، به‌عنوان دلیلی برای برخورداری این ایالت از نوعی شایستگی ویژه ارائه نمی‌شود، زیرا در اوضاع و احوالی از این نوع، رسیدن به مقام تقدم ظاهراً وابسته تصادف است؛ و نیز کمتر برای آن است که برای دوره هفت‌ساله در انتخابات، امتیازی قائل شده باشم، چون در مقایسه با دوره‌های کوتاه‌تر که مستلزم انتخابات‌های بیش‌تری هستند، قابل قبول نیستند؛ بلکه فقط به‌عنوان یک دلیل، که به نظر خودم دلیلی بسیار قوی است، به آن اشاره کردم تا بگویم با انتخابات‌های دوساله، آزادی‌های مردم با خطری روبه‌رو نخواهد بود. نتایج حاصل از این موارد، با نگاهی به سه اوضاع و احوال دیگر، از آنچه گذشت کمتر تقویت نخواهد شد. اول این که قوه قانون‌گذاری فدرال، فقط از اقتدار قانون‌گذاری اعلائی که پارلمان بریتانیا به‌طور کامل از آن برخوردار است، سهمی خواهد برد؛ اقتداری که با استثناهایی اندک، توسط مجالس مستعمراتی و قدرت قانون‌گذاری ایرلند اعمال می‌شد. این مطلب نوعی اصل متعارف خردمندانه و به خوبی شناخته شده است که، آنجا که اوضاع و احوال دیگری دست‌اندرکار نباشند، هرچه قدرت بزرگ‌تر باشد، طول مدت تداوم‌اش می‌بایست کوتاه‌تر شود؛ برعکس، قدرت هر قدر کوچک‌تر باشد، دوام آن با امنیت بیش‌تری تضمین خواهد شد. دوم این که، در فرصتی دیگر نشان داده شده است که قوه قانون‌گذار فدرال، آن‌سان که دیگر پیکرهای قانون‌گذار هستند، فقط با وابستگی‌اش به مردم خویش محدود نخواهد شد، بلکه تحت نظارت و بازرسی قوه‌های متفاوت قانون‌گذاری که در کنار وی هستند نیز خواهد بود، که چنین چیزی در مورد پیکرهای قانون‌گذار دیگر صدق نمی‌کند. سوم این که، هیچ مقایسه‌ای میان ابزارهایی که در دست پایدارترین شاخه‌های حکومت فدرال هست، برای این که هر بار که بخواهند مجلس نمایندگان را از وظایف خود درقبال مردم برگردانند، با ابزارهای نفوذی که بخش‌های دیگر حکومت برای اعمال نفوذ روی شاخه مردمی حکومت دارند و به آن‌ها اشاره کرده‌ایم، نمی‌توان کرد. بنابراین، نمایندگان فدرال، با قدرتی کمتر در فریفتن مردم و سوءاستفاده، از یک سو کمتر دستخوش و سوسه این‌گونه اعمال خواهند بود، و از سوی دیگر دوبرابر تحت نظارت.

مقاله ۵۳

ادامه موضوع پیشین

(مجلس نمایندگان)

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۱۲ فوریه ۱۷۸۸

همیلتون یا مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

اینجا شاید لازم باشد این نکته را یادآور شوم که می‌گویید: «هر جا که انتخابات‌های یک‌ساله قطع می‌شود، جباریت آغاز می‌گردد.» اگر درست باشد، آن‌سان که اغلب دیده‌ایم، حرف‌هایی که به ضرب‌المثل تبدیل می‌شوند، معمولاً بنیادی عقلانی دارند، این موضوع نیز به همان اندازه درست است که این‌گونه ضرب‌المثل‌ها، یکبار که جا افتادند، اغلب در مواردی مورد استناد قرار می‌گیرند که مبنای عقلی‌شان با آن‌ها تناسبی ندارد. من، ورای موردی که پیش‌روی‌مان هست، نیازی نمی‌بینم که دنبال دلیل بگردم. دلیلی که این ضرب‌المثل بر مبنای آن ساخته شده، چه بوده؟ هیچ‌کسی نیست که خود را مسخره این ادعا کند که میان خورشید یا فصل‌های سال، و دوره‌ای از

زمان که طی آن هنر بشر می‌تواند در برابر وسوسه‌های قدرت مقاومت کند رابطه‌ای طبیعی وجود دارد. خوشبختانه برای بشریت، آزادی، از این نظر، محدود به هیچ نقطه واحد زمانی نیست؛ بلکه میان دو سر‌نهایی زمان آرمیده است که برای همه گونه تغییرها که اوضاع و احوال متنوع جامعه مدنی مقتضی آن‌ها است، طول و عرضی کافی ارائه می‌دهد. انتخاب مقامات، اگر معلوم شود که فایده‌ای دارد، چنان‌که در برخی موارد عملاً همین‌طور است، ممکن است روزانه، هفتگی، یا ماهانه، همچنان‌که سالانه باشد؛ و اگر اوضاع و احوال مقتضی این باشد که انحرافی از قاعده موجود از سوی یک طرف صورت گیرد، چرا همین‌گونه انحراف هم نمی‌بایست از سوی طرف دیگر انجام شود؟ حال اگر توجه خودمان را به مراحل زمانی برقرار شده بین خودمان، برای انتخاب متعددترین شاخه‌های قانون‌گذاری ایالت‌ها معطوف کنیم، خواهیم دید که در این باب تطابق بیشتری از مورد انتخاب‌های دیگر مقامات مدنی با هم ندارند. در کانکتیکات و ردآیلند، دوره انتخابات نیم‌ساله است. در ایالت‌های دیگر، به استثنای کارولینای جنوبی، این دوره سالانه است. در ایالت اخیر، همان‌طور که در حکومت فدرال پیشنهاد شده، دوساله است. بدین‌سان، در این مورد شاهد تفاوتی، چون تفاوت چهار به یک، مابین طولانی‌ترین و کوتاه‌ترین دوره‌ها هستیم؛ و این در حالی است که به آسانی نمی‌توان نشان داد که کانکتیکات یا ردآیلند، بهتر اداره می‌شود، یا، در مقایسه با کارولینای جنوبی، از سهم بزرگ‌تری از آزادی ملی برخوردار است؛ یا این که یکی یا دیگری از این دو ایالت، از این جهت و به جهات دیگر، متمایز از ایالت‌هایی است که دوره انتخابات‌اش با هر دو فرق دارد. در بررسی مبنای این طرز فکر، من اما می‌توانم به یک مبنا اشاره کنم و آن هم به‌هیچ‌وجه در باب آنچه مورد بحث ما است قابل انطباق نیست. تمایز مهم میان قانون اساسی‌ای که مردم برقرار می‌کنند و حکومت نمی‌تواند هیچ تغییری در آن به وجود آورد، و قانونی که حکومت وضع کرده و خود حکومت هم می‌تواند تغییرش دهد، چنان‌که خوبی در آمریکا درک شده است که به نظر می‌رسد در هیچ کشور دیگری کمتر درک شده یا کمتر مورد ملاحظه قرار گرفته شده باشد. در هر جا که قدرت اعلای قانون‌گذاری وجودی داشته، فرض بر این بوده که قدرت

کاملی برای تغییر شکل حکومت نیز وجود دارد. حتی در بریتانیای کبیر، که اصول آزادی سیاسی و مدنی در آن از همه جا بیش تر مورد بحث قرار گرفته است و صحبت در باب حقوق قانون اساسی در آن از همه جا بیش تر است، همه تصدیق می کنند که اقتدار پارلمان، اقتداری بالاتر از همه و غیرقابل کنترل است، چه در مورد خود قانون اساسی، چه در مورد موضوع های معمول تدابیر قانون گذارانه. از این رو، پارلمان بریتانیا، اغلب، با لوایحی قانونی، برخی از بنیادی ترین مواد حکومت را تغییر داده است. آن ها به خصوص، در فرصت های متعدد، دوره انتخابات را تغییر داده اند؛ و در آخرین فرصت، نه تنها دوره هفت ساله را به جای دوره سه ساله پذیرفته اند، بلکه با همان لایحه، قرار بر این گذاشته اند که پارلمان چهار سال بیش تر از دوره ای که برای آن توسط مردم انتخاب شده بود بر سر کار باقی بماند. توجه به خطرهای این گونه اعمال، هشدار بی بسیار طبیعی برای هواداران حکومتی آزاد بود که تکرار انتخابات ها را در حکم سنگ بنای این نوع حکومت تلقی می کردند؛ و آنان را واداشت تا، در برابر خطری که این گونه حکومت را تهدید می کرد، دنبال تضمینی برای حفظ آزادی بگردند. در جایی که قانون اساسی ای بالای سر حکومت وجود نداشت و نمی توانست وجود داشته باشد، دست زدن به اقدامی در برقراری تضمینی بر مبنای قانون اساسی شبیه به آنچه در ایالات متحده صورت گرفته بود، نمی توانست میسر باشد. این بود که درصدد برآمدند تا تضمینی دیگر بیابند؛ آیا می توانستند تضمینی مطمئن تر جز توسل به دوره زمانی ساده، آشنای همگان، به عنوان معیار بیابند که بتوانند خطر نوآوری ها را بسنجند، احساس ملی را تثبیت و کوشش های میهن دوستانه را یگانه کنند؟ ساده ترین و آشناترین دوره زمانی قابل کاربرد در موضوع، دوره یک ساله بود؛ از این رو، همین فکر با همتی درخور ستایش در مغز همگان جا داده شد تا چون سدی در برابر نوآوری های تدریجی نوعی حکومت نامحدود قد علم کند و پیشرفت به سوی جباریت با توجه به فاصله ای محاسبه شود که از نقطه ثابت انتخاب های سالانه شروع خواهد شد. ولی برای کاربرد این درمان به منظور رسیدن به حکومتی محدود، چه ضرورتی جز این می توان تصور کرد که حکومت فدرال باید با اقتدار قانون اساسی ای بالای سرش محدود بماند؟ یا چه کسی ممکن است مدعی شود

که آزادی‌های مردم آمریکا، در زیر لوای انتخاب‌های دوساله، که به نحوی تغییرناپذیر توسط چنین قانون اساسی‌ای تثبیت شده است، بیش‌تر از آزادی‌های هر ملت دیگری با انتخاب‌های سالانه یا حتی معمول‌تر از یک سال، منتها قابل تغییر توسط قدرت عادی حکومت، تضمین شده نخواهد بود؟ دومین سوالی که پیش می‌آید این است که آیا انتخاب‌های دوساله ضروری یا مفید هستند. پاسخ مثبت این سوال به کمک ملاحظات گوناگون بسیار مسلمی داده شده است.

هیچ کسی نمی‌تواند قانون‌گذاری باصلاحیت باشد، مگر این‌که علاوه بر داشتن نیت پاک و نیروی داوری سالم، از درجه‌ای از شناخت درباره موضوع‌هایی که باید درباره آن‌ها قانون‌گذاری کند، برخوردار باشد. بخشی از این شناخت ممکن است از راه اطلاعاتی در دایره روابط خصوصی، همچنان‌که از طریق کسانی که دارای مقامات عمومی‌اند به دست آید. بخش دیگر آن را نمی‌توان دریافت، یا به طور کامل دریافت، مگر فقط از راه تجربه عملی در مراتبی که مقتضی کاربرد آن‌هاست. بنابراین، دوره خدمت در همه چنین مواردی، باید با دامنه شناخت‌های عملی لازم برای انجام وظیفه‌ای که قرار است صورت گیرد متناسب باشد. دوره خدمت قانون‌گذاری، آن‌سان که در بیش‌تر ایالت‌ها برای شاخه‌ای که تعداد اعضای‌اش بیش‌تر است در نظر گرفته شده است، چنان‌که دیده‌ایم، یک سال است. سوال، بنابراین، به صورت ساده زیر خواهد بود: آیا دوره دوساله، برای به‌دست آوردن شناخت‌های لازم برای قانون‌گذاری فدرال، در قیاس با دوره یک‌ساله‌ای که برای به‌دست آوردن شناخت لازم در قوه قانون‌گذاری ایالتی در نظر گرفته شده است، تناسب بیش‌تری ندارد؟ خود طرح سوال بدین صورت، راهنمای پاسخی است که باید به آن داده شود. در یک ایالت واحد، شناخت‌های لازم به قوانین موجودی که در تمامی ایالت یک‌شکل هستند و همه شهروندان هم کم‌وبیش آن‌ها را می‌شناسند محدودند؛ و با امور کلی ایالت، که در فضای کوچکی قرار دارند که تنوع چندانی در آن نیست، موضوع توجه و گفت‌ووشود همه طبقات مردم است. صحنه بزرگ ایالات متحده، اما، صحنه به کلی متفاوتی است. قانون‌ها خیلی مانده تا یک‌شکل شوند، چون از ایالتی به ایالت دیگر فرق می‌کنند؛ ضمن این‌که امور عمومی

اتحاد در گستره عظیمی از سرزمین پخش‌اند، و تحت تاثیر اموری محلی که با آنها درگیر هستند، بی‌نهایت متنوع‌اند و شناخت دقیق‌شان برای جاهای دیگر و ساکنان‌شان بدون دشواری ممکن نیست، مگر در مجالس مرکزی‌ای که در آنها نمایندگان هر بخشی از امپراتوری حضور دارند. این در حالی است که اعضای هر ایالت، می‌بایست شناختی از امور و حتی قوانین همه ایالت‌ها داشته باشند. به عنوان مثال، تجارت خارجی را چگونه می‌توان، بدون داشتن آشنایی‌ای با تجارت، بندرها، قواعد معمول و تنظیمات ایالت‌های متفاوت، با قوانینی یک‌شکل تنظیم کرد؟ تجارت مابین ایالت‌های متفاوت چگونه می‌تواند به درستی تنظیم شود، بی‌آنکه تنظیم‌کنندگان‌اش اطلاعی از این بابت‌ها یا مواردی دیگر از وضعیت مربوط به آنها داشته باشند؟ مالیات‌ها را چگونه می‌شود به درستی و به صورتی سودمند وضع کرد و با دقت هرچه تمام‌تر گرفت، اگر با قوانین و شرایط محلی متفاوت مربوط به آنها در ایالت‌های متفاوت آشنا نباشیم؟ چگونه می‌توان قواعدی یک‌شکل برای میلشیا به نحوی شایسته تنظیم کرد، بی‌آنکه شناخت همانندی از انواع شرایط و اوضاع و احوال درونی که ایالت‌ها را از هم متمایز می‌کند داشته باشیم؟ این‌ها موضوع‌های اصلی قانون‌گذاری فدرال‌اند و گستره اطلاعی را که نمایندگان باید به دست آورند با قدرت بیش‌تری به ما القا می‌کنند. موضوع‌های داخلی دیگر، با توجه به ماهیت خودشان، مستلزم درجه‌ای متناسب از اطلاع‌اند. درست است که از همه این مشکلات، به تدریج بسیار زیاد کاسته خواهد شد. مهم‌ترین کار پرزحمت، همانا آغاز کار خود حکومت و شکل‌گیری آغازین مجموعه قوانینی از نظام فدرالی است. وارد کردن اصلاحاتی در آنچه ابتدا نوشته شده، سال‌به‌سال آسان‌تر و کمتر خواهد شد. اجرائیات گذشته حکومت، منبع آماده و به موقعی از اطلاع برای اعضای جدید آن خواهد بود. امور مربوط به اتحاد، به تدریج بیش‌تر و بیش‌تر موضوع‌های کنجکاوی و هم‌صحبتی شهروندان در همه‌جا خواهند شد. بیش‌تر شدن ارتباطات بین ایالت‌های متفاوت، در پراکندن شناخت متقابل از آنچه در آنها می‌گذرد، سهمی کمتر نخواهد داشت و همین افزایش اطلاع، سرانجام به درک و هضم عمومی شیوه‌ها و قوانین‌شان خواهد انجامید، ولی با وجود همه این

کاهش‌ها در مشکلات، کار قانون‌گذاری فدرال باید تا آنجا ادامه یابد که، هم از لحاظ تازگی، هم از جهت دشواری، فراتر از کار قانون‌گذاری یک ایالت واحد پیش برود، چندان که دوره خدمت طولانی‌تر کسانی که به این خدمت فراخوانده شده‌اند، توجیه خود را پیدا کند. شاخه‌ای از شناخت که یک نماینده فدرال باید از آن برخوردار باشد و ما تا اینجا از آن سخنی نگفته‌ایم، شاخه‌ای است که به امور خارجی مربوط می‌شود. هنگامی که تجارت خودمان را با کشورهای خارجی تنظیم می‌کنیم، باید توجه داشته باشیم که این امر باید نه تنها با قراردادهای موجود میان ایالات متحده و دیگر ملت‌ها بخواند، بلکه همچنین باید با سیاست بازرگانی و قوانین دیگر ملت‌ها نیز سازگار باشد. این تجارت نمی‌بایست بدون هیچ‌گونه اطلاع از قوانین ملت‌های دیگر صورت گیرد؛ به این دلیل، تا آنجا که این‌گونه امور موضوع قانون‌گذاری داخلی‌اند، تابع تصمیم‌های حکومت فدرال هم هستند.

با آن که مجلس نمایندگان نمی‌باید در مذاکرات و ترتیبات مربوط به امور خارجی بی‌درنگ شرکت داشته باشد، ولی ضرورت ایجاد پیوند بین شاخه‌های متعدد امور عمومی، ایجاب می‌کند که شاخه‌های خاص به چگونگی جریان عادی قانون‌گذاری همواره توجه داشته باشند و گاه خواستار برقراری ضمانت ویژه و همکاری قوه قانون‌گذاری باشند. بخشی خاص از این شناخت، بی‌گمان، ممکن است از راه‌های خصوصی و در خفا به دست آید؛ ولی، بخش‌های دیگری از آن هم فقط از طریق منابع اطلاعات عمومی حاصل خواهد شد؛ و تمامی این‌گونه اطلاعات را با مطالعه عملی موضوع در طی دوره خدمت بالفعل در شاخه قانون‌گذاری می‌توان به دست آورد.

ملاحظات دیگری هم هست که شاید، اهمیت کمتری داشته باشند، ولی اشاره‌ای به آن‌ها بی‌فایده نخواهد بود. مسافت طولانی‌ای که بسیاری از نمایندگان باید طی کنند و تدارک مقدمات لازم برای این سفر، ممکن است مانعی جدی برای انجام این خدمت در سر راهشان باشد؛ و این مانع در دوره یک‌ساله بیش‌تر خواهد بود تا در دوره‌ای دوساله. از موارد مثال نمایندگان کنگره فعلی هیچ دلیلی به نفع این موضوع نمی‌توان به دست آورد. درست است که همه آنان هر سال انتخاب می‌شوند؛ ولی،

انتخاب مجددشان از نظر مجالس قانون گذاری به تقریب امری است خودبه خود. این در حالی است که انتخاب نمایندگان توسط مردم، با همین اصل صورت نخواهد گرفت. همچنان که در همه این گونه مجالس پیش می آید، تعداد اندکی از اعضا ممکن است واجد استعدادهای برتر باشند؛ و با انتخاب شدن های مکرر خویش، به اعضای با سابقه تبدیل شوند؛ و به مقام خدایگان های امور عمومی دست یابند، شاید هم نخواهند از امتیازاتی که به دست آورده اند، سوء استفاده نکنند. هر چه نسبت تعداد اعضای جدید در بین نمایندگان بیش تر باشد، بخش عمده مجلس کمتر اطلاع خواهد داشت، و بیش تر در معرض افتادن در دام هایی قرار خواهد گرفت که در سر راه اش گسترده اند. اهمیت همین تذکار در باب رابطه ای که میان مجلس نمایندگان و مجلس سنا هم باید وجود داشته باشد، کمتر نیست. این گرفتاری ای است ناشی از تکرار انتخابات ها، حتی در ایالت های خاصی که گسترده اند و جز یک جلسه قانون گذاری در سال ندارند؛ گرفتاری این است که انتخابات های معیوب را نمی توان تا حد لازم سریع بررسی و منحل اعلام کرد تا تصمیمات نتایج خود را به بار آورند. اگر تجدید انتخابی، حتی با توسل به وسایلی غیرقانونی، میسر باشد، عضوی که به صورتی خلاف قاعده انتخاب شده و در مجلس نشست است، مطمئن است که می تواند در صندلی نمایندگی اش تا زمانی که برای دست یافتن به هدف اش لازم است بنشیند. اینجا است که می بینیم استفاده از وسایل غیرقانونی برای دستیابی به انتخاب مجدد تشویق شده است. اگر دوره انتخابات برای قانون گذاری فدرال یک ساله می بود، چنین طرز رفتاری، به ویژه در دورترین ایالت ها، به غضب و تجاوزی جدی تبدیل می شد. هر مجلسی، آن سان که لزوما می بایست باشد، داور انتخابات ها، تشخیص صلاحیت ها و دوباره انتخاب شدن اعضای خویش است؛ و هر بهبودی که به حکم تجربه ممکن است تصور شود، تا بررسی موارد موضوع بحث و اختلاف ساده تر و سریع تر انجام گیرد، ناگزیر چنان بخش مهمی از سال را خواهد گرفت که نتوان نماینده ای را که به صورت غیرقانونی انتخاب شده است از نشستن بر کرسی خود محروم کرد، بنابراین، ترس از پیش آمدن چنین رویدادی، هیچ تأثیری جز توسل به ایجاد مانعی ناتوان در برابر کاربرد وسایل نامنصفانه و غیرقانونی در جهت کسب

کرسی‌ای در مجلس نخواهد داشت. تمامی این ملاحظات با هم به ما اعلام می‌دارند که انتخابات دوساله همان‌قدر برای امور عمومی سودمند خواهند بود که چنان‌که دیده‌ایم، بی‌خطر برای آزادی مردم‌اند.

پوبلیوس

مقاله ۵۴

سه‌بندی اعضا در بین ایالت‌ها

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۱۲ فوریه ۱۷۸۸

همیلتون یا مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

دومین موضوع مربوط به مجلس نمایندگان که من به آن خواهم پرداخت، به چگونگی توزیع اعضای این مجلس در بین ایالت‌های متفاوت برمی‌گردد و می‌باید بر مبنای همان قواعدی محاسبه شود که در گردآوری مالیات‌های مستقیم مورد استفاده قرار می‌گیرند.

هیچ‌کس منکر این نیست که تعداد ساکنان هر ایالت را نباید مبنایی برای محاسبه تعداد نمایندگان مردم آن ایالت گرفت. در نظر گرفتن همین قاعده برای توزیع مالیات‌ها هم چندان مورد اعتراض نخواهد بود؛ هر چند خود قاعده در این مورد، به هیچ‌وجه بر مبنای این اصل نباشد. در مورد نخست، قاعده این‌سان فهمیده شده که ناظر بر رعایت حقوق شخصی مردم است که با آن‌ها ارتباطی طبیعی و عام دارد.

در مورد بعدی، استنادش به میزان ثروتی است که این قاعده به هیچ وجه معیار دقیقی برای آن نیست، بلکه گاه در موارد عادی معیاری بسیار نامناسب است. ولی، با وجود نقص قاعده‌ای که در مورد ثروت نسبی و مالیات‌هایی که ایالت‌ها باید پردازند به کار بسته شده، باید اذعان داشت که قاعده مورد بحث در بین قواعدی که می‌توان به کار بست، آشکارا کمتر قابل اعتراض است، و درست همین اواخر چنان با تایید عمومی در آمریکا مواجه شده که کنوانسیون نتواند بهتر بودن‌اش را رد کند. شاید بگویند همه این‌ها درست؛ ولی اگر تعداد جمعیت معیاری برای تعداد نمایندگان شمرده شود، یا اگر تعداد بردگان همراه با تعداد شهروندان آزاد معیاری برای برقراری مالیات باشد، چرا به این نتیجه نرسیم که بردگان در تعیین تعداد جمعیت به منظور انتخاب نمایندگان نیز باید به حساب آیند؟ بردگان در حکم مال و املاک در نظر گرفته شده‌اند، نه در حکم اشخاص. بنابراین، در محاسبه میزان مالیات که بر مبنای مالکیت نهاده شده است، باید آنها را به شمار آورد، نه در مورد تعداد نمایندگان که بر مبنای تعداد اشخاص در هر ایالت استوار است. این آن اعتراضی است که به نظرم با قوت هر چه تمام‌تر عنوان شده است. من با همین اندازه از صداقت می‌خواهم به بررسی جوابی پردازم که طرف مقابل می‌تواند به این اعتراض بدهد. یکی از برادران جنوبی‌مان ممکن است چنین استدلال کند: «ما این فکر را که نمایندگی، بی برو و برگرد به اشخاص مربوط می‌شود، و پرداخت مالیات‌ها، بی‌گفتگو به مالکیت، حرفی نداریم و با کاربرد این تمایز در مورد بردگان‌مان موافق‌ایم؛ ولی آنچه مورد اعتراض ما است این است که بردگان به تقریب در حکم مال و مثال اشخاص شمرده شده‌اند و نه از هیچ جهت در حکم اشخاص.» حقیقت این است که بردگان هر دو کیفیت را دارا هستند: یعنی، ضمن این که در قوانین‌مان، از برخی جهات، از شمار اشخاص هستند، از بعضی جهات دیگر در حکم مال و مثال‌اند. بردگان مجبورند کار کنند، نه برای خودشان، بلکه برای خداوندگاران‌شان؛ صاحب برده می‌تواند وی را به صاحب دیگری بفروشد؛ برده از آنجا که هر لحظه در معرض محرومیت از آزادی‌اش قرار دارد و با تنبیهات بدنی ناشی از هواوهوس یک تن دیگر روبه‌رو است، پیدا است که مقامی بشری ندارد و از شمار حیوانات فاقد عقل شمرده می‌شود که همگی‌شان

تابع سلطه قانونی مالکیت‌اند. در حالی که از سوی دیگر، از جهت زندگی و در قالب تن‌اش، در برابر خشونت همه کسان دیگر، حتی خداوندگار کار و آزادی‌اش، مورد حمایت است؛ و با آن‌که خودش به خاطر هرگونه خشونت‌ی که علیه دیگران مرتکب شود درخور تنبیه است، اما، پیدا است که از نظر قانون، چون عضوی از جامعه شمرده می‌شود، نه چون پاره‌ای بی‌عقل و شعور از خلقت؛ چون شخصی اخلاقی، نه به تقریب چون شیئی ساده که می‌توان صاحب‌اش شد. بنابراین، قانون اساسی فدرال، که می‌بیند بردگان در وضعیتی نامشخص قرار دارند که هم شخص‌اند هم درحکم مال و منال، با مناسبت بسیار به این مورد می‌پردازد و تصمیم می‌گیرد. این وضعیت بینابین، در واقع، خصلت حقیقی بردگان است. خصلتی است که قوانین حاکم بر زندگی بردگان به آنان داده است؛ و نمی‌توان هم منکر شد که این قوانین، معیاری مناسب این وضعیت‌اند؛ زیرا فقط به همین بهانه - که قوانین سیاهان را درحکم ملکی تلقی کرده که می‌توان صاحب‌اش شد - است که نمی‌گذارند تعداد بردگان در برشماری تعداد کل جمعیت به حساب آید؛ و همه می‌پذیرند که اگر قوانین در نظر داشته باشند تا حقی را که گرفته شده است دوباره برقرار کنند، سیاهان دیگر نمی‌توانند از داشتن سهمی برابر با دیگر ساکنان در امر نمایندگی محروم بمانند.

این مسئله ممکن است تحت عنوان روشنگر دیگری در نظر گرفته شود. همه موافق‌اند که تعداد جمعیت بهترین معیار ثروت و مالیات است، همچنان‌که یگانه معیار درست برای نمایندگی است. کنوانسیون، اگر با گنجاندن بردگان در فهرست ساکنان به منظور محاسبه تعداد نمایندگان و در نظر گرفتن آنان برای تعیین نرخ‌های مالیاتی مخالفت می‌کرد، آیا می‌شد مخالفت‌اش را بی‌طرفانه و منطقی دانست؟ آیا می‌توان معقولانه انتظار داشت که ایالت‌های جنوبی همکاری با نظامی را بپذیرند که بردگان‌اش را، هنگامی که بحث بر سر مالیات گرفتن است، به نحوی چونان آدمیزاد بپذیرند، ولی هنگامی که قرار باشد امتیازهایی به آنان داده شود، با چشم دیگری به آن‌ها نگاه کنند؟ آیا حیرت‌انگیز نخواهد بود که شاهد عمل کسانی باشیم که سیاست وحشیانه ایالت‌های جنوبی را در تلقی کردن بخشی از برادران بشری‌شان به عنوان ملکی که می‌توان

صاحب‌اش شد، مورد سرزنش قرار می‌دهند، اما مدعی باشند حکومتی که همه ایالت‌ها می‌بایست بخشی از آن باشند، باید تمامی این نژاد بدبخت را، خیلی بیش از قوانینی که از دست‌شان می‌نالند، به چشم غیرطبیعی ملکی بنگرد که می‌توان صاحب آن بود؟ شاید در پاسخ به این سوال گفته شود که، در هیچ‌یک از ایالت‌های برده‌دار، بردگان در محاسبه تعداد نمایندگان در نظر گرفته نشده‌اند. خودشان اصلاً رای نمی‌دهند یا چیزی بر آرای صاحبان خویش نمی‌افزایند. بنابراین، با استناد به چه اصلی می‌بایست آنان را در محاسبه نمایندگی فدرال در نظر گرفت؟ قانون اساسی، با کنار گذاشتن‌شان به طور کامل، در واقع، مطابق با قوانینی عمل خواهد کرد که راهنمای‌اش هستند. یک ملاحظه کافی است تا این اعتراض را کنار بگذاریم. یکی از اصول بنیادی قانون اساسی پیشنهادی این است که چون قاعده فدرال است که جمع تعداد نمایندگان را که به ایالت‌های متعدد اجازه داده شده، بر بنیاد تعداد افراد ساکن در ایالت، تعیین کند، انتخاب این تعداد مجاز در هر ایالت، کار آن بخش از ساکنان است که خود ایالت ممکن است تعیین کند. شاید حتی دو ایالت هم نداشته باشیم که صلاحیت‌های لازم برای حق رای در آن‌ها عین هم باشد. در برخی از ایالت‌ها این تفاوت امری بسیار مادی است. در هر یک از ایالت‌ها، نسبتی از ساکنان ایالت، بر طبق قانون اساسی ایالت، از این حق محروم‌اند، در حالی که همین نسبت از افراد ساکن، در شمارش‌هایی که مبنای قانون اساسی فدرال را برای تثبیت تعداد نمایندگان تشکیل می‌دهد، در نظر گرفته می‌شود.

از این دیدگاه، ایالت‌های جنوبی ممکن است با پرخاش شکایت کنند و بر اصلی اصرار بورزند که کنوانسیون به آن استناد کرده است، مبنی بر این که به سیاستی که ایالت‌های خاص در قبال ساکنان خودشان در پیش می‌گیرند، به‌هیچ‌وجه کاری نباید داشت؛ در نتیجه، بردگان، به‌عنوان ساکنان یک ایالت، باید در سرشماری جمعیت با تمامی تعدادشان، درست مانند دیگر ساکنان، که سیاست ایالات دیگر برخوردار از همه حقوق شهروندی را برای آن‌ها پذیرفته است، به شمار آیند. با این همه، از پای‌بندی سرسختانه به این اصل، توسط کسانی که ممکن بود بهره‌ای از آن ببرند، رسماً صرف نظر شده است. تمامی آنچه این‌ها خواستارش هستند، این است که تعادلی

برابر از سوی طرف دیگر نشان داده شود. بگذاریم مورد بردگان، چنان که در حقیقت هست، چون موردی خاص در نظر گرفته شود. در این مورد، بگذاریم راه حل کنار آمدنی‌ای که قانون اساسی در نظر گرفته است، متقابلاً پذیرفته شود؛ راه حلی که به بردگان همچون ساکنان می‌نگرد، منتها ساکنانی که از راه بردگی، پایین‌تر از شهروندان آزاد قرار گرفته‌اند، ساکنانی که، خلاصه، به برده به عنوان موجودی می‌نگرند که از دوپنجم آنچه یک بشر واجد آن است برخوردار است. گذشته از همه، آیا زمينه‌ای دیگر را نمی‌توان در نظر گرفت که بر اساس آن، از این ماده از قانون اساسی بتوان به نحوی قطعی‌تر دفاع کرد؟ ما تا اینجا از فکری تبعیت کرده‌ایم که نمایندگی فقط به اشخاص مربوط می‌شود، نه به هیچ‌وجه به مالکیت. ولی، آیا این فکر درست است؟ حکومت از این‌رو نهادینه شده که از مالکیت هم -نه کمتر از آنچه در دفاع از اشخاص، از افراد، اهتمام می‌ورزد- دفاع کند. بنابراین، هر دو این موارد می‌بایست به اندازه هم توسط کسانی که متصدی امر حکومت‌اند در نظر گرفته شود. تحت تاثیر همین اصل است که می‌بینیم، در ایالاتی چند، به‌ویژه در ایالت نیویورک، شاخه‌ای از حکومت به نحوی خاص‌تر چون پاسبان مالکیت تلقی شده است، در نتیجه، توسط آن بخش از جامعه برگزیده می‌شود که به این موضوع حکومت بیش‌ترین علاقه را دارد. این سیاست، در قانون اساسی فدرال دیگر برتری ندارد. حقوق مالکیت، به همان دست‌هایی سپرده شده‌اند که حقوق شخصی. بنابراین، توجهی به مالکیت در گزینش این دست‌ها باید نشان داده شود. به دلیلی دیگر، آرایه‌ای که در قانون‌گذاری فدرال به مردم هر ایالتی محول شده، باید بتواند تناسبی با ثروت نسبی ایالت‌ها داشته باشد. ایالت‌ها، مانند افراد، تأثیری بر یکدیگر ندارند، تأثیری برخاسته از امتیازهایی برتر از ثروت. اگر قانون به شهروندی ثروتمند اجازه فقط یک رای واحد را در انتخاب نماینده‌اش می‌دهد، احترام و نفوذی که وی از موقعیت ثروتمندبودن خویش از آن‌ها برخوردار می‌شود، بارها و بارها سبب می‌شود که رای دیگران به سوی اشخاصی که موضوع انتخاب وی بوده‌اند متوجه شود؛ و از خلال این مسیر نامحسوس است که حق مالکیت می‌تواند تاثیر خود را در نمایندگی عمومی اعمال کند. یک ایالت دارای چنین نفوذی بر ایالت دیگر

نیست. احتمال این وجود ندارد که ثروتمندترین ایالت در کنفدراسیون هرگز بتواند حتی در انتخاب یک نماینده نفوذی بر ایالتی دیگر اعمال کند. نمایندگان ایالت‌های وسیع‌تر و ثروتمندتر هم از هیچ امتیاز دیگری در قانون‌گذاری فدرال بر نمایندگان دیگر ایالت‌ها، جز امتیازی که از تعداد بالای‌شان ناشی می‌شود، برخوردار نیستند. بنابراین، تا آنجا که ثروت و وزن برترشان به درستی می‌تواند مایه امتیازی برای آنان باشد، این امتیاز در تعداد بیش‌تر نمایندگان برای‌شان تامین خواهد شد. قانون اساسی جدید، از این جهت، با عین موادی که در آن آمده، به نحو قابل ملاحظه‌ای از کنفدراسیون موجود، همچنان که از قانون اساسی هلند و دیگر نظام‌های کنفدراسیونی، متفاوت است. در هریک از موارد اخیر، کارآمدی تصمیم‌های فدرالی، تابع تصمیم‌گیری‌های پیاپی و اختیاری ایالت‌هایی است که تشکیل‌دهنده اتحادند. از اینجا ست که ایالت‌ها، گرچه از رای برابری در شوراهای عمومی برخوردار هستند، نوعی نفوذ نابرابر هم دارند که نتیجه اهمیت نابرابر تصمیم‌گیری‌های پیاپی و اختیاری است. در قانون اساسی پیشنهادی، اجرای قوانین فدرالی نیازی به دخالت لازم فردفرد ایالت‌ها ندارد. این قوانین به تقریب تابع اکثریت آرای نمایندگان مجلس قانون‌گذاری فدرال خواهد بود، و در نتیجه، هر رای، اعم از این که از سوی ایالتی بزرگ‌تر یا کوچک‌تر باشد، یا از سوی ایالتی کم‌ویش ثروتمند یا قدرتمند، همواره وزنی برابر خواهد داشت و تاثیر و کارآمدی‌اش نیز فرقی نخواهد کرد: به این ترتیب، آرای فردی در مجلس قانون‌گذاری ایالت، توسط نمایندگان شهرستان‌ها یا نواحی نابرابر دیگر، برابری دقیقی از لحاظ ارزش و کارایی با هم دارند؛ یا، اگر تفاوتی در این مورد وجود داشته باشد، تفاوتی بیش‌تر ناشی از منش شخصی افراد نماینده خواهد بود تا برخاسته از هر جهت از گستره ناحیه‌ای که نماینده مورد بحث از آنجا آمده است. این است استدلالی که یک مدافع منافع جنوبی‌ها می‌بایست در این باب به کار برد؛ با آن که چنین استدلالی ممکن است از برخی جهات زورگویانه بنماید، اما، در کل، باید اعتراف کنم که کاملاً قانع‌ام می‌کند تا موافق معیار نمایندگی‌ای باشم که کنوانسیون برقرار کرده است. برقراری معیاری مشترک برای نمایندگی و مالیات، از یک جهت، تاثیری سلامت‌بخش خواهد داشت. از آنجا که درستی سرشماری‌ای که

می‌بایست توسط کنگره صورت گیرد، تا حدود قابل ملاحظه‌ای تابع تدبیر، اگر نگوییم تابع همکاری ایالت‌ها، خواهد بود، بی‌نهایت مهم است که ایالت‌ها تا آنجا که ممکن است دستخوش این احساس نشوند که تعداد جمعیت خود را بالا و پایین ببرند. اگر سهم‌شان از نمایندگی فقط تابع چنین قانونی می‌بود، ممکن بود دچار این وسوسه شوند که بر تعداد ساکنان خود بیفزایند. اگر تنها همین قاعده تعیین‌کننده سهم‌شان از مالیات می‌بود، بی‌گمان ممکن بود دچار وسوسه‌ای مخالف شوند. با گستراندن قاعده به هر دو موضوع، ایالت‌ها از منافع متضادی برخوردار خواهند بود که همدیگر را کنترل می‌کنند و متعادل می‌سازند، بدین‌سان، بی‌طرفی مورد نظر تامین خواهد شد.

پوبلیوس

مقاله ۵۵

تعداد کل نمایندگان مجلس نمایندگان

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۱۵ فوریه ۱۷۸۸

همیلتون یا مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

تعداد نمایندگانی که مجلس نمایندگان باید داشته باشد، دیدگاه بسیار جالب دیگری است که این شاخه از قانون‌گذاری فدرال را باید از آن نظر نگریست. با این همه، هیچ ماده‌ای از کل قانون اساسی نیست که به نظر رسد، از جهت اهمیت سنگین و قوت آشکار استدلالی که این ماده با آن مورد حمله قرار گرفته است، همین ماده را بیش تر شایان توجه قرار داده باشد.

خرده‌گیری‌های اظهارشده علیه این ماده، یکی این است که تعداد این‌سان اندک نمایندگان، امانتداری ناسالمی از منافع عمومی خواهد بود؛ دوم این که نمایندگان، با تعداد اندک‌شان، شناختی مناسب از اوضاع و احوال محلی برگزینندگان خود نخواهند داشت؛ سوم این که نمایندگان مورد بحث از طبقه‌ای از شهروندان برخوردار خواهند آمد که

کمترین احساس همدردی را با توده مردم دارند، و بیش از همه به نظر می‌رسد هدف‌شان معطوف به بالا کشاندن تعدادی اندک به قیمت پست‌تر کردن تعدادی بیش‌تر باشد؛ چهارم اینکه مجلسی متشکل از این نمایندگان، با تعداد ناکافی خویش قبل از هر چیز، بیش‌تر و بیش‌تر با افزایش جمعیت و موانعی که بر سر راه افزایش تعداد نمایندگان وجود دارد، نامتناسب از کار در خواهد آمد. به طور کلی، می‌توان از این بابت توجه کرد که هیچ مشکل سیاسی کمتر از مشکلی که به مناسب‌ترین تعداد برای نمایندگی در مجلس قانون‌گذاری برمی‌گردد، شایان راه‌حلی دقیق نیست؛ و هیچ نقطه‌ای هم وجود ندارد که سیاست ایالتی متعدد بر سر آن بیش‌تر دچار تزلزل و تغییر باشد، چه مجلس قانون‌گذاری‌شان را مستقیم با هم مقایسه کنیم، یا ببینیم چه نسبت‌هایی در هر یک از آن‌ها میان نمایندگان و تعداد کسانی که انتخاب‌شان می‌کنند وجود دارد. صرف‌نظر از تفاوتی که میان کوچک‌ترین و وسیع‌ترین ایالت‌ها وجود دارد، مانند دلاویر که پرشمارترین شاخه‌اش، سی‌ویک نماینده دارد و ماساچوست که تعداد نمایندگان‌اش بین سیصد تا چهارصد تن است، همچنان شاهد تفاوتی درخور ملاحظه مابین ایالت‌هایی هستیم که به تقریب جمعیتی برابر دارند. تعداد نمایندگان در پنسیلوانیا، بیش‌تر از یک‌پنجم نمایندگان آخرین ایالتی که نام بردیم نیست. نیویورک، که جمعیت‌اش در قیاس با کارولینای جنوبی به نسبت شش به پنج است، اندکی بیش از یک‌سوم تعداد نمایندگان را دارد. همین‌طور، تفاوت بزرگی مابین ایالت‌های جورجیا، دلاویر، یا ردآیلند می‌بینیم. در پنسیلوانیا، نسبت تعداد نمایندگان به جمعیت، بزرگ‌تر از یک نماینده برای هر چهار یا پنج‌هزار تن نیست. در ردآیلند، این نسبت دست‌کم یک نماینده برای هر هزار تن است. بنابر قانون اساسی جورجیا، این نسبت ممکن است تا یک نماینده برای هر ده تن انتخاب‌کننده کشیده شود؛ و به صورتی اجتناب‌ناپذیر، فراتر از نسبتی است که در هر ایالت دیگر می‌بینیم. ملاحظه کلی دیگری که باید یادآور شد این است که نسبت موجود میان تعداد نمایندگان و تعداد مردم، در جایی که تعداد جمعیت بسیار زیاد یا بسیار اندک است، نمی‌بایست یکی باشد. اگر قرار بر این می‌بود که تعداد نمایندگان ویرجینیا را بر مبنای معیار ردآیلند در نظر بگیریم، این تعداد، در حال حاضر، به چیزی

در حدود چهارصد یا پانصد تن می‌رسید؛ و بیست یا سی سالی نمی‌گذشت که به هزار تن بالغ شود. از سوی دیگر، مقیاس پنسیلوانیا، اگر قرار بود در دلاویر هم رعایت شود، می‌بایست به این نتیجه بینجامد که تعداد نمایندگان دلاویر، به هفت یا هشت تن تقلیل یابد. هیچ چیز ممکن نیست فریبده‌تر از این باشد که حساب و کتاب سیاسی‌مان را بر اصول ریاضی بنا کنیم. شصت یا هفتاد تن از افراد با درجه معینی از قدرت ممکن است بیش‌تر درخور اعتماد باشند تا شش یا هفت تن. ولی، از این نمی‌توان نتیجه گرفت که ششصد یا هفتصد تن، به نسبت انتخاب بهتری خواهد بود. و اگر همین دید را به شش یا هفت هزار تن تعمیم دهیم، کل استدلال می‌بایست معکوس شود. حقیقت این است که در هر موردی به نظر می‌رسد تعداد معینی دست کم لازم است تا منافی که بر مشورت و مباحثه آزاد مبتنی هستند تامین شوند و سدی در برابر زدوبندهای آسان برای رسیدن به مقاصد ناشایست ایجاد گردد؛ همچنان که، از سوی دیگر، تعداد نمایندگان می‌بایست دست کم در حدی معین مقرر شود تا بتوان از ایهام و افراط حاصل از شمار انبوه برکنار ماند. در همه مجلس‌هایی که تعداد نمایندگان‌شان به راستی زیاد است، صرف نظر از این که شخصیت و منش‌شان چگونه است، سودا هرگز در گرفتن عصای رهبری از عقل، کوتاهی نشان نخواهد داد. اگر هر آتنی‌ای در حد سقراط می‌بود، مجلس قانون‌گذاری آتنی‌ها، همچنان مجلسی پر هیا هو و پر غوغا باقی می‌ماند.

اینجا لازم است ملاحظاتی را که در باب انتخابات‌های دوساله ابراز شده بود، دوباره به یاد بیاوریم. به همان دلیلی که قدرت‌های محدود کنگره و نظارت قوه قانون‌گذاری ایالت، انجام انتخابات‌های کمتر پی‌درپی را توجیه می‌کنند، که اگر این دلیل نبود، مردم با اطمینان خاطر می‌بایست خلاف آن را بخواهند، تعداد اعضای کنگره هم نیازی نیست آن قدر پر شمار باشند که گویی دارنده تمامی قدرت قانون‌گذاری‌اند و هیچ مانع دیگری بر سر راه‌شان نیست جز همان موانع عادی‌ای که دیگر هیئت‌های قانون‌گذار با آن‌ها روبه‌رو هستند. با در نظر داشتن این فکر کلی، بد نیست به سراغ بررسی اهمیت اعتراض‌هایی برویم که در مخالفت با شمار اعضای پیشنهاد شده برای مجلس نمایندگان صورت گرفته‌اند. اول از همه، به ما می‌گویند که قدرتی این‌سان گسترده را نمی‌توان

بی‌احساس خطر به شماری این‌سان اندک از اشخاص سپرد. تعدادی که این شاخه از قانون‌گذاری، در آغاز کار حکومت، باید متشکل از آن باشد، شصت و پنج تن خواهد بود. در طول سه سال، باید سرشماری‌ای انجام گیرد که بر مبنای نتایج آن، تعداد نمایندگان افزایش خواهد یافت و به یک نماینده برای هر سی هزار تن ساکن خواهد رسید؛ و در طول هر دوره پیاپی ده‌ساله‌ای، همین سرشماری را باید تجدید کرد، و تعداد نمایندگان، به نسبت افزایش جمعیت باید ادامه یابد. می‌شود بدون گزافه‌گویی حدس زد که با نخستین سرشماری، با معیار یک نماینده برای سی هزار تن، تعداد نمایندگان دست کم صد تن بالا خواهد رفت. با احتساب سیاهان به نسبت سه پنجم، به سختی می‌توان تردید داشت که جمعیت ایالات متحده در آن موقع به سه میلیون نفر نرسد، البته اگر از همین حالا نرسیده باشد. با گذشت سی و پنج سال، بر مبنای درصد حساب‌شده افزایش جمعیت، تعداد نمایندگان به دویست تن خواهد رسید، و در عرض پنجاه سال، به چهارصد تن. این تعدادی است که، من فکر می‌کنم، به همه ترس‌های ناشی از تعداد اندک نمایندگان مجلس پایان خواهد داد. من تضمین می‌کنم که، در پاسخی به اعتراض چهارم در فرصت بعدی، نشان دهم تعداد نمایندگان از زمانی به زمان دیگر، به شیوه‌ای که قانون اساسی پیش‌بینی کرده است، افزایش خواهد یافت. اگر معلوم شود فرض من درست نبوده، باید بپذیرم که اعتراض صورت گرفته در واقع از اهمیت زیادی برخوردار است. بنابراین، مسئله حقیقی‌ای که در باب آن باید تصمیم گرفت این است که اندک بودن تعداد نمایندگان، به‌عنوان راه‌حلی موقت، ممکن است برای آزادی عمومی خطری ایجاد کند یا نه. آیا با شصت و پنج عضو برای چند سالی اندک، یا صد یا دویست تن برای مدتی بیش‌تر، می‌توان، بدون خطر، قدرتی محدود و کاملاً نظارت‌شده به مجلسی قانون‌گذار برای ایالات متحده سپرد؟ من به سهم خود نمی‌توانم به این سوال پاسخی منفی بدهم، مگر این که اول از همه، تمامی افکاری را که با توجه به نبوغ فعلی مردم آمریکا در ذهن‌ام ایجاد شده‌اند بزدایم، ذهنیتی که روحیه‌بخش و نیرودهنده قانون‌گذاری‌های ایالت‌ها و اصول سیاسی‌ای است که در تمامی طبقات شهروندان دیده می‌شود. من قادر به تصور این امر نیستم که مردم آمریکا،

در وضع روحی کنونی‌شان، یا تحت هر اوضاع و احوال دیگری که ممکن است به سرعت رخ دهند، به انتخاب شصت و پنج یا صد تن بپردازند، و هر دو سال یکبار هم این انتخاب را تکرار کنند، تا این تعداد از افراد این آمادگی را داشته باشند که طرح‌هایی از جباریت و خیانت را دنبال کنند. امکان این تصور برای من وجود ندارد که قانون‌گذاری‌های ایالتی، که می‌بایست تحت تاثیر انگیزه‌های بسیاری برای نظارت بر کار قانون‌گذاری فدرال باشند و برخوردار از انواع وسایل مخالفت با آن، در مقابله با آن و درهم‌شکستن توطئه‌های آن ضد آزادی‌های مشترک‌شان در قانون اساسی دچار شکست شوند. همین‌طور، نمی‌توانم تصور کنم که در حال حاضر، یا در هر زمان کوتاهی، در ایالات متحده، شصت و پنج یا صد تنی از افراد هستند که خود را چونان برگزیدگان مردم این سرزمین به همه معرفی می‌کنند، اما بتوانند بخواهند یا جرات‌اش را داشته باشند، در طول فرصت کوتاه دوساله، به نمایندگی باشکوهی که به آنان اعطا شده است خیانت کنند. این که اوضاع و احوال، زمان و افزایش بیش‌تر جمعیت کشورمان، موجب چه تغییراتی می‌شوند، مستلزم پیش‌گویی‌هایی پیامبرانه است که من به‌هیچ‌وجه ادعای آن را ندارم. ولی، اگر بخواهیم بر مبنای شرایطی که پیش‌روی‌مان قرار دارند و بر مبنای وضع احتمالی آن‌ها در دوره‌ای متعادل از زمان داوری کنیم، حرف من این است که آزادی‌های آمریکا نمی‌توانند با سپرده‌شدن قدرت قانون‌گذاری به دست تعدادی از افرادی که قانون اساسی فدرال پیشنهاد کرده است به خطر بیفتند. خطر از کجا می‌تواند ناشی شود؟ آیا ما از جانب طلای خارجی در معرض خطریم؟ اگر طلای خارجی بتواند به این آسانی حکومت‌های فدرال‌مان را فاسد کند و آن‌ها را در مقامی قرار دهد که انتخاب‌کنندگان‌شان را بفریبند و به آنان خیانت کنند، پس چه شده است که ما امروزه ملتی آزاد و مستقل هستیم؟ تعداد افراد کنگره‌ای که در خلال انقلاب ما را هدایت کرد کمتر از آن بود که کنگره‌های بعدی خواهند داشت؛ اعضای آن کنگره را هم شهروندان‌شان انتخاب نکرده بودند و این اعضا در مقابل آن‌ها مسئول شمرده نمی‌شدند؛ گرچه انتصاب این اعضا، سال به سال بود و هر لحظه هم ممکن بود از مقام خود خلع شوند، معمولاً دیده می‌شد که تا سه سال به کار خود ادامه

می‌دهند و قبل از تصویب مواد قانون فدرال، مدت کارشان از این نیز طولانی‌تر بود. مشورت‌های‌شان همواره درخفا صورت می‌گرفت؛ و ترتیب روابط ما با خارجیان فقط در دست آن‌ها بود؛ در طول مدت کامل جنگ، مقدرات کشور، که امیدواریم هیچ‌وقت در آینده برای نمایندگان‌مان پیش نیاید، در دست‌های آنان بود؛ با توجه به اهمیت قیمتی که برای آن می‌جنگیدیم و سرسختی طرفی که جنگ را باخت، به‌راحتی می‌توان فرض کرد که دغدغه‌ای برای استفاده از وسایل دیگر جز زور وجود نداشت. با این همه، ما بر اساس تجربه‌ای شادی‌بخش می‌دانیم که خیانتی به اعتماد عمومی صورت نگرفت؛ و زرمه‌ای در تشکیک پاک‌ی و خلوص شوراهای عمومی‌مان در این مورد خاص از جایی بلند نشده است. آیا احساس خطری از ناحیه دیگر شاخه‌های حکومت فدرال وجود دارد؟

ولی، وسایلی که رئیس‌جمهوری یا سنا، یا هردو با هم، می‌توانند به کار برند کجا هستند؟ فرض را باید بر این گذاشت که چشم و هم‌چشمی‌های موجود در وظایف‌شان، برای انجام هر مقصود دیگری کافی خواهد بود، مگر این که فرض را بر وجود فساد پیشاپیش در مجلس نمایندگان بنا نهمیم؛ ثروت خصوصی‌شان، از آنجا که همگی‌شان می‌بایست از شهروندان آمریکا باشند، امکان این را ندارد که سرچشمه خطرهایی باشد. پس تنها وسایلی که ممکن است در اختیار داشته باشند، همانا قدرت‌شان در تعیین و توزیع انتصابات است. آیا همین‌جا است که شک و تردیدها وجود دارد؟ گاهی می‌شنویم به ما می‌گویند که این منبع فساد توسط رئیس‌جمهوری تقویت خواهد شد تا فضیلت نمایندگان سنا مقهور شود. اکنون وفاداری مجلس دیگر است که باید قربانی‌اش کرد. نامحتمل بودن وجود چنین مزدوری و زدوبند خیانکارانه در بین اعضای متعدد حکومت، ایستاده بر پایه‌هایی همان‌قدر متفاوت که با اصول جمهوریت مخالفتی نداشته باشند و درعین حال مسئول در قبال جامعه‌ای که خود بالای سر آن قرار دارند، می‌بایست به تنهایی کافی باشد تا این نگرانی را منتفی سازد. ولی، خوشبختانه، قانون اساسی تدبیری از این‌ها که برشمردیم مطمئن‌تر پیش‌بینی کرده است. اعضای کنگره، در طول دوره نمایندگی‌شان، قابل‌انتخاب برای تصدی هیچ شغل مدنی که ممکن است ایجاد

شود، یا بر چشم و هم‌چشمی‌ها بر پایه آن افزوده گردد، نیستند. بدین‌سان، معامله‌ای با آنان نمی‌تواند انجام گیرد، مگر بر سر مناصب یا مقاماتی که بر اثر تصادف‌های عادی خالی مانده‌اند: و فرض این که چنین مناصب و مقاماتی برای خریداری پاسبانان مردم، که خود مردم انتخاب‌شان کرده‌اند، کافی خواهند بود، بدان ماند که هیچ قاعده‌ای از قواعد حاکم بر رویدادها را به حساب نیاوریم و نوعی نگرانی بی‌مورد و بی‌حدومرزی را به جای آن بگذاریم که هر نوع بحث و استدلالی بر پایه آن بی‌فایده است. دوستان صادق آزادی، که تسلیم گزافه‌گویی‌های چنین شور و شوق‌هایی می‌شوند، آگاه نیستند که چه زیان‌هایی بر آرمان خویش وارد می‌کنند. راست است که درجه‌ای از فساد بشریت وجود دارد که برکنارماندن از آن مستلزم درجه‌ای از مآل‌اندیشی و بی‌اعتمادی است، اما کیفیات دیگری هم در طبع بشری وجود دارند که نسبت معینی از ارج‌گذاری و اعتماد را توجیه می‌کنند. حکومت جمهوری بر مبنای فرض قبلی وجود چنین کیفیاتی، به درجه‌ای بس بالاتر از هر شکل دیگر حکومت، بنا شده است. اگر تصاویری که بر مبنای بی‌اعتمادی سیاسی توسط برخی‌ها ساخته شده‌اند، گویای باوفای منش بشری می‌بود، ناگزیر می‌بودیم از آن‌ها نتیجه بگیریم که اصلاً فضیلتی اخلاقی در بشر که شایسته حکومت بشر بر خویشان باشد، وجود ندارد؛ و تنها چیزی که قادر است مانع افراد بشر از نابود کردن خود و دریدن یکدیگر شود، همانا زنجیرهای استبداد است.

مقاله ۵۶

تعداد کل اعضای مجلس نمایندگان

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۱۹ فوریه ۱۷۸۸

همیلتون یا مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

دومین ایراد به مجلس نمایندگان این است که این مجلس کوچک‌تر از آن است که بتواند شناختی از منافع انتخاب‌کنندگان‌اش داشته باشد. از آنجا که مبنای این اعتراض بر مقایسه تعداد پیشنهادی نمایندگان با گستره بزرگ ایالات متحده، تعداد جمعیت ساکن در آن و تنوع منافع آنان نهاده است، بی‌آن‌که در عین حال اوضاع و احوالی را در نظر گیرد که مایه تمایز کنگره از دیگر پیکرهای قانون‌گذار خواهند شد، بهترین پاسخی که می‌توان به آن داد این خواهد بود که ویژگی‌های اشاره‌شده را به اختصار بیان کنیم. این اصلی عمیق و پراهمیت است که نمایندگان می‌بایست با منافع و اوضاع و احوال انتخاب‌کنندگان‌شان آشنایی‌ای عمیق داشته باشند. ولی، این اصل از حدود اوضاع و احوال و منافی که اقتدار و مواظبت نمایندگان ایجاب می‌کند فراتر

نمی‌تواند برود. به خوبی می‌توان به نقش قانون‌گذاری خویش عمل کرد، بی‌آن‌که انبوهی از مسائل جزئی بیرون از دایره قانون‌گذاری مورد توجه قرار گیرد. در امر تعیین گستره اطلاعی که لازمه اعمال اقتداری خاص است، بنابراین، باید به موضوع‌هایی که تابع این اقتدار هستند رجوع کرد. موضوع‌های قانون‌گذاری فدرال چه می‌بایست باشند؟ آن مواردی که بیشتر از همه از اهمیت برخوردارند و به نظر می‌رسد مستلزم شناخت محلی هستند، عبارت‌اند از بازرگانی، وضع و گردآوری مالیات‌ها و تشکیل ملیشیا. در جای دیگری گفته‌ایم که تنظیم متناسب امور بازرگانی، مستلزم داشتن اطلاعات بسیار است؛ ولی تا آنجا که این اطلاعات به قوانین و وضعیت محلی هریک از ایالت‌ها برمی‌گردند، تعداد به راستی اندکی از نمایندگان را خواهیم داشت که بتوانند ناقلانی به حد کافی مطلع برای انتقال داده‌هایی که از آن‌ها آگاه هستند به شوراهای فدرال باشند. امر برقراری مالیات‌ها، تا حد زیادی جزوی از حقوق و مطالباتی هستند که در تنظیم بازرگانی مورد توجه قرار می‌گیرند. بنابراین، همان‌تذکار پیشین را می‌توان در این مورد نیز به کار برد. تا آنجا که این مالیات‌ها می‌بایست از داخل گردآوری شوند، شناختی گسترده‌تر از اوضاع ایالت از ضروریات خواهد بود. ولی، آیا نمی‌شود فرض کرد که همین درجه از شناخت در اینجا هم به حد کافی در اختیار تعداد اندکی از افراد هوشمند قرار گیرد که معلوم نیست چگونه در ایالت انتخاب شده‌اند؟ گسترده‌ترین ایالت را به ده یا دوازده ناحیه تقسیم کنید، متوجه خواهید شد که در هیچ‌یک از این تقسیمات فرعی، علاقه‌ای اندک را هم نخواهید یافت که نماینده محل از آن اطلاع نداشته باشد. جدا از این منبع اطلاع، قوانین ایالت را داریم که نمایندگان از چگونگی شکل‌گیری هر جزئی از اجزای آن اطلاع کافی دارند و خود همین قوانین می‌توانند راهنمایی کافی باشند. در هریک از ایالت‌ها، تنظیماتی در باب این موضوع در نظر گرفته شده‌اند و بایستی هم در نظر گرفته شوند، که در مواردی چند، دیگر چندان جایی برای اقدام قانون‌گذاری فدرال باقی نمانده است، مگر بررسی قوانین متفاوت و تبدیل‌شان به قانونی کلی. یک فرد ماهر، با داشتن همه مجموعه‌های قوانین محلی پیش روی خود، در همان اتاق خلوت‌اش، ممکن است بتواند قانونی روی برخی موضوع‌های مربوط به مالیات برای کل اتحاد

تدوین کند، بی آن که کسی به صورت شفاهی اطلاعی به وی بدهد، می‌توانیم انتظار داشته باشیم که هرگاه وضع مالیاتی داخلی ضرورتی داشته باشد، به‌ویژه در موردی که مستلزم وجود هم‌شکلی در سراسر ایالت‌ها است، ساده‌ترین موضوع‌ها ترجیح داده خواهند شد. برای نشان دادن حساسیت کامل به سهولتی که با استفاده از مجموعه قوانین ایالتی به این شاخه از قانون‌گذاری فدرال داده خواهد شد، تنها برای یک لحظه نیازمند این فرض هستیم که این ایالت یا هر ایالت دیگری به تعدادی از بخش‌ها تقسیم شود که هر کدامشان از قدرت قانون‌گذاری محلی و اعمال آن برخوردار باشند. آیا آشکار نیست که درجه‌ای از اطلاع محلی و کارهای مقدماتی در مجلدات شیوه‌های‌شان در این مورد ممکن است در دسترس باشد که می‌تواند زحمت قانون‌گذاری کلی را کمتر کند، چندان که تعداد خیلی کمتری از اعضا برای این کار کافی بنماید؟ شوراهای فدرالی امتیازی بزرگ از اوضاع و احوال دیگری هم به دست خواهند آورد. نمایندگان هر ایالت نه تنها با خودشان شناختی درخور ملاحظه از قوانین ایالت‌شان خواهند آورد و شناختی محلی از اوضاع ناحیه‌شان، بلکه به احتمال در همه موارد نمایندگانی خواهیم داشت، و حتی در هر زمانی اعضایی از قانون‌گذاری ایالتی خواهند بود که همه اطلاع محلی و منافع ایالت را در خود جمع دارند و از بین آن‌ها به کمک تکی چند از افراد می‌توان آنچه لازم است به قوه قانون‌گذاری ایالات متحده منتقل کرد.

ملاحظات ناظر بر موضوع مالیات‌ها را، در مورد میلشیا نیز با قوت بیش‌تری می‌توان اعمال کرد، زیرا قواعد انضباط هر قدر هم که ممکن است در ایالت‌های متفاوت با هم فرق کنند، در داخل ایالتی واحد، فرقی با هم ندارند؛ و تابع اوضاع و احوالی‌اند که ممکن است در جاهای متفاوت ایالتی واحد با هم فرق داشته باشند، اما این فرق اندک خواهد بود. خواننده دقیق پی خواهد برد که استدلال به کاررفته در اینجا برای اثبات این که تعداد متعادلی از نمایندگان کافی خواهد بود، از هیچ جهتی با آنچه در فرصتی دیگر در مورد لزوم برخورداری نمایندگان از اطلاعات گسترده و زمانی که برای رسیدن به این منظور لازم است، عنوان شده بود، مخالفتی ندارد. این گونه اطلاع، تا آنجا که به موضوع‌های محلی ممکن است مربوط باشد، تبدیل به امری لازم و دشوار شده

است، البته نه به خاطر تفاوت قوانین و اوضاع و احوال محلی در درون ایالتی واحد، بلکه به خاطر همین تفاوت‌ها در بین ایالت‌های متفاوت. هر ایالتی را اگر در خودش در نظر بگیریم، خواهیم دید که قوانین‌اش فرقی نمی‌کنند، در حالی که منافع‌اش اندک تنوعی دارد. از این رو است که تعداد کمی از افراد خواهند توانست از تمامی شناخت لازم برای ایفای درست وظایف نمایندگی‌شان برخوردار باشند. اگر منافع و امور هر ایالت فردی به نحو کاملی ساده و هم‌شکل می‌بود، شناختی از آن‌ها در یک قسمت، ممکن بود همه قسمت‌های دیگر را دربربگیرد، امکان داشت نمایندگی کل ایالت با یک عضو که از هر جای آن انتخاب می‌شد به درستی تامین شود. حال اگر ایالت‌های متفاوت را با هم مقایسه کنیم، می‌بینیم ناهمانندی بزرگی در قوانین‌شان و در شرایط متعدد دیگری که با موضوع قانون‌گذاری فدرال ارتباط دارند وجود دارد، که نمایندگان فدرال می‌بایست اطلاعی از آن‌ها داشته باشند. بنابراین، با توجه به این که تعداد اندکی از نمایندگان ممکن است حامل شناخت لازمی از ایالت خودشان باشند، هر نماینده‌ای ممکن است از اطلاع بیش‌تری درباره همه دیگر ایالت‌ها برخوردار شود. تغییرات زمانی، همچنان‌که قبلاً یادآوری کرده‌ایم، در وضعیت ایالت‌ها در قبال هم، اثری مشابه خواهد داشت. تاثیر عامل زمان در امور داخلی ایالت‌ها، به صورت تک‌تک، درست معکوس خواهد بود. در حال حاضر، وضع برخی از ایالت‌ها، اندکی بیش از وضع جامعه‌ای متشکل از دهقانان و برزرگان است. تعداد کمی از آن‌ها را می‌شناسیم که به پیشرفتی در شاخه‌های صنعت دست یافته باشند که تاثیرش وارد کردن تنوع و پیچیدگی بیشتر در امور یک ملت است. با این همه، این موارد در همه آن‌ها، محصول افزایش بیش‌تری در جمعیت خواهند بود، و در صورت تحقق یافتن چنین افزایشی، نیاز به نمایندگی کامل‌تری را از سوی هریک از ایالت‌ها سبب خواهند شد. به همین دلیل است که کنوانسیون این مراقبت را از خود نشان داده است که پیشرفت جمعیت می‌بایست با افزایش مناسبی در تعداد اعضای شاخه نمایندگی حکومت همراه باشد. تجربه بریتانیای کبیر، که آموزنده این همه درس‌های سیاسی برای بشریت است، چه از لحاظ هشدار دادن، چه از نظر ارائه کردن سرمشق، ما نیز در طول این تحقیق‌ها اغلب به آن رجوع کرده‌ایم، با نتیجه تفکراتی که ما در این

باره آغاز کرده‌ایم می‌خواند. تعداد ساکنان دو قلمرو پادشاهی انگلیس و اسکاتلند را نمی‌توان کمتر از هشت میلیون نفر دانست. تعداد نمایندگان این هشت میلیون تن در مجلس عوام، به پانصد و پنجاه و هشت نفر می‌رسد.

از این تعداد، یک‌نهم‌اش را جمعیتی در حدود سیصد و شصت و چهار تن برمی‌گزینند و نیمی از آن را پنج هزار و هفتصد و بیست و سه تن (به اثر Burgh، با عنوان Political Disquisitions بنگرید). نمی‌توان حدس زد که نصف کسانی که این‌گونه انتخاب شده‌اند، و از شمار افرادی‌اند که حتی در بین مردم انتخاب‌کننده خویش به سر نمی‌برند، بتواند چیزی یا بر میزان امنیت مردم در برابر حکومت، یا بر میزان شناخت از شرایط و منافع آنان در شوراهای قانون‌گذار بیفزاید. برعکس، پیدا است که این گروه اغلب اوقات از نمایندگان و ابزارهای دست مقامات اجرایی‌اند تا محافظان و کلای حقوق مردم عادی. بنابراین، می‌بایست آنان را به درستی چون چیزی بیش از فقط مولود نمایندگان حقیقی برخاسته از ملت به حساب آورد. ما با این همه، به اینان فقط از همین دیدگاه خواهیم نگریم، و قیاس خود را چنان گسترش نخواهیم داد که دیدگاه‌های قابل ملاحظه دیگری را هم دربرگیرد، از جمله این که این نوع از نمایندگان چون جایی در بین انتخاب‌کنندگان‌شان ندارند، رابطه‌شان با آنان اندک است و شناخت خاص بسیار اندکی از امورشان دارند. با همه این امتیازهایی که قائل می‌شویم، باید گفت فقط دویست و هفتاد و نه نماینده داریم که می‌بایست مامور محافظت از سلامت، منفعت و شادی هشت میلیون از مردم باشند؛ یعنی فقط یک نماینده خواهیم داشت برای دفاع از حقوق و بیان حال بیست و هشت هزار و ششصد و هفتاد تن از مردم، آن هم در مجلسی در معرض فشار کامل نفوذ قدرت اجرایی، که اقتدارش را به هر موضوعی از قانون‌گذاری در بین ملتی می‌گستراند که آموزش از درجه بالایی از تنوع و پیچیدگی برخوردار است. با این همه، بسیار قطعی است که نه فقط نسبتی مهم از آزادی در چنین شرایطی محفوظ مانده، بلکه از بین نواقصی که برای قوانین بریتانیا شمرده می‌شوند، خیلی کم از مواردی هستند که بتوان آن‌ها را به بی‌اطلاعی قانون‌گذاران از نیازها و منافع مردم نسبت داد. با در نظر گرفتن اهمیتی که درخور این مورد است، با مقایسه آن با

اهمیت مجلس نمایندگان آن‌سان که در بالا شرح دادیم، به نظر می‌رسد اطمینان کاملی وجود دارد که یک نماینده برای هر سی هزار تن از ساکنان محل، مجلس نمایندگان را به محافظ سالم و صالح علایق و منافع که به وی سپرده خواهند شد تبدیل می‌کند.

پوبلیوس

مقاله ۵۷

در باب ادعای کسانی که می‌گویند طرح جدید در مورد نمایندگی به
برکشیده‌شدن تعدادی اندک به هزینه بسیاری دیگر می‌انجامد

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۱۹ فوریه ۱۷۸۸

همیلتون یا مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

ایراد سوم به مجلس نمایندگان این است که این نمایندگان از طبقه‌ای از شهروندان خواهند بود که کمترین همدلی را با توده مردم خواهند داشت و امکان بیش‌تری وجود دارد که با جاه‌طلبی خود منافع بسیاری را فدای بزرگ‌تر شدن عده‌ای اندک کنند. در بین همه اعتراض‌هایی که به قانون اساسی فدرال شده، این یکی شاید حیرت‌انگیزترین‌شان باشد.

در حالی که خود اعتراض نوعی الیگارش‌ی ادعایی را نشانه می‌گیرد، اصلی که بر آن بنا شده، اما ریشه حکومت جمهوری را می‌زند. هدف هر قانون اساسی سیاسی این است، یا این می‌باید باشد، که قبل از هر چیز حکومت‌کنندگان از کسانی برگزیده

شوند که از برترین حکمت برای تشخیص خیر عمومی جامعه و بالاترین تقوای اخلاقی برای دنبال کردن آن برخوردار باشند؛ در درجه بعدی، بتوانند مهم‌ترین تدابیر مؤثر را برای نگاه‌داشت اعتمادی که مردم به آنان ابراز داشته‌اند از خطر هرگونه آسیب در طول دوره نمایندگی خویش اتخاذ کنند. انتخاب حاکمان از سوی مردم، سیاست خاص حکومت جمهوری است. وسایلی که این نوع حکومت بر مبنای آن‌ها نهاده شده است تا از فاسد شدن حاکمان جلوگیری شود، متعدد و متنوع‌اند. یکی از مؤثرترین وسایل این است که دوره خدمت حاکمان چنان محدود باشد که آنان در عمل در قبال مردم احساس مسئولیت کنند. با این تفصیل، بگذارید بپرسم چه شرایطی در تشکیل مجلس نمایندگان در کار هست که اصول حکومت جمهوری را نادیده می‌گیرد، یا به نفع برآمدن تعدادی اندک به قیمت ویرانی بسیاری دیگر است؟ بگذارید سوال کنم در صورتی که شرایط، برعکس، دقیقاً متناسب با اصول نباشند و نتوانند با بی‌طرفی و سواس آمیز حقوق و خواست‌های هر طبقه‌ای از شهروندان را رعایت کنند، برگزینندگان نمایندگان فدرال را در کجا باید یافت؟ در بین این برگزینندگان هم ثروتمند داریم، هم فقیر؛ هم درس خوانده و باسواد داریم، هم بی‌سواد؛ هم کسانی را داریم که وارث نام و نشانی ممتازند، هم فرزندان محقر بی‌نام‌ونشان و بی‌اقبال را. انتخاب‌کنندگان از زمره پیکر بزرگ مردم ایالات متحده‌اند. همان کسانی‌اند که حق انتخاب اعضای شاخه مربوط به قانون‌گذاری ایالت را در هر ایالتی اعمال می‌کنند. چه کسانی باید موضوع گزینش توده مردم باشند؟ هر شهروندی که شایستگی‌اش ممکن است وی را مورد ارج و اعتماد کشورش قرار دهد. هیچ کیفیتی از ثروت، از وابستگی‌های خانوادگی، از نوع ایمان مذهبی، یا مشاغل مدنی نیست که بتواند دست‌وپای مردم را در داوری ببندد، یا از ابراز علائق مردم در انتخاب جلوگیری کند. اگر وضعیت کسانی را در نظر بگیریم که عنوان نمایندگی خود را مدیون انتخاب آزادانه هم‌شهروندان خویش‌اند، شاید دریابیم که چگونگی این انتخاب تضمین‌کننده امنیتی است که می‌توان از آن انتظار داشت یا مورد انتظار انتخاب‌کنندگان است که منتخبان‌شان به آن وفادار باشند. قبل از هر چیز، از آنجا که این نمایندگان با آرای آزادانه هم‌شهروندان خویش برای نمایندگی

مورد اعتماد قرار گرفته‌اند، می‌توانیم امیدوار باشیم که از کیفیات لازم برای انجام این امر برخوردار خواهند بود و در ادای وظایف خویش با همتی صادقانه عمل خواهند کرد. در مرحله دوم، این نمایندگان در اوضاع و احوالی وارد خدمت می‌شوند که دست‌کم علاقه‌ای موقت هم که شده به انتخاب‌کنندگان‌شان در آنان برمی‌انگیزند. در هر سینه‌ای از آدمی، حساسیتی از علائم افتخار، محبت، ارج‌گذاری و اعتماد برای ابراز حق‌شناسی و دل‌بستگی، مستقل از هرگونه ملاحظه انتفاعی، وجود دارد. ناسپاسی، یکی از موضوع‌های مشترک برای نالیدن از طبع بشری است؛ و بایستی معترف بود که مواردی از آن، چه در حیات عمومی و چه در حیات خصوصی، اغلب به فراوانی و آشکارایی در برابر چشمان‌مان قرار دارند. منتها، خشم و غیظ عام و بی‌نهایتی که این ناسپاسی برمی‌انگیزد، خودش دلیلی برای اثبات توان و برتری احساس مخالف است.

در مرحله سوم، آن دسته از پیوندهایی که نماینده‌ای را به انتخاب‌کنندگان‌اش مربوط می‌سازد، پیوندهایی‌اند که توسط انگیزه‌هایی با ماهیت شخصی‌تر فشرده‌تر می‌شوند. غرور و خودستایی وی، او را به شکلی از حکومت پای‌بند می‌کند که با مدعیات‌اش بهتر می‌خواند و سهمی از افتخارات و امتیازات‌اش را به وی اعطا می‌کند. امیدها یا طرح‌هایی که ممکن است منش‌های جاه‌طلب ایجاب کنند، هرچه باشند، معمولاً می‌بایست پیش بیاید که نسبت بزرگی از آدم‌ها پیشرفت‌شان را از نفوذی که بر مردم دارند به دست آورند، و علاقه بیش‌تری خواهند داشت که محبت مردم را به خود حفظ کنند، تا با روی آوردن به نوآوری‌هایی در حکومت، کاری کنند که ویران‌گر اقتدار مردم باشد. با وجود این، همه این تدابیر تضمین‌کننده، اگر به مانع انتخابات‌های پیاپی برنخورند، بسیار ناکافی خواهند بود. از این رو ست که در مرحله چهارم، مجلس نمایندگان باید به گونه‌ای شکل بگیرد که یادآور وابستگی معمول اعضای‌اش در برابر مردم باشد. پیش از آن که احساسات تزریق‌شده در ذهن‌شان از راه شیوه برآمدن‌شان، با خوگرفتن به قدرت و اعمال آن، زدوده شود، برای همگی‌شان لازم است به این فکر بیفتند که لحظه‌ای هم فراخواهد رسید که قدرت‌شان باید پایان یابد و در اعمال این قدرت توسط آنان تجدیدنظر خواهد شد و وقت آن خواهد بود که دوباره به مرتبه‌ای

برگردند که از آن به مقام نمایندگی دست یافته بودند؛ مرتبه‌ای که برای همیشه در آن خواهند ماند، مگر این که، به خاطر انجام دادن وفادارانه وظایف خویش، این شایستگی را به دست آورده باشند که برای بار دوم انتخاب شوند. به عنوان پنجمین شرایط مؤثر در وضعیت مجلس نمایندگان، که امکانات‌شان را برای دست زدن به اقدامات زورگویانه و ستمگرانه محدود می‌کند، باید اضافه کنم که این مجلس نمی‌تواند هیچ قانونی بگذراند که نتیجه‌اش دامنگیر اعضای خودش و دوستان‌شان، همچنان که دامنگیر توده انبوه جامعه، نشود. این موضوع همواره به عنوان یکی از قوی‌ترین پیوندها در نظر گرفته شده که سیاست بشری با آن می‌تواند حاکمان و مردم عادی را گرد هم آورد. این پیوند در بین آنان اشتراکی از نظر منافع و همدلی احساسات پدید می‌آورد که نمونه‌اش را کمتر در حکومت‌ها دیده‌ایم؛ ولی، بدون این اشتراک در منافع و همدلی‌ها، هر حکومتی به تدریج به سمت جباریت می‌گراید. اگر پرسیده شود چه چیزی برای جلوگیری از این که مجلس نمایندگان به خاصه‌خرجی‌هایی به نفع خودش و طبقه خاصی از جامعه دست نزنند، لازم است، جواب من این خواهد بود: خلاقیت کل نظام؛ ماهیت قوانین عادلانه و مطابق با قانون اساسی؛ و بالاتر از همه، وجود روحیه‌ای بیدار و خستگی‌ناپذیر که به مردم آمریکا نیرو می‌دهد، همان روحیه‌ای که تغذیه‌کننده آزادی است، در عوض، با آزادی هم تغذیه می‌شود. اگر این روحیه روزی چنان به کج‌راهه روی آورد که قانونی را تحمل کند که نه برای قانون‌گذار اجبارآور باشد، نه برای مردم، مردم برای تحمل هر چیزی آماده خواهند بود، مگر آزادی. این رابطه‌ای خواهد بود که میان مجلس نمایندگان و انتخاب‌کنندگان اعضای این مجلس وجود دارد. وظیفه، حق‌شناسی، منفعت و جاه‌طلبی پیوندهایی‌اند که نمایندگان را به وفاداری و همدلی با توده بزرگ مردم وا می‌دارند.

ممکن است همه این‌ها برای مهار کردن حرص و رذالت بشر کافی نباشد. ولی آیا این‌ها همه آنچه حکومتی به عهده خواهد گرفت و همه آنچه قوه احتیاط بشری قادر به اختراع آن است، نیستند؟ آیا درست همان وسایل اصیل و خصلت‌مندی نیستند که حکومت جمهوری با آن‌ها تدابیری برای حفظ آزادی و شادی مردم اتخاذ می‌کند؟

آیا این‌ها همان وسایلی نیستند که هر حکومت ایالتی در قالب اتحاد برای دستیابی به این هدف‌های مهم برپایه آن‌ها نهاده شده است؟ اگر نیستند، پس معنای اعتراضی که ما در طی مقالات حاضر با آن‌ها مقابله می‌کنیم چیست؟ چه چیزی را داریم به کسانی می‌گوییم که با همتی هر چه شعله‌ورتر برای حکومت جمهوری می‌کوشند، در حالی که، با این همه، جرات می‌کنند به اصل بنیادی این نوع حکومت حمله کنند؛ چه کسی است که خود را قهرمان دفاع از حق و استعدادی که مردم در گزینش حاکمان خود دارند معرفی می‌کند، در حالی که به صدای بلند می‌گوید فقط از کسانی حمایت خواهد کرد که بی‌درنگ و بدون احساس خستگی به اعتمادی که به آنان نشان داده شده، خیانت کنند؟ کجا اعتراضی را می‌توان از کسی دید که شیوه تجویز شده توسط قانون اساسی برای انتخاب نمایندگان را ندیده است، اما می‌تواند بی‌کم و کاست فرض را بر این بگذارد که برخورداری از برخی کیفیات نامعقول از مالکیت به حق رای ضمیمه شده‌اند؛ یا ادعا کند که حق برگزیده شدن محدود به اشخاصی است از خاندان‌های خاص و ثروتمند؛ یا دست کم، شیوه تجویز شده توسط قانون اساسی ایالت، از برخی جهات یا از جهاتی دیگر، آشکارا نادیده گرفته شده است. دیده‌ایم که این گونه مفروضات، تا آنجا که به دو نکته اول برمی‌گردند، تا چه حد گمراه کننده‌اند. اگر چنین است، آیا امکان دارد در مورد آخرین نکته، به واقع کمتر در بردارنده خطا باشند؟ یگانه تفاوت قابل کشف در بین دو مورد، این است که هر نماینده ایالات متحده با رای پنج یا شش هزار تن از شهروندان انتخاب خواهد شد؛ در حالی که این انتخاب در ایالت‌های فردی، به تقریب با چند صد رای صورت می‌گیرد. آیا می‌توان ادعا کرد که این تفاوت در توجیه علاقه نماینده به حکومت ایالتی، و بیزاری‌اش از حکومت فدرال کافی است؟ اگر مبنای مخالفت همین است، موضوع شایسته بررسی است. آیا عقل چنین چیزی را حکم می‌کند؟

نمی‌شود این را گفت، مگر این که مدعی باشیم که پنج یا شش هزار شهروند، کمتر لایق این هستند که نماینده‌ای خوب انتخاب کنند، یا بیش‌تر در معرض فاسد شدن توسط نماینده‌ای بد قرار دارند تا پانصد یا ششصد تن. عقل، برعکس، مطمئن‌مان می‌کند که

چون هر چه تعداد رای‌دهندگان بیشتر باشد، پیدا کردن نماینده‌ای مناسب آسان‌تر خواهد بود، در نتیجه، انتخابی که صورت خواهد گرفت، کمتر امکان دارد با تحریکات افراد جاه‌طلب یا فساد افراد ثروتمند، به آسانی از مسیر خود منحرف شود. آیا چنین نتیجه‌گیری‌ای پذیرفتنی است؟ اگر می‌گوییم که پانصد یا ششصد تن از شهروندان از تعداد لازم برخوردارند تا حق رای خود را با هم اعمال کنند، آیا این وظیفه را نداریم که مردم را از انتخاب بی‌درنگ خدمتگزاران عمومی‌شان، هر بار که تعداد اعضای حکومت به نسبت یک نماینده برای پانصد یا ششصد تن از شهروندان نخواهد بود، محروم نکنیم؟ آیا این نظریه با امور واقع می‌خواند؟ در آخرین مقاله نشان داده شده بود که نمایندگی واقعی در مجلس عوام انگلیس، به‌ندرت از نسبت یک نماینده برای سی هزار تن ساکن در محل فراتر می‌رود. صرف‌نظر از علل توانمند دیگر، که در اینجا با آن‌ها روبه‌رو نیستیم، اما در انگلیس به نفع مدعیان اصل و نسب و ثروت تمام می‌شوند، هیچ‌کسی را نمی‌توان به‌عنوان نماینده ناحیه برگزید، مگر این که دارای مالکیتی ارضی به ارزش خالص ششصد لیره استرلینگ در آمد سالانه باشد؛ همین‌طور کسی به نمایندگی شهر یا حومه‌ای انتخاب نخواهد شد، مگر این که دارای مالکیتی با درآمد سالانه‌ای با ارزش نصف آنچه گفتیم باشد. بر این شرایطی که برای نمایندگان نواحی وضع شده‌اند، شرط دیگری را هم باید افزود که حق رای را به کسانی محدود می‌کند که دارنده ملک طلقی (freehold) با درآمد سالانه بیش از بیست لیره استرلینگ، برمبنای ارزش فعلی پول، باشند. با وجود شرایطی این‌سان نامساعد، با وجود برخی قوانین نابرابر در مقررات انگلیس، نمی‌توان گفت که نمایندگان ملت چنان برمبنای انتخاب جمع کوچکی نهاده شده که نتیجه‌اش ویرانی اوضاع اکثریت مردم است. باری، ما نیازی به استناد به تجارب دیگران در این باب نداریم. تجربه خودمان آشکار و قطعی است. در نیوهمشایر، نواحی‌ای که در آن‌ها سناتورهای بی‌درنگ توسط مردم انتخاب می‌شوند، به تقریب همان قدر گسترده‌اند که برای انتخاب نمایندگان کنگره لازم است. همین‌گونه نواحی در ماساچوست گسترده‌تر هم هستند و در نیویورک، گسترده‌تر از هر دو.

در ایالت آخری، اعضای مجلس برای شهرها و شهرک (county)‌های نیویورک

و آلبانی، یا تعدادی از رای‌دهندگان انتخاب شده‌اند که به تقریب به همان اندازه رای‌دهندگان است که نمایندگان کنگره را برمی‌گزینند، با فرض این که تعدادشان فقط شصت و پنج تن باشد. از این که در این نواحی و شهرک‌های دارای سناتور، هر انتخاب‌کننده‌ای در عین حال برای تعدادی از نمایندگان هم رای می‌دهند، هیچ فرقی ایجاد نمی‌شود. اگر همان انتخاب‌کنندگان قادر به این هستند که در عین حال چهار یا پنج نماینده مجلس را هم برگزینند، باید گفت در انتخاب یک تن از آنان ناتوان نخواهند بود. پنسیلوانیا، مورد مثال دیگری است. چند تنی از شهرک‌هایش که نمایندگان ایالت را بر می‌گزینند، بزرگی‌شان به تقریب به اندازه ناحیه‌هایی است که نمایندگان فدرال را تعیین می‌کنند. فرض بر این است که شهر فیلادلفیا بین پنجاه تا شصت هزار جمعیت دارد. بنابراین، همین شهر به تقریب دو ناحیه را برای انتخاب نمایندگان فدرال تشکیل خواهد داد. در حالی که با این حال فقط یک شهرک را تشکیل می‌دهد که در آن هر انتخاب‌کننده‌ای برای هریک از نمایندگان‌اش در قوه قانون‌گذاری ایالت رای می‌دهد و آنچه ممکن است به نظر رسد با موضوع‌مان رابطه‌ای از این هم مستقیم‌تر دارد، این است که کل شهر یک عضو تنها را برای شورای اجرایی برمی‌گزینند. همگی شهرک‌های ایالت نیز همین‌گونه‌اند. آیا این امور واقع، قانع‌کننده‌ترین دلیل خطاب‌بودن ایراد خیال‌با فانه‌ای نیستند که بر شاخه‌ای از حکومت فدرال که مورد بحث ما است وارد می‌کنند؟ آیا در تجربه ما به ما نشان داده شده است که سناتورهای نیوهمپشایر، ماساچوست و نیویورک، یا شورای اجرایی پنسیلوانیا، یا اعضای مجلس نمایندگان در دو ایالت اخیر، با فداکردن تعداد بیش‌تر به‌خاطر تعداد کمتر، مرتکب خیانتی خاص شده باشند، یا از هر جهتی کمتر درخور مقام خویش باشند تا نمایندگان و مقامات قضایی در دیگر ایالت‌ها که منصوب بخش بسیار کوچکی از مردم‌اند؟ البته، مواردی هم داریم که پیچیدگی آن‌ها از آنچه تا کنون برشمرده‌ایم بیش‌تر است.

یک شاخه از قوه قانون‌گذاری کانکتیکات چنان شکل گرفته است که هر عضو آن توسط کل ایالت برگزیده می‌شود. در مورد فرماندار این ایالت، همچنان که فرمانداران ماساچوست و نیویورک، همین‌طور ریاست نیوهمپشایر، هم به‌همین‌سان عمل می‌شود.

حال دیگر قضاوت به عهده هریک از شما است که تعیین کند نتیجه هریک از این دست آزمون‌ها می‌تواند دربردارنده بدگمانی‌ای باشد حاکی از این که شیوه نامرتب انتخاب نمایندگان مردم گرایش بر این دارد که خائن بی‌ورد و آزادی عمومی را بر باد دهد یا نه.

پوبلیوس

مقاله ۵۸

در باب اعتراضی که می‌گوید تعداد اعضا، آن‌سان که پیشرفت جمعیت اقتضا دارد، افزایش نخواهد یافت

مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

آخرین ایرادی که به مجلس نمایندگان گرفته شده - و من اکنون به بررسی‌اش می‌پردازم - بر بنیاد این فرض نهاده است که بر تعداد اعضای این مجلس، به موازات افزایش جمعیت، افزوده نمی‌شود. شکی نیست که این اعتراض، اگر مورد قبول قرار گیرد، اهمیت بسیار خواهد داشت. ملاحظات زیر، نشان خواهند داد که این اعتراض نیز مانند دیگر اعتراض‌های صورت گرفته ضد قانون اساسی، می‌تواند از دیدگاهی جانبدارانه در باب موضوع نشئت گرفته باشد، یا ناشی از بی‌اعتنایی‌ای باشد که رنگ و شکل موضوع‌هایی را که در منظر آن است می‌زداید و برهم می‌زند.

۱. کسانی که این اعتراض را پیش می‌کشند، گویی دریافته‌اند که قانون اساسی فدرال را، با توجه به تضمین‌های اتخاذشده برای افزودن تدریجی بر تعداد نمایندگان، نمی‌توان با قوانین اساسی ایالت‌ها مقایسه کرد. اعلام شده است تعدادی که عجالتاً در

نظر گرفته شده، موقت است. مدت زمان آن به دوره کوتاه سه ساله‌ای محدود است. در پایان هر دوره ده ساله پیاپی، سرشماری جمعیت تکرار خواهد شد. هدف‌های انکارناپذیر این گونه تدابیر، عبارت‌اند از: در درجه نخست؛ برقراری نسبتاً لازمی که، دوره به دوره، می‌بایست میان تعداد نمایندگان و تعداد جمعیت وجود داشته باشد، با تنها این استثنا که هر ایالت، در هر صورت، باید دست کم یک نماینده داشته باشد؛ دوم این که؛ می‌توان بر تعداد نمایندگان در دوره‌های واحد افزود، با فقط این شرط که تعداد کل شان از یک نماینده برای هر سی هزار تن ساکن در محل فراتر نرود. اگر نگاه مجددی بر قوانین اساسی چند ایالت بیفکنیم، شاید دریابیم که برخی از آن‌ها در باب این موضوع، قرار و مدار معینی را تعیین نکرده‌اند، در حالی که برخی دیگر در این باب بیش‌تر با قانون اساسی فدرال می‌خوانند و کارآمدترین تضمین داده‌شده در این باب در همه آن‌ها چیزی جز راهنمایی‌های ساده نیست.

۲. تا آنجا که تجربه در باب این موضوع نشان داده است، بر تعداد نمایندگان در قوانین اساسی ایالت‌ها، دست کم، به موازات افزایش جمعیت انتخاب‌کننده آنان افزوده شده است، به نظر می‌رسد که نمایندگان هم همان‌قدر آماده پذیرش این روش بوده‌اند که جمعیت انتخاب‌کننده‌شان.

۳. در قانون اساسی فدرال خصوصیتی هست که به ما اطمینان می‌دهد اکثریت مردم و اعضای قوه قانون‌گذاری به افزایش تعداد نمایندگان توجه خاصی دارند. این خصوصیت این است که یک شاخه از قوه قانون‌گذاری نماینده شهروندان است، شاخه دیگر نماینده ایالت‌ها: در شاخه نخست، در نتیجه، ایالت‌های وسیع‌تر بیش‌ترین وزن را خواهند داشت؛ در شاخه دوم، امتیاز به نفع ایالت‌های کوچک‌تر خواهد بود. بر اساس این شرایط، با قطعیت می‌توان نتیجه گرفت که ایالت‌های وسیع‌تر، از مدافعان نیرومند و سرسخت افزایش تعداد و اهمیت آن بخش از قوه قانون‌گذاری خواهند بود که نفوذشان در آن می‌چربد و تعیین‌کننده است. اما، اگر چنین اتفاقی هم بیفتد، فقط چهار مورد از وسیع‌ترین ایالت‌ها هستند که خواهند توانست از اکثریتی در کل آرا در مورد مجلس نمایندگان برخوردار باشند. حال

اگر نمایندگان و مردم ایالت‌های کوچک‌تر، در هر زمان، به مخالفت با افزایش معقول اعضا برخیزند، همکاری و هم‌فکری تعداد به راستی اندکی از ایالت‌ها، کافی خواهد بود تا مخالفان نتوانند کاری از پیش ببرند؛ همکاری و هم‌فکری‌ای که، به‌رغم رقابت و پیش‌داوری‌های محلی که در شرایط عادی ممکن است مانع آن شوند، مطمئناً پیش خواهند آمد، آن هم نه فقط بر اساس منفعت مشترک، بلکه بر پایه رعایت انصافی که اصول قانون اساسی آن را برحق می‌داند. شاید ممکن است ادعا شود که سنا تحت تاثیر همین انگیزه‌ها به سمت همکاری متقابل روی آورد؛ و از آنجا که رقابت‌شان اجتناب‌ناپذیر است، تصمیم‌های مجلس دیگر، که با عدالت و قانون اساسی خوانا هستند، می‌تواند کنار گذاشته شوند. این دشواری‌ای است که احتمالاً باعث جدی‌ترین نگرانی‌ها در بین هواداران پرشور لزوم نوعی نمایندگی با تعداد بیش‌تر خواهد شد. خوشبختانه این مورد از شمار مشکلاتی ظاهری است که با بررسی‌ای عمیق و به موقع برطرف خواهد شد. تفکراتی که به دنبال این‌ها خواهند آمد، اگر اشتباه نکنم، در این مورد، به عنوان تفکراتی قانع‌کننده و رضایت‌بخش، مورد قبول خواهند بود. با وجود اقتدار برابری که میان دو مجلس در هرگونه موضوع قانون‌گذاری، به استثنای شروع قوانین پولی، برقرار است، شکی نمی‌توان داشت که مجلس نمایندگان، که اعضای بیش‌تری دارد، هنگامی که از حمایت ایالت‌های قوی‌تر برخوردار باشد و بیان‌گر خواست قطعی و شناخته‌شده اکثریت مردم، از امتیازی نمایان در تعارضی برخوردار خواهد بود که قدرت مربوطه هر دو مجلس را به مبارزه می‌طلبد. این امتیاز با آگاهی‌ای که همان طرف واحد خواهد داشت که در تقاضاهای خویش، از حمایت حق، عقل و مقررات قانون اساسی برخوردار است، افزایش خواهد یافت؛ و این در حالی است که طرف مقابل به این آگاهی خواهد رسید که در حال جنگیدن با نیروی تمامی این ملاحظات باشکوه است. این ملاحظه را نیز باید در نظر گرفت که در درجه‌بندی میان کوچک‌ترین و وسیع‌ترین ایالت‌ها، به چند ایالت برمی‌خوریم که گرچه می‌توانند بیش‌تر از شمار اولی‌ها باشند، از لحاظ گستره و جمعیت، چنان فاصله اندکی با دومی‌ها

دارند که مخالفت با مدعاهای درست و برحقشان را آسان نمی‌کند. بدین‌سان، هیچ اطمینانی وجود ندارد که، حتی در سنا، اکثریت آرا با افزایش مناسب تعداد معقول نمایندگان مخالف باشد. دورنگری‌ای بیش از اندازه نخواهد بود اگر اضافه کنیم که سناتورهای تمام ایالت‌های جدید، به دلیلی بسیار ساده، می‌توانند به نظرات درست مجلس نمایندگان پیوندند. از آنجا که جمعیت این ایالت‌ها، در طی مدتی به حد کافی طولانی، به‌سرعت افزایش خواهد یافت، به نفع‌شان خواهد بود که توزیع تعداد کل نمایندگان مابین ایالت‌ها به‌دفعات از نو تجدید شود. با این تدبیر، بزرگ‌ترین ایالت‌ها که در مجلس نمایندگان تسلط خواهند داشت، یک‌کار بیش ندارند که در هر تجدیدنظر تازه، شرط لازم افزایشی متناسب در تعداد جمعیت را اعمال کنند؛ و سناتورهای همه ایالت‌ها که بیش‌ترین افزایش را خواهند یافت، مجبور خواهند شد به خاطر نفعی که ایالت‌ها در دفاع از شرط نخست دارند، از شرط دوم حمایت کنند.

به نظر می‌رسد این ملاحظات از این بابت با تضمینی گسترده همراه باشند و خود به تنهایی می‌بایست بتوانند تمامی تردیدها و ترس‌ها را برطرف کنند. با این همه، با قبول این‌که همه آن‌ها هم برای بی‌اثر کردن سیاست نادرست کوچک‌ترین ایالت‌ها و نفوذ مسلط‌شان در بحث‌ها و مذاکرات سنا، ناکافی خواهند بود، آنچه هنوز برای بزرگ‌ترین ایالت‌ها باقی می‌ماند، همانا منبع مطابق با قانون اساسی و شکست‌ناپذیری است که همواره به آن‌ها کمک می‌کند طرح‌های درست‌شان را به اجرا درآورند.

مجلس نمایندگان نه‌تنها می‌تواند درخواست منابع مالی لازم برای حمایت از حکومت را رد کند، بلکه خودش به تنهایی می‌تواند پیشنهادکننده چنین منابعی باشد. کافی است در یک کلمه بگوییم که بودجه حکومت در دست این نمایندگان است؛ یعنی ابزار توان‌مندی که در تاریخ قانون اساسی بریتانیا می‌بینیم، نوعی از نمایندگی مردم که هنوز در حالتی از کودکی و صغارت بوده، سپهر فعالیت و اهمیت‌اش را به کمک آن توسعه می‌دهد، سرانجام، موفق می‌شود از حد بالای امتیازاتی که دیگر شاخه‌های

حکومت برای خود غضب کرده بودند، به میل خود بکاهد. این گونه اعمال قدرت روی بودجه (purse)، در عمل، می تواند در حکم پرزورترین و مؤثرترین سلاحی باشد که یک قانون اساسی امکان دارد در دست های نمایندگان بی واسطه مردم قرار دهد تا میزان شکایت ها را بالا ببرند و خواستار اجرای هر گونه اقدام منصفانه و سالم باشند. ولی مجلس نمایندگان آیا به اندازه مجلس سنا، به نگاه داشت حکومت در نقش های خاص خودش علاقه مند نخواهد بود و خواهد خواست موجودیت و اشتهاش را در انعطاف پذیری سنا به خطر بیندازد؟ یا، اگر چنین زور آزمایی ای میان دو شاخه پیش بیاید، آیا می توان پیش بینی کرد کدام یک زودتر تسلیم خواهد شد؟ این گونه سوال ها، برای کسانی که فکر می کنند تعداد، در هر موردی، هر چه کمتر باشد، موقعیت افرادی که در قدرت اند، دائمی تر و بیش تر مورد توجه خواهد بود، و علاقه هریک از آنان به تمامی مسائل حکومت نیرومندتر، گویی اصلا مطرح نیست. آنان که نقش شان این است که نماینده منزلت کشورشان در برابر چشمان ملت های دیگر باشند، در برابر احتمال هر خطری برای عموم، یا وجود توقیفی شرم آور در امور عمومی، حساسیت خاصی از خود نشان خواهند داد. ما، پیروزی های پیوسته ای را که مجلس عوام بریتانیا، هر بار که از ابزار اسکناس (money bill) استفاده شده است، بر دیگر شاخه های حکومت به دست آورده است، به همین علت ها است که باید نسبت دهیم. این مجلس هرگز ترسی از نشان دادن نرمش ناپذیری مطلق از سوی خود، با وجود آن که ممکن بوده هر بخش از دولت را در آشوبی عمومی فروبرد، نداشته یا تجربه نکرده است. بالاترین درجه سرسختی که بتواند توسط مجلس سنای فدرال یا ریاست جمهوری اتحاد به کار بسته شود، بیش تر از مقاومتی برابر نخواهد بود که طی آن هر دو از حمایت اصول قانون اساسی و احساس میهن دوستی برخوردار خواهند بود. با این بررسی کلی از قانون اساسی مجلس نمایندگان، من دیگر به اوضاع و احوال اقتصاد توجهی نکرده ام، اوضاع و احوالی که در وضع کنونی امور، ممکن بوده تأثیری بر کاهش موقت تعداد نمایندگان داشته باشد و در نظر نگرفتن شان شاید می توانست موضوع پرمایه ای برای داد و فریاد کشی ضد قانون اساسی، چنان که در مورد تعداد اندک نمایندگان نشان داده شد، باشد. به هیچ

اظهارنظری در باب این که در شرایط کنونی، یافتن تعداد زیادی از افراد شایسته و مقبول مردم برای تصدی نقش‌هایی در خدمات فدرالی تا چه حد دشوار است، هم نخواهم پرداخت؛ مگر به تذکار یک ملاحظه، که به نظرم شایسته توجهی بسیار جدی است و آن هم این است که در همه مجالس قانون‌گذاری، هر چه تعداد اعضای شان بیش تر باشد، تعداد افرادی که، در عمل، هدایت‌شان می‌کنند کمتر خواهد بود. در مرحله نخست می‌دانیم که هر چه مجلسی پرشمارتر باشد، صرف‌نظر از این که افراد تشکیل‌دهنده‌اش چگونه‌اند، احتمال این که شور و شوق افراد بر عقل‌شان بچربد بیش تر است. دلیل بعدی این است که تعداد اعضا بیش تر باشد، نسبت این که اعضای مجلس از افرادی باشند که اطلاعی محدود و لیاقتی ضعیف دارند بیش تر خواهد شد. خوب می‌دانیم که درست بر اساس منش‌هایی از همین دست است که سخن‌پردازی و مهارت عده‌ای محدود می‌تواند به آثاری که دلخواه‌شان است بینجامد. در جمهوری‌های دوران باستان، که کل آدم‌ها شخصا در مجلس شرکت می‌کردند، یک سخنور یا یک سیاستمدار ماهر می‌توانست معمولاً با همان اندازه از قدرت حکومت کند که گویی عصای فرمانروایی را فقط به دست‌های او سپرده‌اند. به همین دلیل است که هر چه بر تعداد اعضای یک مجلس نمایندگی بیفزاییم، آن مجلس از این‌گونه نواقص جدایی‌ناپذیر مجالس مردمی، بیش تر دارا خواهد شد.

جهل، فریفته‌تصنع؛ و اظهار شور و شر، بنده سفسطه و سخن‌پردازی است. مردم اشتباهی از این خام‌تر مرتکب نخواهند شد مگر در موردی که فرض را بر این می‌گذارند که با افزودن بر تعداد نمایندگان‌شان فراتر از حدی معین، خواهند توانست سدی قوی‌تر در برابر حکومت تعدادی اندک ایجاد کنند. تجربه همواره به حیرت‌شان خواهد انداخت و به آنان خواهد آموخت که، برعکس، اگر از تثبیت کردن تعداد افرادی که بتوانند امنیت‌شان را تضمین کنند، اطلاعات محلی لازم را گرد آورند و با مردم جامعه خویش در همدلی به سر برند، خودداری کنند و بخواهند مرتب بر تعداد نمایندگان‌شان بیفزایند، از هدف خود دور خواهند شد. چهره حکومت ممکن است دموکراتیک‌تر بنماید، ولی روحی که حیات‌بخش آن است، بیش تر الیگارشیک خواهد شد. ماشین

بزرگ‌تر خواهد شد، ولی منابعی که تعیین‌کننده حرکات و جهات‌اش هستند، کمتر و اغلب پنهانی‌تر می‌شوند. در مورد اعتراضی که ضد تعداد نمایندگان صورت گرفته است، اینجا لازم است یادآور شویم چه چیزی ضد آن تعدادی که صلاحیت لازم برای اداره امور قانون‌گذاری را دارند ارائه شده است. گفته شده است که برای رسیدن به حد نصاب، به بیش از اکثریت نیاز داریم؛ در موارد خاص، اگر نخواهیم بگوئیم در همه موارد، برای تصمیم‌گیری به بیش از اکثریت ساده حد نصاب نیازمند هستیم. این که از چنین تدبیری ممکن است امتیازاتی نصیب‌مان شود، قابل‌انکار نیست، چون امکان خواهد داشت سازنده حمایتی جدید از برخی منافع خاص و مانعی جدید برای دست‌زدن به اقدامات عجولانه و جانبدارانه باشد. ولی نواقص‌اش بیش‌تر از امتیازهای‌اش خواهد بود. در همه مواردی که عدالت یا مصلحت کلی ممکن است مقتضی رای‌دادن به قوانین جدید باشند، یا مقتضی دست‌یازیدن به اقدامات به موقع، اصل بنیادی حکومتی آزاد معکوس می‌شود. دیگر اکثریت نخواهد بود که حکومت می‌کند: قدرت به اقلیت منتقل خواهد شد. اگر امتیاز دفاعی محدود به مواردی خاص می‌بود، اقلیتی منفعت‌جو می‌توانست از آن برای معاف کردن خویش از ارائه فداکاری‌ای منصفانه برای مصلحت عمومی استفاده کند، یا در شرایطی خاص، خواستار چشم‌پوشی‌هایی نامعقول باشد. سرانجام این که همین امر کاربرد زیان‌آور بازنشستگی بخشی از اعضای مجلس را به دنبال خواهد داشت؛ یعنی نوعی از عملکرد که مثال آن از طریق ایالت‌هایی که در آن‌ها فقط بر اساس اکثریت ساده عمل می‌شود، به ما ارائه شده است؛ عملکردی که تمامی اصول نظم و حکومت به قاعده را بر هم می‌زند؛ عملکردی که ما را مستقیم به تشنجات کلی و ویرانی حکومت‌های مردمی بیش‌تر رهنمون می‌شود، تا هر سوءاستفاده دیگری که تا اینجا بین ما معمول بوده.

مقاله ۵۹

در باب قدرت کنگره برای تنظیم انتخاب اعضا

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۲۲ فوریه ۱۷۸۸

همپتون

به مردم ایالت نیویورک:

نظم طبیعی موضوع در اینجا ما را وا می‌دارد تا تدبیری پیش‌بینی شده در قانون اساسی را در نظر بگیریم که بر اساس آن، قوه قانون‌گذاری ملی مجاز است در آخرین فرصت، گزینش اعضای خود را تنظیم کند. تدبیر مورد نظر عیناً چنین می‌گوید: «زمان، مکان‌ها و شیوه انتخاب سناتورها و نمایندگان، در هر ایالت به وسیله قانون‌گذاری محلی تعیین خواهند شد؛ ولی کنگره، در هر زمان، ممکن است با وضع قانونی، چنین مقرراتی را وضع کند یا تغییر دهد، مگر در مورد محل‌های انتخاب سناتورها.» این تدبیر نه تنها در سخن‌پراکنی‌های پرآب‌وتاب کسانی که کلاً مخالف قانون اساسی‌اند عنوان شده، بلکه توسط کسانی که حملات‌شان به قانون اساسی حتی کمتر اغراق‌آمیز و بیش‌تر متعادل بوده است نیز برای انتقاد مورد استفاده قرار گرفته است؛ یک‌بار هم پیش آمده

که آقایی که خود را از مدافعان همه دیگر بخش‌های نظام می‌شمرد از آن با صفت اندیشه‌ای استثنایی یاد کرده است. با این همه، من دچار اشتباهی بزرگ خواهم بود اگر در کل طرح قانون اساسی، ماده‌ای بتوان یافت که در قیاس با آنچه نقل کردیم بیش تر قابل دفاع باشد. خصوصیت‌اش مبتنی بر این قضیه واضح است که هر حکومتی خودش می‌بایست از وسایل لازم برای حفظ خویش برخوردار باشد. هر آدم مستدلی، در همان نگاه اول، با این قاعده که در کار کنوانسیون در نظر گرفته شده است، موافقت خواهد کرد و اذعان خواهد داشت که این اصل در آن رعایت شده است؛ و مخالف هر گونه انحرافی از آن خواهد بود که به نظر رسد دیکته شده ضرورتی نیست که افزودن عنصری خاص را ایجاد کند که با آن، برقراری تطابق دقیقی با قاعده غیرممکن خواهد شد. این آدم، حتی در چنین موردی هم، با آن که به وجود ضرورت معترف است، اما همچنان دل‌اش می‌خواهد از این که می‌بیند چنین اصل بنیادی‌ای زیر پا گذاشته می‌شود، متأسف باشد؛ به‌ویژه به‌عنوان سهمی از نقص موجود در نظام که ممکن است بعداً بذر ناتوانی و هرج‌ومرج را بکارد. هیچ کس این ادعا را نکرده است که قاعده‌ای برای انتخابات می‌تواند در نظر گرفته و در قانون اساسی گنجانده شود که همواره در مورد هر تغییر احتمالی در اوضاع کشور قابل انطباق خواهد بود؛ بنابراین، نمی‌توان منکر شد که قدرت نفوذی نهانی روی انتخابات می‌بایست در جایی وجود داشته باشد. امیدوارم به همین آسانی هم در نظر گرفته شود که فقط سه راه وجود داشت که با طی کردن آن‌ها ممکن بود این قدرت را به نحوی معقول تغییر داد: یا اعطای این قدرت به طور کامل به قوه قانون‌گذاری ملی، یا به طور کامل به قانون‌گذاری ایالتی، یا ابتدا به دومی و سرانجام به اولی. کنوانسیون، عاقلانه راه‌حل آخری را در نظر گرفته است. یعنی کار تنظیم انتخابات‌های لازم برای حکومت فدرال را، در مرحله نخست، به دستگاهی محلی واگذارده‌اند، راه‌حلی که، در موارد معمولی، و در صورت نبود برتری دیدگاه‌های ناجور، هم مناسب است، هم بیش‌تر رضایت‌بخش؛ ولی، کنوانسیون این حق را برای اقتدار ملی قائل شده است که هر بار اوضاع و احوالی غیرعادی دخالت‌اش را ایجاد کند، به خاطر امنیت خویش این دخالت را انجام دهد. هیچ چیز نمی‌تواند بدیهی‌تر

از این باشد که گذاشتن قدرتی انحصاری در دست‌های قوه قانون‌گذاری ایالتی برای تنظیم انتخابات‌های حکومت ملی، ممکن است وجود اتحاد را به ن‌حوه‌ی کامل به ابزار دست آن‌ها تبدیل کند تا هرچه می‌خواهند انجام دهند. زیرا، با غفلت از تامین شرایط انتخاب کسانی که می‌بایست آموزش را اداره کنند، هر لحظه می‌توانند نابودش کنند. بیهوده است اگر بگوییم چنین غفلت یا خودداری‌ای احتمال پیش‌آمدن ندارد. شرایط امکان‌اش از نظر قانون اساسی، در صورت نبود معادلی برای دست‌به‌خطرزدن، اعتراضی است که پاسخی ندارد. و تا امروز، هیچ دلیل قانع‌کننده‌ای هم برای دست‌یازیدن به خطر ارائه نشده است.

ظن و گمان‌های خیال‌بافانه ناشی از بی‌اعتمادی بیش از حد نیز درخور انتساب به این نوع منش نیستند. اگر در حال و هوایی باشیم که فرض را بر سوءاستفاده از قدرت بگذاریم، فرض این که این‌گونه سوءاستفاده‌ها از حکومت‌های ایالتی سر خواهد زد همان‌قدر منصفانه است که بگوییم از سوی حکومت کلی پیش خواهد آمد. از آنجا که قواعد منطقی بیش‌تر حکم می‌کند که مواظبت از وجود اتحاد به خود اتحاد سپرده شود تا به دست‌هایی دیگر، اگر قرار است، از این سو یا از سوی دیگر، کسانی ممکن است خطر کنند و دست به سوءاستفاده بزنند، عقل بیش‌تر حکم می‌کند این کار در جایی صورت گیرد که قدرت به طور طبیعی در آنجا است. فرض کنیم ماده‌ای در قانون اساسی وارد شده که ایالات متحده را مجاز می‌سازد تا نحوه انتخابات ایالات خاص را تنظیم کند. آیا هیچ فردی را می‌توان تصور کرد که، هم از جهت این که چنین اختیاری نوعی انتقال بیهوده قدرت است، هم در حکم نوعی ابزار از پیش اندیشیده شده برای درهم شکستن حکومت ایالتی، در محکوم کردن آن تردیدی به خود راه دهد؟ در چنین موردی، زیرپا گذاشته شدن اصل چنان واضح است که به تفسیر و تعبیری نیاز ندارد؛ از نظر ناظری بی‌طرف، اگر بحث بر سر طرحی باشد که وجود حکومت ملی را، با همین دیدگاه، تابع امیال حکومت‌های ایالتی کند، این هم به همان اندازه مورد قبلی آشکار خواهد بود. دیدگاهی بی‌طرفانه از این موضوع حتماً برآیند این باور خواهد بود که هر کدام، در حد امکان، برای حفظ خود باید فقط تابع خودش باشد. در اعتراض به این

قضیه، شاید در نظر گرفته شود که ترکیب مجلس سنای ملی ما را به طور کامل در معرض همان خطری قرار خواهد داد که از تدبیر اعطای قدرتی انحصاری به قانون‌گذاری‌های ایالتی برای تنظیم جریان انتخابات فدرال انتظار می‌رود. ممکن است ادعا شود که بار د انتصاب سناتورها، قانون‌گذاران ایالتی خواهند توانست در هر لحظه‌ای، ضربه کشنده‌ای بر اتحاد وارد کنند؛ و از این نتیجه خواهند گرفت چون کاری شده که سنا در باب موضوعی تا این حد اساسی، تابع قانون‌گذاری‌های ایالتی باشد، هنگامی هم که موضوع بر سر دادن این قدرت به آن‌ها در موردی که بحث می‌کنیم باشد، نمی‌توان اعتراضی کرد. باید اضافه شود که منفعت هر ایالت، به منظور حفظ نمایندگی‌اش در شورای ملی، در این است که تضمین کاملی علیه هرگونه سوءاستفاده از اعتماد داده شده باشد. این استدلال به ظاهر محق اما تاب بررسی را نخواهد داشت. البته راست است که قانون‌گذاری‌های ایالتی، با رد کردن انتصاب سناتورها می‌توانند حکومت ملی را درهم بشکنند. ولی، از اینجا به این نتیجه نمی‌توان رسید که چون آن‌ها در یک مورد از این قدرت برخوردارند، پس در همه موارد می‌بایست چنین قدرتی داشته باشند. مواردی را سراغ داریم که در آن‌ها گرایش زیان‌مند چنین قدرتی ممکن است بسیار تعیین‌کننده‌تر باشد، آن هم بدون آن که انگیزه‌ای زور آور نظیر آنچه کنوانسیون را برانگیخته است تا آن را در نظام سازمانی سنای‌اش بپذیرد در کار باشد. تا آنجا که این طرز سازمان‌دهی می‌تواند اتحاد را در معرض آسیب‌های قانون‌گذاری‌های ایالت‌ها قرار دهد، می‌توان گفت با شری روبه‌رو هستیم؛ منتها شری که نمی‌توان از آن پرهیز کرد، مگر این که به ایالت‌ها، در قالب استعداد سیاسی‌شان، به کلی جایی در سازمان‌دهی حکومت ملی داده نشود. اگر این کار انجام گرفته می‌شد، بی‌شک در حکم آن به شمار می‌رفت که اصل فدرالی به صورت مطلق کنار گذاشته شده است؛ و این یقیناً حکومت‌های ایالتی را از این محافظت مطلق که این تدبیر برای‌شان تضمین می‌کند، محروم می‌کرد. ولی این‌گونه تن‌دردادن در این باب به یک مشکل به منظور دستیابی به امتیازی ضروری یا مصلحتی بزرگ‌تر، هر قدر هم که خردمندانه باشد، این نتیجه را به بار نخواهد آورد که لازم است بگذاریم شر، بدون ضرورت و امید به خیری بزرگ‌تر، هر چه بیش‌تر

افزایش یابد. این را هم به آسانی می‌توان تشخیص داد که حکومت ملی، از ناحیه قدرت قانون‌گذاری ایالتی بر جریان انتخاب‌های مجلس نمایندگان‌اش ممکن است با خطری بس بزرگ‌تر روبه‌رو شود تا از ناحیه قدرت‌شان در انتصاب اعضای سنای‌شان. سناتورها برای دوره‌ای شش‌ساله انتخاب می‌شوند؛ هر دو سال یک‌بار نیز، تجدید انتخابی برای یک‌سوم‌شان در نظر گرفته شده است؛ و هیچ ایالتی هم قرار نیست بیش از دو سناتور داشته باشد؛ کل تعدادشان هم شصت تن تعیین شده است. نتیجه‌ای که این اوضاع و احوال دربردارد این است که ترتیب موقتی از چند ایالت اندک‌دائر بر تعلیق انتصاب سناتورها نخواهد توانست نه وجود این هیئت را نابود کند، نه فعالیت‌اش را متوقف؛ و ما از توافق کلی و دائمی ایالت‌ها نیست که در اینجا باید بترسیم.

این گونه ترتیبات، نخست، به طرح‌های شوم ممکن در نزد رؤسای برخی از قوه‌های قانون‌گذار ایالت‌ها برمی‌گردد؛ دومی مبتنی بر فرض وجود بدخواهی‌ای مصمم و عمیقا ریشه‌دار در انبوه توده‌های مردم است که یا هرگز وجود نخواهد داشت یا، به احتمال بسیار، ناشی از مشاهده بی‌قابلیتی حکومت کلی در پیشبرد خوشبختی‌شان خواهد بود که حتی هیچ شهروند خوبی هم در این حالت نمی‌تواند مایل به ادامه کار آن باشد. ولی در مورد مجلس نمایندگان فدرال، می‌بایست تجدید انتخابی کامل هر دو سال یکبار صورت گیرد. اگر قانون‌گذاران ایالت از این قدرت انحصاری برخوردار بودند که جریان این انتخابات‌ها را تنظیم کنند، در هر مرحله‌ای از این فرآیند، بحرانی دقیق در وضعیت ملی خواهد بود که، در صورت وجود توطئه‌ای قبلی نزد رهبران چندتایی از مهم‌ترین ایالت‌ها برای جلوگیری از انتخابات، می‌بایست به انحلال اتحاد بینجامد. من منکر وجود درجه‌ای از اهمیت در این ملاحظه نیستم که اگر منافع هر ایالت نمایندگی‌ای در شوراهای فدرال داشته باشد، خودش تضمینی علیه سوءاستفاده از قدرت در انتخابات‌اش در دست‌های قانون‌گذاری ایالتی خواهد بود. اما تضمین مورد بحث نمی‌تواند به نظر کسانی که روی نیروی تمایزی آشکار میان علاقه مردم به خوشبختی عمومی و علاقه حاکمان محلی‌شان به قدرت و نتیجه خدمت‌شان حساب می‌کنند، چندان کافی باشد. مردم آمریکا، در ایام خاصی که حاکمان خاص از ایالت‌های خاص،

به تبع رقابت طبیعی‌شان برسر قدرت و آرزوهای‌شان برای بزرگ‌نمایی خویش و با حمایت گروهی نیرومند در هریک از این ایالات، می‌توانند در حال و هوایی به کلی مخالف باشند، وظیفه دارند با محبت به حکومت اتحاد دل ببندند. این‌گونه اختلاف احساس قلبی مابین اکثریتی از مردم و افرادی که بزرگ‌ترین اعتبار را در شوراهای‌شان دارند، در حال حاضر، در باب مسئله حاضر فقط در چند ایالت نمونه‌وار دیده می‌شود. طرح کنفدراسیون‌های جداگانه، که همواره احتمالات جاه‌طلبی‌ها را افزایش خواهد داد، همواره موفق خواهد شد دام خود را برای این‌گونه منش‌های متنفذ در دستگاه‌های اداری ایالتی پهن کند؛ همچنان‌که قادر است کاری کند که آنان منافع و پیشرفت‌های شخصی خود را بر خیر و مصلحت عمومی ترجیح دهند. ترکیبی از چنین آدم‌ها، با سلاحی این‌سان مؤثر در دست‌های‌شان چون قدرت انحصاری تنظیم انتخابات‌ها برای حکومت ملی، در تعداد اندکی از درخور ملاحظه‌ترین ایالت‌ها، که در آن‌ها وسوسه همواره قوی‌تر از هر وقت خواهد بود، می‌بایست با استفاده از فرصت برخی نارضایتی‌های گذرا در بین مردم (آن‌هم نارضایتی‌هایی که احتمالاً خودشان به وجود آورده‌اند) و ایجاد وقفه در گزینش اعضا برای مجلس نمایندگان فدرال، بتواند کار خود را در ویران کردن پایه‌های اتحاد انجام دهد. هرگز نباید فراموش شود که اتحادی مستحکم در این کشور در زیر سایه حکومتی توانمند، ظاهراً برای بیش از یک ملت در اروپا، اسباب رشک و حسادت روزافزون خواهد بود؛ و فعالیت برای درهم‌شکستن‌اش، گاهی از اوقات از تحریکات قدرت‌های خارجی نشئت خواهد گرفت و همواره زیر نظر و حمایت چند تایی از این‌گونه قدرت‌ها انجام خواهد شد. بنابراین، هر بار که از ما برآید، حفظ اتحاد را نباید جز به کسانی سپرد که، به دلیل موقعیت‌شان واجد نفعی فوری برای انجام این ماموریت به‌گونه‌ای وفادارانه و از سر بیداری باشند.

مقاله ۶۰

در باب قدرت کنگره در تنظیم انتخاب اعضای خویش

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۲۶ فوریه ۱۷۸۸

همپتون

به مردم ایالت نیویورک:

دیده‌ایم که نمی‌شود بدون تن‌دردادن به خطر، قدرتی کنترل‌نشده‌ی روی انتخابات‌های مربوط به حکومت فدرال را به قانون‌گذاری‌های ایالت‌ها سپرد. حال بینیم چه خطری ممکن است در سوی دیگر وجود داشته باشد؛ منظورم خطری است که، با سپردن حق تنظیم انتخابات‌های خود اتحاد به خود وی، در نهایت امر، ممکن است پیش بیاید. مدعی این نیستیم که از این حق هرگز برای محروم کردن هیچ ایالتی از سهم‌اش در مجلس نمایندگان استفاده شود. منفعت همگان، دست‌کم در این موضوع، امنیت همگان خواهد بود. ولی ادعا شده است که این منفعت ممکن است به شیوه‌ای به کار بسته شود که امکان انتخاب برخی افراد از طبقه‌ای مورد عنایت، با کنارزده‌شدن افراد دیگر، با قراردادن محل‌های انتخابات در نواحی خاص و بدین‌سان با غیرعملی کردن مشارکت

شهروندان پراکنده در گستره‌ای وسیع در امر انتخاب، بالا رود. درین همه فرض‌های موهوم، این یکی موهوم‌تر از همه است. از یک سو، هیچ محاسبه‌ای از احتمالات قادر نیست ما را به این تصور برساند که ترتیبی، با رفتاری این‌سان خشن و غیرعادی حاکی از آن، موفق خواهد شد راه خود را به‌سوی شوراهای ملی بیابد؛ و از سوی دیگر، ممکن است به یقین بتوان نتیجه گرفت که اگر ذهنیتی تا این حد نامعقول به شوراهای یاد شده راه یابد، خود را در قالبی کلا متفاوت و بسیار قطعی‌تر آشکار خواهد کرد.

برای آن‌که خود را قانع کنیم که چنین اقدامی نامحتمل است، کافی است به نحوی ساده فکر کنیم که چنین کاری بی‌آن‌که بی‌درنگ به شورشی از سوی انبوه مردم به رهبری حکومت‌های ایالتی بینجامد، نمی‌تواند صورت گیرد. درک این مطلب مشکل نیست که این حق اساسی آزادی، در ایام آشوب‌ها و دسته‌بندی‌ها، درین طبقه‌ای خاص از شهروندان، به کمک اکثریتی پیروزمند و بی‌رحم، زیر پا گذاشته شود؛ ولی، این‌که چنین امتیاز بنیادینی، در کشوری با موقعیت و روشن‌بینی کشوری که در آن به سر می‌بریم، بتواند بر اثر وجود نظام سنجیده‌ای از حکومت، بدون ایجاد انقلاب، از مهم‌ترین بخش ملت پس گرفته شود، امری کلا غیرقابل درک و بی‌اعتبار است.

علاوه بر این ملاحظه کلی، ملاحظاتی دیگر با ماهیتی دقیق‌تر نیز وجود دارند، که هرگونه نگرانی در این باب را برطرف می‌کنند. ناهمانی عناصر تشکیل‌دهنده حکومت ملی با هم، و از این هم بالاتر، شیوه متفاوت به حرکت درآمدن‌شان برای عمل در شاخه‌های متنوع خویش، می‌بایست همواره مانعی توانا برای هم‌فکری بر سر اعمال هرگونه طرح جانبدارانه روی انتخابات‌ها باشد. در وضع مالکیت، در منش، در شیوه‌های رفتار و عادات مردم ساکن در بخش‌های متفاوت اتحاد، چنان تنوع کافی‌ای وجود دارد که بی‌گمان به همان اندازه از تنوع در تدابیر نمایندگان‌شان در مورد طبقات متفاوت و شرایط جامعه ختم خواهد شد. و گرچه ارتباطی نزدیک در سایه حکومتی واحد قادر است نوعی همانندی تدریجی در باب برخی از این نکات ایجاد کند، اما آرمان‌هایی، اعم از مادی یا اخلاقی، هم وجود دارند که همواره موجب تفاوت‌هایی کم‌وبیش مهم در احساسات و تمایلات در این مورد می‌شوند. اما آن شرایطی که به نظر

می‌رسد مهم‌ترین تأثیر را در این مورد خواهد داشت، همانا شیوه‌های ناهمانند تشکیل بخش‌های گوناگون حکومت خواهد بود. مجلس نمایندگان که می‌بایست بی‌واسطه توسط مردم برگزیده شود، سنا که اعضای اش توسط قوه قانون‌گذاری ایالت‌ها برگزیده می‌شوند و رئیس‌جمهوری که با انتخاب‌کنندگان برگزیده برای این امر توسط مردم انتخاب می‌شود، با این وصف، چندان دلیلی وجود ندارد که منفعتی مشترک بتواند این شاخه‌های متفاوت حکومت را در جهت انتفاع طبقه‌ای معین از انتخاب‌کنندگان با هم متحد سازد.

در مورد سنا، ناممکن است هیچ‌یک از تنظیمات مربوط به «زمان و شکل» در باب انتخابات‌ها، که همه آن چیزی است که پیشنهاد شده مرتبط با این هیئت از قانون‌گذاری تسلیم حکومت ملی شود، بتواند تأثیری در ذهنیتی که هدایت‌کننده انتخاب‌اعضای آن است بر جای بگذارد. احساس جمعی قوه‌های قانون‌گذاری ایالت‌ها، هرگز تحت تأثیر شرایط بیرونی‌ای از این نوع قرار نخواهد گرفت؛ ملاحظه‌ای که به تنهایی می‌تواند همه ما را راضی کند که هرگز اقدامی در جهت تبعیضی که ما را نگران می‌کند صورت نخواهد گرفت. سنا، به چه انگیزه‌ای خواهد توانست با ترجیحی هم‌آواز باشد که خودش در آن جایی ندارد؟ یا به چه مناسبت موافقت خواهد شد که، در یکی از شاخه‌های قانون‌گذاری، ترجیحی صورت گیرد که به شاخه دیگر تعمیم نخواهد یافت؟ اگر چنین شود، ترکیب یکی درمقابل ترکیب دیگری قرار خواهد گرفت. و ما هرگز نمی‌توانیم فرض کنیم که ترجیح صورت گرفته، دربرگیرنده انتصاب اعضای سنا خواهد بود، مگر این که در عین حال فرض را بر این بگذاریم که اعضای قوه‌های قانون‌گذاری ایالتی، داوطلبانه همکاری خواهند کرد. اگر این فرض آخری صورت گیرد، دیگر موجبی وجود نخواهد داشت که نگران باشیم قدرت مورد بحث در دست‌های چه کسانی قرار دارد؛ در دست‌های نمایندگان ایالتی یا در دست‌های اتحاد.

ولی موضوع این جانبنداری بوالهوسانه در شوراهای ملی چه خواهد بود؟ آیا برای این است که تبعیضی مابین بخش‌های متفاوت صنعت به وجود آید، یا بین انواع متفاوت مالکیت، یا بین درجات متفاوت مالکیت؟ آیا برای تضمین منافع ارضی است، یا منافع

پولی، یا منافع تجاری، یا منافع صنایع دستی؟ یا، به زبان باب روز مخالفان قانون اساسی، به خاطر بالابردن «ثروتمندان و صاحبان امتیاز خانوادگی» به قیمت کنار گذاشتن و پست تر کردن کل مابقی جامعه است؟

اگر این جانبداری قرار است به نفع همه کسانی صورت گیرد که نفعی در هر شاخه خاص از صنعت یا مالکیت دارند، پیش‌بینی می‌کنم که راحت می‌توان پذیرفت که مسابقه برای دستیابی به آن میان افراد زمین‌دار و تجارت‌پیشه درگیرد. بدون وسواسی، می‌پذیرم که اگر طبقه مالکان ارضی یا طبقه بازرگانان می‌توانند در قبال هم تفوقی به دست آورند، این امر در قوه‌های قانون‌گذاری خاص خیلی زودتر پیش خواهد آمد تا در قانون‌گذاری ملی. نتیجه این خواهد بود که ترس از سیاستی متمایل به این که برای این یا آن ترجیحی نابر حق قائل شود، در مورد پیشین بسیار کمتر خواهد بود تا در مورد آخری.

چندین ایالت از ایالت‌ها به درجات متغیر سرگرم پرداختن به کشاورزی و تجارت‌اند. در تعداد اندکی از ایالت‌ها، با این همه، تجارت امپراتوری خود را به تقریب تقسیم می‌کند و در بیش‌تر آن‌ها از سهمی درخور ملاحظه از نفوذ برخوردار است. هر یک از این دو، در نمایندگی ملی، سهمی متناسب با این نفوذ خواهد داشت؛ و فقط به دلیلی که چنین نفوذی برخاسته از تنوعی بزرگ در منافع است، و در نسبت‌های متنوع بس بیش‌تر از آنچه در هر ایالت فردی دیده می‌شود، نمایندگی ملی آمادگی کمتری خواهد داشت که برای جانبداری مصمم به نفع هیچ‌یک از این دو قدمی بردارد تا نمایندگی هر ایالت به صورت تک.

در کشوری عمدتاً متشکل از زارعان و برخوردار از قاعده نمایندگی برابر، منافع حاصل از زمین، در کل، می‌بایست در حکومت برتری داشته باشد. مادام که این منافع، در قانون‌گذاری بیش‌تر ایالت‌ها از برتری برخوردار است، تا زمانی که این برتری ادامه دارد، می‌بایست با برتری‌ای در مجلس سنای ملی، که معمولاً نسخه‌ای درخور اعتماد اکثریت‌های نمایندگان این مجالس خواهد بود، نیز همراه باشد. بنابراین، نمی‌توان ادعا کرد که فداکردن طبقه زارعان به طبقه تجار، همواره موضوع مطلوب این شاخه از

قانون‌گذاری فدرال خواهد بود. بدین‌سان، من با کاربرد ملاحظه‌ای کلی با توجه به اوضاع کشور به طور خاص به سن، در واقع تحت تاثیر این ملاحظه عمل کرده‌ام که هواداران صادق قدرت ایالت‌ها، با توجه به اصول خودشان، نمی‌توانند هرگز گمان برند که قانون‌گذاران ایالتی، با نفوذی بیرونی، از حقوق‌شان کنار گذاشته شده‌اند. ولی، در واقع، وضعیتی واحد می‌بایست، دست‌کم در ترکیب اولیه مجلس نمایندگان فدرال، تأثیری واحد داشته باشد: حداقل‌اش این است که انتظار انحرافی بی‌جا به نفع طبقه بازرگان از این یا آن ناحیه را باید داشته باشیم.

شاید برای ارزش‌دادن، به هر قیمت که شده، به اعتراض‌پرسند آیا ترسی از این وجود ندارد که خطر انحرافی متقابل در حکومت ملی هم وجود داشته باشد که این حکومت نیز تحت تاثیر آن در جهت تضمین انحصار دستگاه اداری فدرال به نفع طبقه مالکان ارضی عمل کند. از آنجا که فرض وجود چنین انحرافی در حکومت ملی، چنان اندک است که بتواند مایه وحشت کسانی شود که بر اثر آن فوراً متضرر خواهند شد، از دادن پاسخی پیچیده به این سوال معاف خواهیم بود. کافی خواهد بود متذکر شویم که اولاً، به دلیلی که جای دیگری ارائه شده، ظاهراً کمتر به نظر می‌رسد هیچ‌گونه جانبداری از پیش مضمی بتواند در شوراهای اتحاد دست بالاتری از هریک از اعضای آن‌ها، که از نمایندگان قوه‌های قانون‌گذاری ایالتی‌اند، داشته باشد. در ثانی، و سوسه‌ای برای اقدام در جهت زیرپا گذاشتن قانون اساسی به نفع طبقه مالکان ارضی وجود نخواهد داشت، زیرا این طبقه، در جریان طبیعی امور، از وزن برتری آن‌سان که خودش خواهان آن است، به مقداری زیاد بهره‌مند است. در ثالث، کسانی که در تحقیق منابع رفاه عمومی در مقیاس وسیعی دست‌اندرکار هستند، می‌بایست به حد کافی قانع شده باشند که بازرگانی چه فایده‌ای دارد و نخواهند دست به اقدامی بزنند که فشار سنگینی بر آن وارد کند؛ فشاری که از کنار گذاشتن کامل کسانی حاصل خواهد شد که بهتر از همه می‌فهمند منافع‌شان در داشتن سهمی در اداره این منافع است. اهمیت بازرگانی، آن هم فقط از نظر درآمد، به حدی است که این شاخه از فعالیت را به نحو مؤثری در برابر خصومت هیئت‌ها، که نیازهای عمومی پیوسته یادآورش خواهد بود چه حمایتی از آن

انتظار دارد، مصون نگاه خواهد داشت.

چند کلمه هم در باب احتمال وجود رجحانی مبتنی بر وجود تمایزی میان انواع متفاوت صنعت و مالکیت بگوئیم، زیرا تا آنجا که من منظور معترضان را می‌فهمم، می‌بینم که اینان در حال وهوای تمایزی از نوعی دیگر به سر می‌برند. اینان به نظر می‌رسد، از لحاظ موضوع‌های رجحانی که به کمک آن‌ها می‌کوشند ما را دلواپس سازند، منظورشان اشاره به همان کسانی باشد که با عنوان دارندگان «ثروت و امتیاز خانوادگی» از آن‌ها یاد می‌کنند. اینان، به نظر می‌رسد، به جایی خواهند رسید که برتری‌ای نفرت‌انگیز بر مابقی هم‌شهروندان خویش دست یابند. با این همه، برآمدن‌شان، گاه، نتیجه ضروری تعداد اندک اعضای مجلس نمایندگان خواهد بود و گاه هم معمولاً با محروم کردن مردم از داشتن وسایل لازم برای اعمال حق رای خویش در انتخاب اعضای این هیئت.

ولی تمایزگذاری بین جاهای انتخابات برای تحقق‌بخشیدن به رجحانی که به آن اندیشیده‌اند، بر اساس چه اصلی نهاده است؟ عنوان «ثروتمند و صاحب امتیاز خانوادگی»، که به همین نام می‌خوانندشان، آیا در هر ایالتی محل مشخصی دارد؟ آیا این گروهی که از آنان با عنوان مورد بحث یاد می‌شود، مثلاً با گزینه‌ای که نمی‌دانیم چیست، یا با پیش‌بینی‌ای معجز‌آسا، توانسته‌اند در هر ایالت محل معینی را برای سکونت خود برگزینند؟ آیا چنین محلی را فقط در شهرها و شهرک‌ها می‌توان یافت؟ یا برعکس، آن‌سان که طمع یا تصادف ممکن است در تقدیر خودشان یا اجدادشان پیش آورده باشد، در تمامی کشور پراکنده است؟ اگر مورد آخری درست باشد (چنان که هر مرد روشن‌ضمیری می‌داند که -به‌ویژه در ایالت‌های جنوبی و همین نیویورک- چنین است)، آیا مسلم نیست که محدود کردن محل‌های انتخابات به برخی نواحی مشخص، دست‌زدن به اقدامی همان‌قدر مخالف با هدف دنبال‌شده خواهد بود که از هر جهت استثنایی؟ حقیقت این است که وسایل دیگری برای تضمین رجحان افراد ثروتمند که همه نگران‌اش هستند، وجود ندارد، مگر آن‌که شرایط مالکیت چه برای کسانی که می‌خواهند انتخاب کنند، چه برای آن‌هایی که می‌خواهند انتخاب شوند تعیین شود.

ولی، با این کار اصلاً قرار نیست هیچ بخشی از این قدرت به حکومت ملی واگذار شود. اقتدار این حکومت، آشکارا محدود به تنظیم زمان، محل ها و شیوه انتخابات ها خواهد بود. شرایط لازم برای انتخاب کردن و انتخاب شدن، همان طور که در جای دیگری گفته ایم، در قانون اساسی تعریف و تثبیت شده اند و قوه قانون گذاری قادر به تغییر دادن آن ها نیست.

با این همه، برای ارائه دلایل بیش تر، فرض کنیم که راه حل در نظر گرفته شده ممکن است موفق باشد و بی دردسر به اجرا در آید؛ و در عین حال این نکته را هم تضمین شده بگیریم که همه دلواپسی های ناشی از احساس وظیفه یا نگرانی از بروز خطری که این آزمون ممکن است عامل آن باشد، در قلب حاکمان ملت بر طرف شده باشند، هنوز من تصورم این است که به سختی می توان ادعا کرد که این حاکمان هرگز بتوانند امیدوار باشند در چنین اقدامی، بدون داشتن نیروی نظامی کافی برای غلبه کردن بر مقاومت انبوه عظیم مردم، موفق خواهند بود. نامحتمل بودن وجود زوری متناسب برای این موضوع، امری است که، در بخش های متفاوت این مقالات، مطرح شده و به اثبات رسیده است؛ ولی به منظور روشن تر نشان دادن بیهودگی اعتراضی که مورد بررسی ما است، من نیز برای یک لحظه موافق ام که چنین نیرویی باید وجود داشته باشد و فرض بر این باشد که حکومت ملی عملاً اختیار آن را در دست خواهد داشت. نتیجه چه خواهد بود؟ با آمادگی برای هجوم به حقوق اساسی جامعه محلی و با در دست داشتن وسایل نگه داشتن این آمادگی، آیا می توان فرض را بر این گذاشت اشخاصی که برای این امر اقدام کرده اند دل شان به این هدف مسخره خوش باشد که قوانینی برای انتخابات بسازند تا برتری طبقه ای مطلوب از افراد را تضمین کند؟ آیا این اشخاص ظاهراً بیش تر مایل نخواهند بود رفتاری در پیش گیرند که با بزرگ نمایی شخصی فعلی شان بهتر بخوانند؟ آیا ترجیح نخواهند داد که با اقدام غاصبانه ای قاطع در مقام خود باقی بمانند تا این که به اقدامات شکننده ای اعتماد کنند که، به رغم همه احتیاط ها، امکان دارد به کنار گذاشته شدن از مقام، بی آبرویی و ویرانی کارشان ختم شود؟ آیا ترس از این نخواهند داشت که شهروندان، که به نوبه خویش به اندازه آن ها از حقوق خود آگاه

هستند و بر آنها پامی فشارند، گروه گروه ازدورترین گوشه‌های ایالت‌های مربوطه‌شان به محل‌های تعیین شده برای انتخابات روی آورند تا جباران خویش را براندازند و به جای آنان افرادی را بگذارند آماده برای گرفتن انتقام آسیبی که به عظمت خلایق وارد شده است؟

پوبلیوس

مقاله ۶۱

ادامه موضوع پیشین

(در باب قدرت کنگره در تنظیم انتخاب اعضای خویش)

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۲۶ فوریه ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

مخالفان ساده‌دل‌تر تدبیری که در مورد انتخابات در طرح کنوانسیون آمده است، هنگامی که مجبور می‌شوند دلیلی ارائه دهند، گاه فایده تدبیر مورد بحث را می‌پذیرند، منتها می‌گویند که بهتر بود این تدبیر با اعلام این مطلب همراه می‌بود که همه انتخابات‌ها در شهرستان‌هایی که انتخاب‌کنندگان در آن ساکن‌اند صورت خواهند گرفت. به عقیده اینان، این می‌توانست پیش‌بینی‌ای ضروری ضد سوءاستفاده از قدرت باشد. اعلامی از این نوع البته می‌توانست بی‌خطر باشد؛ تا آنجا که نتیجه‌اش هم آرام کردن دلواپسی‌ها بوده، بی‌فایده هم نبود. اما، واقع امر این است که تضمینی که در مقابل خطری که همه از آن می‌ترسیدند ارائه می‌داد اندک بود یا اصلاً تضمینی نبود؛ و فقدان چنین تضمینی، هرگز نخواهد توانست، توسط انتقادی بی‌طرفانه و مفید، چونان اعتراضی جدی و، کمتر از آن، چونان اعتراضی رسمی به طرح قانون اساسی تلقی شود. دیدگاه‌های متفاوتی که

در این باب در دو مقاله آخری بررسی شده‌اند، می‌بایست برای قانع کردن همه افرادی که دچار شور و احساسات نیستند و قدرت تمیزشان را از دست نداده‌اند کافی باشد تا ثابت کند که اگر قرار باشد آزادی عمومی هرگز قربانی جاه‌طلبی حاکمان ملی شود، دست کم، قدرت تحت بررسی بی‌تقصیر است و نباید قربانی شود.

اگر آنانی که فقط علاقه‌مندان بینند دل‌شان چه می‌خواهد، رضایت می‌دادند که این مقصود را در بررسی دقیق قوانین اساسی چندین ایالت بیازمایند، درمی‌یافتند که جای چندانی برای نگرانی و هراس نیست، چرا که می‌دیدند بیش‌تر این ایالت‌ها چه جای وسیعی برای انتخابات قائل شده‌اند، در مقایسه با جایی که قرار است در همین باب به حکومت ملی اعطا شود. باز بینی‌ای از وضعیت خودشان، در این موضوع خاص، تا حدود زیادی باعث رفع هرگونه نگرانی نامساعد که در این مورد وجود داشته باشد خواهد شد. ولی از آنجا که دیدی چنین ما را به پرداختن به جزئیاتی طولانی و کسالت‌آور خواهد کشاند، من به سهم خود به این رضایت می‌دهم که فقط به عنوان نمونه به بررسی ایالتی که خودم در آن به سر می‌برم پردازم. قانون اساسی نیویورک، هیچ پیش‌بینی‌ای برای محل برگزاری انتخابات‌ها ندارد، جز این که اعضای مجلس نمایندگان می‌بایست در نواحی (counties) انتخاب شوند و اعضای مجلس سنا در مناطق بزرگی که ایالت بدان تقسیم شده یا می‌تواند تقسیم شود: تعداد این گونه مناطق در حال حاضر چهار تا است که هر کدامش دربرگیرنده دو تا شش کونتی یا ناحیه است. درک این مطلب ممکن است به سختی امکان‌پذیر باشد که هیچ‌چیز دشوارتر از این برای قانون‌گذاری نیویورک نخواهد بود که با منحصر کردن انتخابات‌ها به محل‌های خاص، آرای شهروندان نیویورک را نقش بر آب کند، همچنان که برای قوه قانون‌گذار ایالات متحده هم دشوار نخواهد بود که آرای شهروندان کل کشور را با توسل به همین شیوه‌ها نادیده بگیرد. به‌عنوان مثال، فرض کنیم شهر آلبانی قرار می‌بود یگانه محل انتخابات برای ساکنان محل و ناحیه‌ای که خود بخشی از آن است باشد؛ در این صورت، آیا ساکنان این شهر به سرعت تبدیل به یگانه انتخاب‌کنندگان اعضای هر دو مجلس سنا و نمایندگان برای آن کونتی و ناحیه نمی‌شدند؟ آیا می‌توانیم تصور کنیم که انتخاب‌کنندگان ساکن

در دورترین تقسیمات فرعی کونتی‌هایی چون آلبانی، ساراتوگا، کمبریج، و مانند این‌ها، یا در هر بخشی از کونتی مونتگومری، این زحمت را به خود هموار می‌کند که به شهر آلبانی بیایند تا به اعضای مجلس نمایندگان یا مجلس سنا رای بدهند، آن هم زودتر از آن که به شهر نیویورک روی آورند تا در انتخاب اعضای مجلس نمایندگان فدرال شرکت داشته باشند؟ احساس بی‌تفاوتی هشداردهنده‌ای که می‌توان در اقدام به چنین امتیاز ناحقی در تحت قوانین موجود، که هرگونه شرایط تسهیل‌کننده‌ای را برای این کار فراهم می‌کنند، عیان کرد، خود ارائه‌دهنده پاسخ آماده‌ای برای این پرسش است. و مستقل از هرگونه تجربه‌ای در این باب، آیا این یقین وجود ندارد که هر بار که محل برگزاری انتخابات در فاصله‌ای دور و نامناسب از جایگاه انتخاب‌کننده قرار گرفته است، چه این فاصله بیست مایل باشد یا بیست هزار مایل، تاثیرش بر رفتار وی فرقی نمی‌کند. بنابراین، می‌بایست روشن باشد که اعتراض‌های صورت گرفته به تغییر خاصی در قدرت فدرالی برای تنظیم انتخابات‌ها، عیناً با شدتی برابر در مورد همین قدرت در قانون اساسی این ایالت نیز کاربرد خواهند داشت؛ و به همین دلیل، ناممکن خواهد بود که یکی را بپذیریم و دیگری را رد کنیم. مقایسه‌ای مشابه در مورد قوانین اساسی بیش‌تر دیگر ایالت‌ها نیز به همین نتیجه خواهد انجامید.

اگر بشود گفت نواقص قوانین اساسی ایالت‌ها نمی‌توانند بهانه‌ای باشند برای نواقصی که در طرح پیشنهادی خواهیم یافت، پاسخ من این خواهد بود که چون نواقص مورد اول هرگز تحت این مذمت قرار نگرفته‌اند که توجهی به حفظ آزادی از خود نشان نداده‌اند، آنجا که مذمت قانون اساسی فدرال هم به همان اندازه جای خود را دارد، فرض بر این است که این انتقادات بیش‌تر صورت ظرافت‌یافته مزورانه یک مخالفت از پیش تعیین‌شده‌اند تا استقرای سنجیده جستجوی صمیمانه حقیقت. به کسانی که آماده‌اند تا آنچه چونان نقصی نابخشدنی در طرح کنوانسیون تلقی می‌کنند، در قوانین اساسی ایالت‌ها امری بی‌گناهانه و از قلم افتادگی بنمایانند، چیزی نمی‌توان گفت؛ یا حداکثر، می‌توان از آنان خواست تا دلیلی مستحکم در تبیین این موضوع به ما ارائه دهند که چرا نمایندگان مردم، تنها در یک ایالت، کمتر در معرض طمع

نامتعادل قدرت، یا انگیزه‌های شوم دیگر، خواهند بود تا در قیاس با نمایندگان مردم در ایالات متحده؟ اگر این کسان نمی‌توانند این کار را انجام دهند، دست کم موظف‌اند به ما ثابت کنند که براندازی آزادی‌های سه میلیون از افراد بشر، آن هم با این امتیاز که حکومت محلی در رأس مخالفت مقاومت‌آمیز آنها است، آسان‌تر است از براندازی آزادی‌های دویست هزار تن از مردمی که از چنین امتیازی برخوردار نیستند. و در باب نکته‌ای فوری که مورد ملاحظه ما است، لازم است که این افراد ما را قانع کنند که کمتر احتمال این وجود دارد که ببینیم جناحی مسلط در تنها یک ایالت، به منظور حفظ برتری‌اش، گرایش‌اش بر این است که در جهت ترجیح طبقه خاصی از انتخاب‌کنندگان عمل کند تا کوشش برای یافتن آمادگی ذهنی مشابهی در بین نمایندگان سیزده ایالت که در کشوری وسیع پراکنده‌اند، از بسیاری جهات، بر مبنای گوناگونی شرایط محلی، پیش‌داوری‌ها و منافع‌شان به کلی جدا.

منظور من از ملاحظات‌ام، تا اینجا، فقط اثبات حقانیت آمادگی‌های لازم از لحاظ نظری، نشان دادن خطر جابه‌جا کردن قدرت، نشان دادن این که شیوه‌ای که ما برای اعطای قدرت پیشنهاد می‌کنیم چه امتیازی دارد، بوده. باقی می‌ماند صحبت در باب امتیاز مثبتی که حاصل این گرایش خواهد بود؛ امتیازی که به این خوبی از هیچ راه دیگری به دست نخواهد آمد. اشاره من به هم‌شکل بودن شرایط در دوره انتخابات مجلس نمایندگان فدرال است. این موضوع که تجربه ثابت خواهد کرد که این هم‌شکلی، هم از نظر جلوگیری از این که ذهنیتی واحد در این پیکر سیاسی تا ابد دوام نداشته باشد و هم به منظور یافتن درمانی برای بی‌نظمی‌های حاصل از جناح‌بندی‌ها، واجد اهمیت زیادی برای رفاه عمومی است، از امکانی بیش از احتمال برخوردار است. اگر قرار باشد هر ایالتی خودش زمان انتخابات خود را تعیین کند، امکان این وجود خواهد داشت که از این رهگذر با همان قدر زمان‌های متفاوت انتخاباتی سروکار داشته باشیم که در هر سال با دوازده ماه رو به روییم. دوره‌های انتخابات در چندین ایالت، آن گونه که در حال حاضر برای مقاصد محلی در نظر گرفته شده‌اند، میان دو نهایت طولانی موجود از مارس تا نوامبر متغیرند. نتیجه این گوناگونی زمانی، این خواهد بود که امکان وقوع

انحلالی کامل یا تجدید موجودیتی در پیکره مجلس نمایندگان در زمانی واحد وجود ندارد. اگر پیش آید که ذهنیتی نامناسب از هر نوع آن در این میان دست بالا را داشته باشد، چنین ذهنیتی این امکان را خواهد داشت که به اعضای جدیدی که به تدریج جانشین قدیمی‌ها خواهند شد نیز سرایت کند. توده کلی، به دلیل همانی‌یابی دائمی عناصر جدید، ظاهراً همان که بوده باقی خواهد ماند. با نمونه‌ای از سرایت امر روبه‌رو هستیم که کمتر افرادی از قدرت ذاتی کافی برای مقابله با آن برخوردار هستند. تمایل من معطوف به این است که سه برابر کردن مدت خدمت، به شرط انحلال کامل پیکره در عین حال، امکان آن را فراهم می‌کند که برای آزادی کمتر ترسناک باشد تا کاستن مدت خدمت به یک‌سوم، آن هم با تجدید کردن‌های تدریجی و پیاپی.

یک‌شکل کردن زمان انتخابات‌ها، برای اجرای فکر تجدید دوره منظم در مورد مجلس سنا و به منظور تشکیل دادن مناسب جلسات قانون‌گذاری هم کمتر ضروری به نظر نمی‌رسد. ممکن است این سوال پیش آید که پس چرا در خود قانون اساسی زمانی برای این کار پیش‌بینی نشده است؟ از آنجا که پرشورترین رقبای طرح کنوانسیون در این ایالت، به‌طور کلی، ستایش‌گران پرشور قانون اساسی ایالت نیستند، می‌توان این سوال را به خودشان برگرداند و پرسید چرا قانون اساسی این ایالت زمان مشخصی را برای انجام انتخابات‌ها معین نکرده است؟ بهترین پاسخ به این سوال جز این نخواهد بود که بگوییم این موضوعی بود که می‌بایست با پرهیز از هرگونه خطر به بصیرت اعضای قانون‌گذاری واگذار شود؛ و اگر هم زمانی برای این کار در نظر گرفته می‌شد، شاید به تجربه نشان داده می‌شد که در قیاس با زمانی دیگر چندان مناسب نیست. به پرسشی که از جانب دیگر مطرح شده هم همین جواب را می‌توان داد و ممکن است افزود که با توجه به خیال‌بافانه‌بودن خطر مفروض امکان تغییری تدریجی، به سختی می‌شد به‌عنوان نکته‌ای بنیادی، چیزی را توصیه کرد که امکان این را داشت چندین ایالت را از برخورداری از امتیاز پرداختن به انتخابات‌ها برای حکومت‌های خودشان و هم‌زمان با آن برای تعیین حکومت ملی محروم کند.

مقاله ۶۲

مجلس سنا

برگرفته از Independent Journal

همیلتون یا مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

پس از بررسی سازمان مجلس نمایندگان و پاسخ گفتن به اعتراضاتی که شایسته توجه بودند، اینک به بررسی سنا می پردازم.

رئوس مسائلی که تحت آنها این عضو از حکومت ممکن است مورد ملاحظه قرار گیرد عبارت اند از: ۱. شرایط لازم برای سناتور بودن؛ ۲. گماشتن سناتورها توسط قوه قانون گذاری ایالت؛ ۳. برابری نمایندگی در سنا؛ ۴. تعداد سناتورها و مدت خدمت شان؛ ۵. قدرت های داده شده به سنا.

۱. کیفیات پیشنهادی برای سناتورها، که با کیفیات نمایندگان فرق دارند، عبارت اند از سن بیش تر و دوره طولانی تر شهروندی شان. سناتور می بایست دست کم سی سال سن داشته باشد؛ همچنان که هر نماینده ای می بایست بیست و پنج ساله باشد.

سناتور می‌بایست نه سال سابقه شهروندی داشته باشد؛ که این شرط برای نمایندگان هفت سال است. دلیل این تفاوت‌ها را در طبیعت مسئولیت سناتوری باید دید که مقتضی دارا بودن اطلاعات بیش‌تر و گسترده‌تر و ثبات منش است، ضمن این‌که هر سناتوری باید در سنی باشد که بتوان این شرایط را از وی انتظار داشت؛ و از آنجا که این افراد بدون واسطه با ملت‌های بیگانه مذاکره می‌کنند، این‌گونه مذاکرات باید توسط کسانی انجام شود که به‌هیچ‌وجه تحت تاثیر علایق و عاداتی که با تولد و تربیتی بیگانه همراه است نباشند. در نظر گرفتن نه سال فاصله از تاریخ تولد به نظر می‌رسد حدی محتاطانه میان به کلی کنار گذاشتن خارجی‌ان پذیرفته شده به شهروندی آمریکا که شایستگی‌ها و استعدادشان ممکن است خواستار مشارکت در امور و برخورداری از اعتماد عمومی باشد از یک سو، و پذیرش سرسری و عجولانه آنان از سوی دیگر است که امکان دارد راهی برای اعمال نفوذ بیگانگان در شوراهای ملی بگشاید.

۲. تاخیر در گزینش سناتورها توسط قوه قانون‌گذاری ایالت هم ضرورتی ندارد. درین شیوه‌های متفاوتی که برای تشکیل این شاخه از حکومت توصیه شده‌اند، آن شیوه‌ای که از سوی کنوانسیون پیشنهاد شده احتمالاً بهتر از همه با عقاید عمومی می‌خواند. این شیوه از دو امتیاز تسهیل انتخابی روشن و اعطای توان تأثیرگذاری به حکومت‌های ایالات در موضوع تشکیل حکومت فدرال، تأثیرگذاری‌ای که اقتدار این حکومت‌ها را تامین می‌کند و میان دو سیستم ایالتی و ملی پیوندی مفید به وجود می‌آورد، برخوردار است.

۳. برابری نمایندگی در سنا نکته دیگری است که به عنوان نتیجه‌ای آشکار از مصالحه میان مدعیات مخالف ایالت‌های بزرگ و کوچک، نیازی به بحث بیش‌تر ندارد. اگر به واقع درست است که درین مردمی گردهم آمده در قالب یک ملت، هر ناحیه‌ای باید سهمی متناسب با جمعیت خود در حکومت داشته باشد و بین ایالت‌های مستقل حاکم برخورد، که بر اساس پیمانی ساده گردهم آمده‌اند، اجزا، به‌رغم نابرابری‌شان از لحاظ بزرگی، باید سهمی برابر در شوراهای مشترک داشته باشند. گویی بدون

دلیل نیست که در جمهوری مجتمعی، که خصلت‌های ملی و فدرالی را با هم در خود جمع دارد، حکومت می‌بایست مبتنی بر ترکیبی از اصول نمایندگی برابر و نمایندگی نسبی باشد. ولی داوری کردن بر اساس قواعد تئوریک روی بخشی از قانون اساسی که، به اعتراف همگان، نتیجه نه نظریه، بلکه «ذهنی از دوستی، حفظ حرمت متقابل و توافقی است که لازمه خصوصیت موقعیت سیاسی ما بوده» دیگر امری غیرلازم است. حکومتی مشترک، با قدرت‌هایی برابر با هدف‌هایش، با رای و همچنین رساتر از همه به خاطر موقعیت سیاسی اش مورد نیاز آمریکا بوده. حکومتی مبتنی بر اصولی دم‌سازتر با آرزوهای ایالت‌های بزرگ‌تر، ظاهراً به نظر نمی‌رسد از ایالت‌های کوچک‌تر برآمدنی باشد. بنابراین، یگانه انتخاب برای ایالت‌های بزرگ‌تر در این است که یا حکومت پیشنهادی را بپذیرند یا حکومتی را که از این هم بیش‌تر قابل اعتراض خواهد بود. در برابر چنین دوراهی، احتیاط حکم می‌کند که راه کم‌ضررت‌تری در پیش گرفته شود؛ و به جای پیش‌بینی بی‌فایده اشکالاتی که ممکن است از آن ناشی شود، بیش‌تر به نتایج مفیدی بیندیشیم که این فداکاری را جبران خواهند کرد.

با این روحیه، امکان درک این مطلب هست که رای برابر داده‌شده به هر ایالت، در عین حال بازشناسی قانونی‌بخش حاکمیتی است که در ایالت‌های خاص باقی می‌ماند و وسیله‌ای است برای حفظ این بخش باقی‌مانده. از این نظر، برابری چنان است که مورد قبول ایالت‌های وسیع و کوچک، هر دو، است، زیرا هر دو به یک اندازه خواهان آن هستند که، به کمک همه وسایل ممکن، از تقویت نادرست ایالت‌ها و تبدیل‌شان به یک جمهوری ساده جلوگیری شود.

امتیاز دیگری که نتیجه حاصل از این ترکیب کلی در تشکیل سنا است، مانع تازه‌ای است که این ترکیب می‌بایست در برابر قانون‌گذاری‌های نامناسب ایجاد کند. هیچ قانون یا قطعنامه‌ای، در حال حاضر، نمی‌تواند گذرانده شود، مگر با توافق اولاً، اکثریت مردم، سپس، اکثریت ایالت‌ها. باید متوجه بود که وجود چنین مانع پیچیده‌ای در قانون‌گذاری، از برخی جهات، ممکن است هم آسیب‌رسان باشد هم

سودبخش؛ و وسیله دفاعی عجیبی که به نفع ایالت‌های کوچک‌تر در خودش نهفته دارد، توجیه عقلانی بیش‌تری خواهد یافت اگر معلوم شود هرگونه منافع مشترک این ایالت‌ها و متمایز از منافع ایالت‌های دیگر، در غیر این صورت، در معرض خطری خاص قرار خواهد گرفت. ولی، از آنجا که ایالت‌های بزرگ‌تر، با قدرتی که در وضع مالیات‌های لازم دارند، همیشه قادر خواهند بود با کاربرد غیرمنطقی این حق انحصاری ایالت‌های کوچک‌تر مبارزه کنند و از آنجا که استعداد وضع قانون و زیاده‌روی در آن به نظر می‌رسد یکی از گرفتاری‌هایی است که حکومت‌های ما بیش از همه در معرض آن قرار دارند، ناممکن نیست که این بخش از قانون اساسی در تجربه مساعدتر از آن بنماید که خیلی‌ها در عالم نظر می‌پندارند.

۴. اکنون به بررسی تعداد سناتورها و طول زمان خدمت‌شان می‌پردازیم. برای داشتن داوری دقیقی در هر دو این موارد، شایسته است ببینیم که سنا به چه هدف‌هایی پاسخ می‌دهد؛ و برای تشخیص این هدف‌ها، بازنگری مشکلاتی که یک نظام جمهوری می‌بایست در فقدان چنین نهادی تحمل کند چه خواهد بود.

الف. برای حکومتی جمهوری، هرچند برای حکومت‌های دیگر هم چنین وضعی، گیرم با شدت کمتر، پیش می‌آید، پیشامدی ناگوار است که اداره‌کنندگان‌اش وظایف خود را در قبال سازندگان‌اش فراموش کنند و نشان دهند که به مسئولیت مهم خویش وفادار نیستند. از این دیدگاه، مجلسی چون سنا، به‌عنوان شاخه دوم مجلس قانون‌گذاری، متمایز از اولی و سهمیم در قدرت با آن، می‌بایست در هر موردی چونان ترمز سلامت‌بخشی در کارکرد حکومت باشد. وجود این مجلس، امنیت مردم را دو برابر می‌کند، چرا که معادل الزام همکاری دو پیکره قانونی متفاوت در قبال طرح‌های غاصبانه و خائنانه است، و گرنه جاه‌طلبی یا فساد یکی ممکن است در موارد طرح‌هایی که نام بردیم کفایت کند. این احتیاطی است مبتنی بر چنان اصولی روشن، و در حال حاضر چنان به درستی درک شده در ایالات متحده، که بحث بیش‌تر در باب آن از زیاده‌گویی هم زیاده‌تر است. من

فقط به تذکار این نکته اکتفا می‌کنم که چون نامحتمل بودن ترکیب‌های شوم تناسبی با وجود تفاوت در روحیه دو پیکره قانون‌گذار خواهد داشت، سیاست حکم می‌کند که این دو را در هر شرایطی که با هماهنگی لازم در تمامی اقدامات خاص و اصول بنیادی حکومت جمهوری تلازم دارد از هم متمایز بدانیم.

ب. ضرورت وجود مجلس سنا با نشانه‌های علاقه‌ای که در همه مجالس قانون‌گذاری، اعم از یگانه تا چندگانه، برای کنار آمدن با سودهای ناگهانی و شدید و اغواگری رهبران تفرقه‌انداز در تصویب قطنامه‌های شتاب‌زده و زیان‌بار می‌بینیم هم به خوبی آشکار است. در این باره می‌توان موارد بی‌شماری را مثال زد؛ مواردی برگرفته از تاریخ ایالات متحده تا تاریخ ملت‌های دیگر. ولی اثبات قضیه‌ای که مخالفی ندارد بی‌فایده است. همه آنچه لازم است در نظر گرفته شود این است که بگوییم پیکره‌ای قانونی که کارش اصلاح چنین نقیصی است، خودش باید از آن‌ها مبرا باشد، یعنی تعداد کمتری را دربرگیرد. چنین پیکره‌ای می‌بایست، علاوه بر آنچه گفته شد، از قاطعیتی بزرگ، برخوردار باشد، در نتیجه بتواند اقتدار خویش را با داشتن دوره و کالتی درخور توجه حفظ کند.

ج. کمبود دیگری که سنا باید جبران‌ش کند، در تقاضایی است که برای برخوردارگی از آشنایی لازم در زمینه هدف‌ها و اصول قانون‌گذاری وجود دارد. ممکن نیست که مجلسی قانون‌گذار متشکل از افرادی که بیش‌ترشان اشتغالاتی با طبیعت شخصی و خصوصی داشته‌اند، بر مبنای فراخوانی کوتاه‌مدت، که هیچ انگیزه دائمی هم متعهدشان نمی‌کند که در فواصل اشتغال‌شان به مسائل عمومی به مطالعه قوانین، مسائل و منافع جامع کشورشان بپردازند، در صورتی که کاملاً به حال خود گذاشته شوند بتوانند از ارتکاب انبوهی از خطاهای مهم در عمل به وظایف نمایندگی‌شان مصون بمانند. با اعتماد کامل می‌توان تصدیق کرد که گناه بخشی بزرگ از گرفتاری‌های

آمریکا در حال حاضر به گردن اشتباهات فاحش حکومت‌های مان است؛ و همه این‌ها هم بیش‌تر از سرهای مرتکبان‌اش برآمده است تا از قلوب آنان. پرسیدنی است که تمامی این قوانین الغاکننده، توضیحی و اصلاح‌کننده که پرکننده و مایه رسوایی مجموعه‌های قانونی پر حجم ما است، جز یادگارهایی تاریخی از فقدان بینش، جز اتهام‌های وارد شده توسط هر نشست به نشست پیشین، جز اخطارهایی به مردم در باب سودمندی کمک‌هایی که از مجلس سنای درست سازمان‌یافته‌ای می‌توان انتظار داشت، در واقع چه هستند؟ داشتن یک حکومت خوب مستلزم دو چیز است: اول، وفاداری به موضوع حکومت، که مایه خوشبختی مردم است؛ دوم، شناختی از وسایلی که موضوع حکومت به کمک آن‌ها به بهترین وجهی قابل دسترسی است. برخی از حکومت‌ها از لحاظ این هر دو شرط کمبود دارند؛ بیش‌تر حکومت‌ها از لحاظ شرط نخست. من تردیدی در تایید این امر ندارم که، در حکومت‌های آمریکایی، به مورد دومی که بدان اشاره کردیم، بسیار کم توجه شده است. قانون اساسی فدرال به این خطا معترف است؛ و آنچه شایسته تذکار خاص است، این است که همین قانون برای تامین موضوع دوم، شیوه‌ای را پیش‌بینی می‌کند که بر تضمین هر دو موضوع می‌افزاید.

د. بی‌ثباتی‌ای که بر اثر تجدید پیایی اعضای جدید در شوراهای عمومی پیش می‌آید، به‌رغم صلاحیت ممکن‌شان، با شدت هر چه تمام‌تر در حکم اعلام ضرورت وجود نوعی نهاد پایدار در ساختار حکومت است. ایالت‌ها با هر انتخاب تازه‌ای در یافتند تا نیمی از نمایندگان خود را تغییر دهند. از این گونه تغییر افراد می‌بایستی تغییری در عقاید هم حاصل شود، که این خود راهنمایی برای تغییر در چگونگی اقدامات لازم است. ولی تغییر مداوم، حتی در باب اقدامات درست، با قواعد احتیاط و امید هر گونه پیشرفت در تعارض است. درستی این ملاحظه در زندگی خصوصی نیز به اثبات رسیده و نه تنها درست‌تر از کار درآمده، بلکه مهم‌تر بودن‌اش در امور ملی نیز ثابت شده است.

شرح آثار نادرست این گونه تغییرات در حکومت به یک تألیف کامل نیاز دارد. من فقط به برخی از این تغییرات می‌پردازم که هر کدامش را باید چونان سرچشمه‌ای از بی‌نهایت موارد دیگر دانست.

در درجه اول، احترام و اعتماد ملت‌های دیگر را از دست می‌دهد، با همه امتیازاتی که با خصلت ملی همراه‌اند. هنگامی که یک فرد در طرح‌هایی که در سر دارد بی‌ثبات تلقی شود، یا شاید چونان کسی که در اداره امورش اصلاً برنامه‌ای ندارد، مردم دوراندیش همگی وی را چونان کسی می‌نگرند که به زودی قربانی لرزان بودن و جنون خویش خواهد شد. همسایگان دوستانه‌ترش، ممکن است دل‌شان به حال وی بسوزد، ولی هیچ‌کدام‌شان حاضر نخواهد بود که بخت خود را با بخت وی گره بزند؛ و بسیاری‌شان هم از فرصت پیش آمده استفاده می‌کنند تا به زیان او به منافع خود دست یابند. رابطه ملتی در قبال ملت دیگر همان است که رابطه فردی با فرد دیگر؛ با این فرق شاید مالیخولیایی، که با وجود عواطف خیراندیشانه کمتر ملت اول نسبت به ملت دوم، هر دو کمتر ابایی از بهره‌برداری ناروا از بی‌مبالاتی یکدیگر از خود نشان می‌دهند. در نتیجه، هر ملتی که نشان می‌دهد در اداره امور خویش با خردمندی و ثبات عمل نمی‌کند، باید منتظر هرگونه باختی باشد که نتیجه سیاست حساب‌شده‌تر همسایگان داناتر او است. ولی، بهترین درس آموزنده‌ای که، متأسفانه، در این باب به آمریکا داده شده، برگرفته از مثال وضعیت خاص خودش است. آمریکا درمی‌یابد که دوستان‌اش هیچ احترامی برای وی قائل نیستند؛ و اسباب تمسخر دشمنان خویش است؛ و طعمه‌ای است برای هر ملتی که نفع‌اش در این است که روی بی‌ثباتی شوراهای و گرفتاری‌های آموزش حسابی برای خود باز کند.

عواقب داخلی سیاستی متزلزل از آنچه گفته شد هم فاجعه‌بارتر است. سمی است برای رحمت و برکت خود آزادی. هنگامی که قوانین چنان پرحجم‌اند که خواندن‌شان هم ممکن نیست، یا چنان نامنسجم‌اند که فهمیدن‌شان امکان ندارد، برای مردم اهمیت چندانی نخواهد داشت که قوانین مورد بحث، ساخته فکر افرادی است که خودشان آنان را برگزیده‌اند؛ هنگامی که قوانین، پیش از انتشار رسمی‌شان عوض شوند یا مورد

تجدید نظر قرار گیرند، یا چنان تغییراتی ببینند که هر کس که امروزه می‌داند قانون یعنی چه، بتواند حدس بزند که قانون فردا چه خواهد بود. تعریف قانون این است که قاعده عمل را تعیین می‌کند؛ بنابراین، آنچه کم‌شناخته شده و کم‌ثباتی داشته است، چگونه می‌تواند قاعده عمل باشد؟

یکی دیگر از آثار تزلزل عمومی، امتیاز نامعقولی است که به نفع هوشمندی تعدادی از سرمایه‌داران کارفرما و کهنه‌پول‌ساز تمام می‌شود، نه چندان به نفع توده مردم زحمتکش و همسان. وضع هر نوع مقررات تازه‌ای در باب کسب و کار یا درآمد، یا به هر صورتی مؤثر در ارزش انواع متفاوت مالکیت، برای کسانی که منتظر تغییری نشده‌اند، در حکم فرصت درو کردن و برداشت محصول برای کسانی است که تماشاگر تغییرند و قادر به پیش‌بینی نتایج و آثار آن؛ برداشت محصولی که بذرش را خودشان نپاشیده‌اند، بلکه حاصل رنج و زحمت توده عظیم همشهریان‌شان است. این وضعی از امور است که در باب آن به نحوی از حقیقت می‌توان گفت که قوانین برای استفاده مشتی از مردم ساخته شده‌اند، نه برای اکثریت‌شان.

از دیدگاهی دیگر، تزلزل در حکومت به زیان‌های فاحش می‌انجامد. فقدان اعتماد در شوراها و عمومی، نومیدکننده هر اقدام مفیدی است که پیشرفت و نفع آن موکول به تداوم مقررات موجود است. تاجر محتاطی که می‌داند طرح‌های اش ممکن است قبل از اجرایشان غیرقانونی اعلام شوند، چگونه ممکن است، با قبول خطر، ثروت‌اش را در شاخه تازه‌ای از کسب و کار به کار اندازد؟ کدام کشاورز، کدام صنعتگر دستی به میدان خواهد آمد تا هرگونه خاص از کشت و زرع یا ایجاد هرگونه کسب کار خاص را تشویق کند، در حالی که خاطرش جمع نیست که اقدامات مقدماتی و پیشگامی‌هایش بر اثر وجود حکومتی متزلزل موجب قربانی شدن وی نخواهد شد؟ خلاصه کلام، هیچ پیشرفتی حاصل نمی‌شود، هیچ سرمایه‌گذاری در خور ستایشی تحقق نمی‌یابد، مگر در پرتو حمایت سیستمی از سیاست ملی.

ولی، تأسف‌بارترین آثار همه این‌ها کاهش علاقه و احترامی است که در قلب مردم به این سیستم سیاسی پدید می‌آید؛ سیستمی که این همه علائم ضعف در خود دارد و

مایه بربادرفتن این همه امیدواری‌های چاپلوسانه است. هیچ حکومتی، همچنان که هیچ آدمی، همواره مورد احترام نخواهد بود، اگر خودش قابل احترام نباشد؛ و به راستی قابل احترام هم نخواهد بود، مگر این که درجه‌ای از نظم و ثبات در وی باشد.

پوبلیوس

مقاله ۶۳

ادامه بحث درباره سنا

برگرفته از Independent Journal

همیلتون یا مدیسون

به مردم ایالت نیویورک:

نکته ناگفته (desideratum) پنجمی که بیان‌گر سودمندی سنا است، فقدان احساسی حقیقی از خصلت ملی است. در صورت نبود اعضای منتخب و پایدار برای حکومت، ارج‌گذاری قدرت‌های بیگانه برای حکومت نه‌تنها بر اثر وجود سیاستی ناروشن و متغیر، که خود نتیجه عللی است که به آنها اشاره کرده‌ایم، از دست رفته خواهد بود، بلکه شورای ملی هم حساسیت لازم در قبال عقیده جهان را از خود نشان نخواهد داد، حساسیتی که شایسته‌اش بودن شاید از همان ضرورتی برخوردار باشد که به دست آوردن احترام و اعتمادش.

توجه نشان دادن به قضاوت ملت‌های دیگر برای هر حکومتی به دو دلیل از اهمیت برخوردار است: دلیل اول این است که، مستقل از شایستگی‌های هر گونه برنامه یا اقدام

خاص، از دیدگاه انواع محاسبات، دلپذیر خواهد بود که چنین اقدامی از دید ملت‌های دیگر چونان نتیجه‌سیاستی محتاط و درخور احترام تلقی شود؛ دلیل دوم اینکه در موارد همراه با شک و تردید، به‌ویژه هنگامی که شوراها ملی ممکن است دستخوش سودایی نیرومند یا نفعی گذرا باشند، عقیده مفروض یا شناخته جهان بی‌طرف ممکن است بهترین راهنمایی باشد که باید از آن پیروی کرد. چه زیان‌هایی که آمریکا، به دلیل نداشتن منش در رابطه با ملت‌های بیگانه تحمل کرده است؛ و چه خطاها و دیوانگی‌هایی که می‌توانست از آنها در امان بماند، اگر عادلانه بودن و مناسبت اقدامات‌اش، در هر مورد، قبل از هر چیز می‌توانست احتمالاً به‌روشنی بر بخش بی‌طرف بشریت آشکار شود؟

و با این همه، احساس خصلت ملی هر قدر هم که ضروری بنماید، هویدا است که هیئتی متعدد و تغییریافتنی هرگز به حد کافی از آن برخوردار نخواهد بود. چنین احساسی را می‌توان فقط در وجود گروهی چنان کوچک یافت که درجه‌ای محسوس از تحسین و سرزنش حاصل از اقدامات عمومی بتواند نصیب هریک از افراد عضو آن کند؛ یا در وجود مجلسی که چنان درازمدت از اعتماد عمومی برخوردار باشد که تحسین و نتایج اقدامات اعضایش به گونه‌ای محسوس با اشتها و رفاه مردمی که انتخابشان کرده‌اند پیوند خورده باشد. نمایندگان منتخب شش ماهه رُدا یلند، احتمالاً چندان تحت تاثیر مشورت‌هایشان در باب اقدامات غیرمنصفانه این ایالت، با استدلال‌هایی مستخرج از عقیده‌ای که ملت‌های بیگانه یا حتی ایالت‌های خواهر از این اقدامات خواهند داشت نخواهند بود، و این در حالی است که به‌ندرت می‌توان شک داشت که اگر نیازی به همکاری بدنه‌ای منتخب و ثابت ضرورت داشته باشد، در نظر گرفتن خصلت ملی به‌تنهایی عامل پیشگیری از مصائبی خواهد بود که این مردم امروزه تحمل‌اش می‌کنند.

به‌عنوان ششمین نقص، نبود احساس مسئولیت لازم در حکومت در قبال مردم در برخی از موارد مهم را باید بیفزاییم، که خود نتیجه فراوانی انتخابات‌هایی است که در موارد دیگر پدیدآورنده چنین مسئولیتی هستند. این ملاحظه، شاید نه فقط تازه، بلکه تناقض‌دار به نظر رسد. با این همه، با توضیحی که داده می‌شود، معلوم خواهد شد که ملاحظه مورد بحث، همان قدر که غیرقابل انکار است، ملاحظه‌ای مهم نیز هست.

مسئولیت، به منظور اینکه معقول باشیم، می‌بایست محدود به موضوعاتی باشد که در درون دایره قدرت مسئول قرار دارند، و برای اینکه مؤثر باشد، می‌بایست به اقدامات این قدرت برگردد؛ اقداماتی که انتخاب‌کنندگان در وضعی باشند که درباره آن قضاوتی مشخص و مطمئن ارائه دهند. موضوع‌های حکومت را می‌توان به دو طبقه کلی تقسیم کرد: یکی از این دو به اقداماتی برمی‌گردد که هر کدام از زمره اقدامات فوری و محسوس‌اند؛ دومی تابع پیایی آمدن اقداماتی است که درست انتخاب‌شده و درست همبسته‌اند و آثاری تدریجی و شاید هم به مشاهده درنیامده دارند. اهمیت دومی برای رفاه جمعی و دائمی هر کشوری، نیاز به هیچ توضیحی ندارد. و با این همه، هویدا است که مجلسی انتخاب‌شده برای چنین مدت کوتاهی، که در زنجیره بلندی از اقدامات اساسی لازم برای خوشبختی عمومی، کارش به‌زحمت به یک یا دو حلقه از این زنجیره محدود بوده، نمی‌تواند دیگر همان‌قدر پاسخگوی نتیجه‌نهایی شمرده شود که هر مباشر یا اجاره‌نشین کشاورز استخدام‌شده برای یک سال را نمی‌توان عادلانه پاسخگوی محل‌ها یا بهبودی‌هایی دانست که انجام‌شان جز در طی نیم‌دوجین از سالیان امکان‌پذیر نیست. به همین سان، برای مردم ناممکن است سهم تأثیری را که مجالس سالانه‌هشان به ترتیب روی رویدادهای پدیدآمده توسط عملیاتی در جریان چندین سال صورت گرفته‌اند حساب کنند، در حالی که می‌دانیم قائل شدن مسئولیتی شخصی برای اعضای یک پیکره پرعضو، به‌خاطر اعمالی که از این پیکره سر زده و هر کدام‌اش تأثیری فوری، جداگانه و محسوس روی تشکیل‌دهندگان‌اش دارد، خود به‌حد کافی دشوار است.

درمان خاص این نقص را می‌بایست در وجود پیکره‌ای اضافی در بخش قانونگذاری جست؛ پیکره‌ای که با داشتن تداوم کافی برای مراقبت در اموری که نیازمند توجه پیگیر و اخذ تصمیم در باب سلسله‌ای از موازین است، بتواند به‌درستی و به‌گونه‌ای مؤثر مسئول تحقق این هدف‌ها انگاشته شود.

تا اینجا، من به شرایطی پرداخته‌ام که نشان‌دهنده ضرورت وجود مجلس سنایی درست نباشده فقط در رابطه با نمایندگان مردم‌اند. من، که روی سختم با مردمی است

که چشمان‌شان هنوز چندان کور شده پیش‌داوری‌ها نیست و تملق فاسدشان نکرده است، تردیدی در افزودن این نکته نخواهم داشت که چنین نهادی امکان دارد گاهی به‌عنوان مدافعی از مردم در قبال خطاهای موقت و توهم‌های خودشان ضرورت داشته باشد، چرا که احساس آرام و سنجیده مردم یک کشور باید در همه حکومت‌ها، بر دیدگاه‌های حاکمان‌اش دست بالا را داشته باشد، و هم‌اکنون در همه حکومت‌های آزاد از چنین دست‌بالایی برخوردار هست؛ لحظات خاصی در امور عمومی هست که در آنها مردم، به تحریک نوعی شور و سودای بی‌قاعده، یا نوعی امتیاز غیرقانونی، یا فریفته نیرنگ‌بازی افرادی غرض‌مند، ممکن است خواستار اقداماتی شوند که بعدها خودشان برای اظهار افسوس و درخواست محکومیت آنها از همه آماده‌تر باشند. در این لحظات بحرانی، تصور کنید که دخالت یک پیکره متعادل و مورد احترام از شهروندان، به‌منظور واریسی راه و رسمی نادرست، و به تعویق انداختن فاجعه‌ای که توسط مردم علیه خودشان تدارک دیده شده، تا وقتی که عقل، عدالت، و حقیقت بر اذهان عمومی حاکم شود، تا چه حد سلامت‌بخش خواهد بود. مردم آتن از چه اندوه تلخی می‌توانستند در امان بمانند، اگر حکومت‌شان می‌توانست در برابر جباریت سوداهای خودش عامل محافظی خیرخواهانه در خود دارا باشد؟ آزادی توده مردم می‌توانست در این صورت از این سرزنش که برای همان شهروندانی که یک‌روز شوکران به خوردشان می‌داده، روز دیگر مجسمه برای‌شان برپا می‌کرده است، در امان بماند.

ممکن است گفته شود که مردمی پراکنده در منطقه‌ای گسترده، نمی‌توانند مانند انبوه ساکنان یک ناحیه کوچک، در معرض آلوده شدن به سوداهای خشن، یا در خطر همدستی برای انجام طرح‌های ناعادلانه باشند. من بسیار دور از آنم که اهمیت چنین تمایز عجیبی را منکر شوم. برعکس، در مقاله‌ای کوشیده‌ام نشان دهم که این یکی از سفارش‌های اصلی یک جمهوری فدراتیو است. ولی، در عین حال، این امتیاز نمی‌باید چنان تلقی شود که می‌تواند همه پیشگیری‌های دیگر را بی‌فایده کند. حتی می‌توان متذکر این نکته شد که خود همین وضعیت گسترده، که مردم آمریکا را در برابر خطراتی که جمهوری‌های کوچک‌تر با آن رو به رو هستند محفوظ می‌دارد، ممکن

است آنان را در معرض این مشکل قرار دهد که تا مدت‌های دراز زیر تأثیر آن دسته از القائاتی باشند که زدوبندهای تنی چند از افراد ذی‌نفع خواهند توانست بین‌شان بپراکنند. آنچه به همه این ملاحظات وزن بیشتری می‌دهد این یادآوری است که تاریخ هیچ جمهوریت طولانی‌مدتی به خود ندیده که مجلس سنا نداشته باشد. اسپارت، رم، و کارتاژ، در واقع، تنها دولت‌هایی‌اند که این خصلت را درباره‌شان می‌توان به کار برد. در هر یک از دو تای نخست، سنایی وجود داشت که برای کل دوره حیات‌اش معتبر بود. از وضعیت مجلس سنا در مورد آخری اطلاع چندانی نداریم. تأییدهای مبتنی بر اوضاع و احوال به نظر می‌رسد نشان‌دهنده این‌اند که این دولت هم از این بابت خاص احتمالاً فرقی با دو مورد دیگر نداشته است. دست‌کم این یقین وجود دارد که کارتاژ از کیفیاتی یا خصلت‌های دیگری برخوردار بوده که تکیه‌گاهی برای وی در برابر آشوب‌های توده‌ای بوده‌اند؛ و شورایی با اعضای کمتر، که از بین اعضای سنا برگرفته شده بودند، نه‌تنها در طول حیات‌شان، بر سر کار بوده، بلکه می‌توانسته است جای اعضای خالی را پر کند. این موارد که از نبوغ آمریکا دورتر از آن هستند که بتوان از آنها تقلید کرد، هنگامی که با وجود گریزان و پرغوغای جمهوری‌های قدیم دیگر مقایسه می‌شوند، دست‌کم نمونه‌هایی آموزنده از ضرورت وجود نهادگونه‌ای‌اند که می‌بایست ثبات را با آزادی سازش دهد. من از شرایطی که حکومت آمریکا را از همه دیگر حکومت‌های مردمی، اعم از باستانی و مدرن، متمایز می‌سازند، و باعث می‌شوند که در استدلال از یک مورد به مورد دیگر از ضرورت احتیاط بسیار غافل نباشیم، بی‌اطلاع نیستم. ولی، ضمن در نظر گرفتن وزن لازم برای این ملاحظه، باید همچنان متوجه بود که بسیاری از نکات مشابه وجود دارند که نشان می‌دهند این موارد شایسته توجه ما هستند. بسیاری از کمبودها، چنان‌که دیده‌ایم، که فقط توسط نهادی سناتوری می‌توانند جبران شوند، هم در مجلسی با اعضای پرشمار که بارها توسط مردم انتخاب می‌شوند دیده می‌شوند، هم در خود مردم. کمبودهای دیگری هم هستند که خاص اولی‌اند که لازمه تأمین آنها داشتن چنین نهادی است. مردم هرگز نمی‌توانند به اراده خویش به منافع خاص خود خیانت کنند، ولی این امکان هست که نمایندگان‌شان به آنان خیانت کنند؛ و پیدا

است در جایی که خطر این امر در کار است که کل قدرت قانونگذاری در دست‌های فقط یک پیکره از افراد متمرکز شده باشد، بزرگ‌تر از جایی خواهد بود که رقابت پیکره‌های جدا و مشابه در هر اقدام عمومی ضرورت دارد.

مهم‌ترین تفاوت موجود میان آمریکایی‌ها و جمهوری‌های دیگر در اصل نمایندگی نهفته است؛ اصلی که محور چرخش اولی است و گمان برده می‌شود که، از دید دومی‌ها، یا دست کم بخش قدیمی‌شان، ناشناخته مانده است. استفاده‌ای که خود من، از این تفاوت در استدلال‌های عرضه‌شده در مقالات پیشین کرده‌ام، می‌بایست این نکته را نشان داده باشد که من نه آماده انکار وجود این تفاوت هستم و نه خواهان دست کم گرفتن اهمیت آن. بنابراین، کمترین تردیدی در بیان این مطلب ندارم که جهل حکومت‌های باستانی در باب موضوع نمایندگی، آن قدرها هم که بر سر زبان‌ها افتاده کامل نبوده است. بدون آنکه بخواهم به بررسی‌هایی که، در اینجا، مناسبتی ندارند بپردازم، در حمایت از آنچه گفتم، به چند امر واقع شناخته‌شده اشاره‌ای می‌کنم. در ناب‌ترین دموکراسی‌های یونان، بسیاری از نقش‌های اجرایی، نه توسط خود مردم، بلکه توسط مأموران منتخب‌شان که نمایندگی مردم را در مقام اجرایی خویش داشته‌اند اجرا می‌شده است.

پیش از اصلاحات سولون، آتن توسط نه تن آرکون (Archons)، که هر ساله توسط خود مردم برگزیده می‌شده‌اند، حکومت می‌شده است. درجه‌ای از قدرت که به این نه تن اعطا شده بوده، به نظر می‌رسد در تاریکی مانده است.

به دنبال این دوره، به وجود مجلسی برمی‌خوریم که نخست از چهارصد و سپس از ششصد تن عضو منتخب هر ساله توسط مردم تشکیل می‌شده، و طرفدارانه نماینده مردم در زمینه قدرت اجرایی‌اش بوده، با این تفاهم که این تعداد از نمایندگان فقط شرکای مردم در امر قانونگذاری نبودند، بلکه از این حق انحصاری هم برخوردار بودند که قوانینی به مردم پیشنهاد کنند. سنای کارتاژ یا قرطاجنه هم، به نوبه خود، صرف نظر از قدرت یا دوره نمایندگی‌اش، به نظر می‌رسد که با رأی مردمان برگزیده می‌شده است. بیشتر - اگر نگوئیم همه - حکومت‌های مردمی دوران باستان، همین گونه بوده‌اند.

سرانجام، در اسپارت با افوری (Ephori)، و در رم با تریبون‌ها (Tribunes) رو به روییم؛ دو پیکره گرچه کوچک از لحاظ تعداد افراد تشکیل دهنده، که هر ساله توسط کل مردم انتخاب می‌شدند، و، به تقریب با توانی از هر جهت کامل، حکم نمایندگان مردم را داشتند. کوسمی (Cosmi) های کرت (Crete) هم سالانه توسط مردم انتخاب می‌شدند، و برخی از مؤلفان آنها را نهادی شبیه به نهادهای اسپارت و رم تلقی کرده‌اند، با این تفاوت فقط، که در انتخابات این پیکره نمایندگی، حق رأی دادن فقط به بخشی از مردم داده می‌شده است.

بر مبنای این امور واقع، که بر تعدادشان هم می‌شود افزود، روشن است که اصل نمایندگی نه برای مردم دوران باستان ناشناخته بوده، نه به‌طور کلی در نهادهای سیاسی‌شان فراموش شده. تفاوت حقیقی موجود میان این نمونه‌های کهن حکومت و حکومت‌های آمریکایی فقط در کنار گذاشتن کامل مردم در اعمال توان جمعیشان با نداشتن هیچ سهمی در دومی بوده، و نه در کنار گذاشتن کامل نمایندگان مردم در اداره مورد پیشین یعنی حکومت. با این همه، لازم است بپذیریم که این تمایز امتیاز بزرگی برای آمریکا است. ولی، برای حفظ این امتیاز با همه آثارش، باید مواظب باشیم که آن را از دیگر امتیازها، که در گستره سرزمین‌مان به آنها برمی‌خوریم، جدا نکنیم، زیرا نمی‌شود باور کرد که هرگونه شکلی از حکومت مبتنی بر نمایندگی، می‌توانسته در قالب‌های تنگی که دموکراسی‌های یونانی در درون‌شان می‌زیستند میسر باشد.

در جواب همه این استدلال‌ها، که عقل حکم‌شان می‌کند، که مثال‌ها می‌توان در توضیح‌شان ارائه داد، که تجربه خودمان هم تقویت‌شان می‌کند، رقبای حسود قانون اساسی، احتمالاً خود را به این قانع خواهند کرد که مکرر بگویند مجلس سنایی که بی‌واسطه برگزیده مردم نباشد و برای شش سال هم انتخاب شده، ناچار اندک‌اندک به برتری خطرناکی نسبت به حکومت دست خواهد یافت و سرانجام هم موفق خواهد شد که حکومت را به نوعی اشرافیت جبارانه تبدیل کند.

به این پاسخ کلی، جوابی کلی هم می‌بایست کافی باشد، و آن جواب این است که آزادی، همان‌طور که از طریق سوءاستفاده از قدرت در خطر قرار می‌گیرد، از راه

سوءاستفاده از آزادی نیز در معرض خطر است. برای اثبات این مطلب، در هر دو مورد، مثال‌های متعدد می‌توان آورد؛ و ایالات متحده آمریکا، بیش از آنکه نگران سوءاستفاده از قدرت باشند، باید نگران سوءاستفاده از آزادی باشند. با این همه، می‌توان جوابی دقیق‌تر از این هم داد.

پیش از آنکه چنین انقلابی بتواند وقوع یابد، باید توجه داشت که سنا می‌بایست اول از همه خود را فاسد کند؛ سپس بتواند مجلس قوه قانونگذاری ایالت‌ها را به فساد بکشانند؛ بعدش هم مجلس نمایندگان را؛ و، سرانجام، همه مردم را. این نکته‌ای بدیهی است که سنا خودش اول باید فاسد شده باشد تا بتواند اقدامی در جهت برقراری جباریت انجام دهد. بدون فاسد کردن قوه‌های قانونگذاری ایالت‌ها، اینکه سنا چگونه قادر خواهد بود دنبال این اقدام باشد، دلیل‌اش روشن است: تغییر دوره‌ای اعضای دو مجلس، جان تازه‌ای به موجودیت کلی‌شان خواهد داد. اگر وسایل فاسد کردن در مجلس نمایندگان با پیشرفتی برابر همراه نباشد، مخالفت این شاخه برابر حکومت، تردیدی نیست که هر اقدامی را خنثی خواهد کرد؛ اگر خود مردم هم فاسد نشوند، آمدن نمایندگان جدید به سرعت موفق خواهد شد همه‌چیز را سر جای اول‌اش بگذارد. با وجود همه این دشواری‌هایی که برشمردیم، آیا هنوز کسی هست که به‌طور جدی باور داشته باشد که سنای مورد بحث، با استفاده از همه وسایل ممکن در محدوده گفتار بشری، بتواند به هدف خود که نوعی جاه‌طلبی غیرقانونی است دست یابد؟

اگر عقل قادر است بدگمانی را محکوم کند، تجربه هم همین حکم را صادر خواهد کرد. قانون اساسی مریلند، قاطع‌ترین مثال را به ما ارائه می‌دهد. سنای این ایالت - همان‌طور که سنای فدرال هم باید باشد - به گونه نامستقیم توسط مردم انتخاب شده است، آن هم برای دوره‌ای فقط یک‌سال کمتر از سنای فدرال. این سنا، همچنین، به‌خاطر امتیاز درخور توجهی که دارد و می‌تواند خودش کرسی‌های خالی‌اش را در چارچوب زمانی فعالیت‌اش پُر کند، و، در همان حال، تحت کنترل هیچ‌گونه تجدید عضو مشابه، آن‌سان که مجلس فدرال از آن برخوردار است، هم نیست، وضعی متمایز دارد. تمایزهای کوچک دیگری هم وجود دارد که سنای مریلند را در مقابل اعتراض‌های

مقبولی قرار می‌دهد که در مورد سنای فدرال قابل کاربرد نیستند. بنابراین، اگر سنای فدرال واقعاً دربردارنده آن چیزی می‌بود که با این همه سروصدا عنوان می‌شود، دست کم نشانه‌هایی چند از چنین خطر مشابهی از سوی سنای مریلند آشکار می‌شد، که تا این زمان نشده است. برعکس، اعلام خطرهایی که نخست از این بابت به همان کسانی که امروز از همان بخش از قانون اساسی فدرال ترسناک هستند القا می‌شود، با گذشت زمان و پیشرفت تجربه، اندک‌اندک از بین رفته است؛ و قانون اساسی مریلند، به‌خاطر عملکرد سالم این بخش از آن، چنان اشتهاری به دست آورده است که به‌احتمال قانون اساسی هیچ ایالتی در آمریکا رقیب آن نتواند بود.

ولی، اگر قرار باشد چیزی هرگونه ترس در این مورد را برطرف کند، همانا مثال انگلستان است. در انگلیس، سنا به‌جای اینکه هر شش سال یک‌بار انتخاب شود، و در این انتخاب هم هیچ‌گونه تمایزی از لحاظ خانواده و ثروت مطرح نباشد، مجلسی موروثی متشکل از نجای ثروتمند است. مجلس نمایندگان، به‌جای اینکه برای دو سال انتخاب شود، آن هم توسط کل مردم، برای مدت هفت سال انتخاب می‌شود، و از لحاظ نمایندگان‌اش هم، به‌نسبت به‌راستی زیادی، با رأی نسبت اندکی از مردم. در واقع، بدون تردید در همین جا است که باید شاهد آشکار شدن کامل غصب و تصرف‌های ناروای اشرافی و جبارانه‌ای باشیم که آمریکا را در آینده تهدید می‌کنند. متأسفانه برای نظر مخالفان قانون اساسی، تاریخ انگلستان به ما می‌آموزد که این مجلس موروثی در وضعی نبوده که از خود در برابر غصب و تصرف‌های پیوسته مجلس نمایندگان دفاع کند؛ و هیچ‌وقت هم حتی برای یک لحظه نتوانسته است از حمایت پادشاه برخوردار شود، بدون این که بی‌درنگ زیر بار سنگین شاخه مردمی خرد و خمیر شود.

تا آنجا که اطلاعات دوران باستان می‌تواند چیزی در این باره به ما بیاموزد، می‌توانیم گفت مواردی که از این دوران داریم تاییدکننده استدلالی است که ارائه دادیم. در اسپارت، افوری، نمایندگان سالانه مردم، قدرتی بازدارنده در برابر قدرت مجلس سنایی بودند که نمایندگان‌اش برای تمامی دوران حیات خود انتخاب می‌شدند و به‌گونه‌ای پیوسته اقتدارش را پایمال می‌کردند، سرانجام هم تمامی قدرت را از چنگ‌اش

در ربودند. تریون‌های رم، که نمایندگان مردم بودند، هم که دیگر همه می‌دانیم، تقریباً در هر برخوردی از سنا برتر بودند، سرانجام هم کامل‌ترین پیروزی را در برابر آن به دست آوردند. جالب‌تر از همه، اتفاق آرا در هر اقدام تریون‌ها ضرورت داشت؛ حتی پس از آن که تعدادشان به ده رسید. این اثبات‌کننده قدرت غیرقابل مقاومتی است که این شاخه از حکومت آزاد در اختیار داشت، شاخه‌ای که مردم در کنارش بودند. به این موارد می‌بایست مورد کارتاژ را هم بیفزاییم که سنای آن، بنا بر گواهی پولیبوس، به جای قبضه کردن تمامی قدرت، در آغاز جنگ دوم پونیک (Punic)، به تقریب تمامی قدرت آغازین خود را از دست داد.

در کنار بدهت قانع‌کننده‌ای که از این باهم آوردن مواردی از امر واقع برمی‌آید، مبنی بر این که سنای فدرال هرگز توان این را نخواهد داشت که خود را، با غضب کردن‌های پیاپی قدرت، به پیکره‌ای مستقل و اشراف‌منش تبدیل کند، این اجازه را داریم که معتقد باشیم که اگر چنین انقلابی می‌بایست روزی بر مبنای عللی که توان پیش‌بینی بشر قادر به ادراک آن‌ها نیست صورت گیرد، مجلس نمایندگان، که مردم را در کنار خود دارد، همواره قادر خواهد بود اعتبار قانون اساسی را به صورت اول و اصول اول‌اش برگرداند. در برابر نیروی بی‌واسطه نمایندگان مردم، هیچ‌چیز، حتی اقتدار قانونی سنا، تاب مقاومت نخواهد داشت، مگر پادرمیانی سیاستی روشن و دل‌بستگی به خیر عمومی، آن‌سان که بتوانند همراه با این شاخه از قانون‌گذاری، در عواطف و حمایت کل توده‌های مردم شریک باشند.

مقاله ۶۴

قدرت‌های سنا

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۷ مارس ۱۷۸۸

جی

به مردم ایالت نیویورک:

این ملاحظه‌ای درست، ولی نه تازه، است که دشمنان اشخاص معین و مخالفان اقدامات معین، انتقادهای شان را به قدرت به آن چیزی محدود می‌کنند که نزد این یا آن گروه که اشاره کردیم، سزاوار سرزنش است. اگر این اصل رعایت نشود، بیان انگیزه‌های رفتار کسانی که قانون اساسی پیشنهادی را کلاً محکوم و با برخی از مواد بی‌نظیر آن با سرسختی برخورد می‌کنند دشوار خواهد بود.

بخش دوم قانون مورد بحث، این قدرت را به رئیس‌جمهوری می‌دهد که «بر مبنا و با هم‌فکری و رضایت سنا، قراردادهایی ببندد، به شرط آن که دوسوم سناتورهای حاضر تاییدشان کند.»

قدرت عقد قراردادهای قدرت مهمی است، به‌ویژه هنگامی که مسئله به جنگ،

صلح و تجارت مربوط باشد؛ و می‌توان به نمایندگی واگذارش کرد، به شرط آن که این کار به چنان شیوه و با چنان احتیاط‌هایی صورت گیرد که بتوان بالاترین اطمینان را داشت که قرارداد مورد بحث توسط کسانی که لایق‌ترین افراد برای اجرای آن هستند اعمال خواهد شد، آن هم به شیوه‌ای که خیر عمومی را هر چه بهتر تامین کند. به نظر می‌رسد که کنوانسیون به هر دو این موارد توجه داشته است: چون تصمیم گرفته است که رئیس‌جمهوری با آرای هیئت‌هایی از انتخاب‌کنندگان برگزیده‌ای که توسط مردم به منظور تحقق این هدف مشخص در نظر گرفته شده‌اند انتخاب شود؛ و انتخاب سناتورها را به عهده قوه‌های قانون‌گذاری ایالت‌ها گذاشته است. کاربرد این شیوه در چنین مواردی از امتیاز وسیع انتخابات‌هایی برخوردار است که بی‌واسطه توسط مردم در قالب توان جمعی‌شان صورت می‌گیرد؛ قالبی که فعالیت ذهنیت حزبی در آن از ضعف، نادانی، امیدواری‌ها و نگرانی‌های کسانی که دنبال نفع خویش‌اند، یا بی‌احتیاطی گمراه‌شان کرده است، اغلب استفاده می‌کند تا آدم‌هایی را در مقام‌هایی بگذارد که فقط از آرای تعداد اندکی از انتخاب‌کنندگان برخوردار هستند.

با علم به این که مجامع برگزیده برای انتخاب رئیس‌جمهوری، همچنان که قانون‌گذاران ایالت‌ها که انتخاب‌کنندگان سناتورها هستند، معمولاً از روشن‌اندیش‌ترین و محترم‌ترین شهروندان‌اند، دلیلی در دست داریم که توجه و آرای اینان فقط معطوف به کسانی خواهد شد که به خاطر استعدادها و فضایل‌شان از همه ممتازتر هستند و مردم هم می‌دانند که باید به آنان اعتماد کنند. قانون اساسی، توجه خاصی به این موضوع نشان می‌دهد. با کنار گذاشتن افراد کمتر از سی و پنج سال از انتخاب‌شدن برای مقام اول و آنان که برای تصدی نقش‌های سناتوری سی سال ندارند، گزینش انتخاب‌کنندگان در قانون مذکور به افرادی محدود می‌شود که مردم فرصت فکر کردن روی آن‌ها و داوری در باب آن‌ها را داشته‌اند و با آنان بر اساس ظاهر درخشنده از نبوغ و میهن‌دوستی، که مانند شهاب‌های گذرا گاه گولی می‌زنند همچنان که نوری هم می‌فشانند، نیست که بتواند خود را گول بزند. اگر راست است که پادشاهان عاقل همواره وزیرانی ماهر درکنار خود دارند، این هم درست است که بگوییم از آنجا که مجمعی از

انتخاب کنندگان برگزیده به درجه‌ای بالاتر از یک پادشاه از امکانات گسترده و مؤثری برای اطلاع یافتن از افراد و شخصیت‌ها برخوردار است، بنابراین، احتیاط و بصیرت خود را دست کم در انتخاب‌های خود نشان خواهد داد. نتیجه طبیعی این ملاحظات این است که رئیس‌جمهوری و سناتورهای این‌سان انتخاب‌شده همواره از شمار کسانی خواهند بود که منافع ملی ما را، چه در رابطه با ایالت‌های متفاوت، یا در ارتباط با ملت‌های بیگانه، به بهترین وجهی درک می‌کنند و اشتهاشان به پاکدامنی برانگیزنده و شایان اعتماد بیش‌تر می‌شود. قدرت انعقاد قراردادها را می‌توان، بدون احساس خطر به چنین افرادی محول کرد.

گرچه ضرورت مطلق سیستم، در اداره هر امری از امور، به طور کلی و برای همگان شناخته شده است، اما اهمیت بسیار آن در امور ملی هنوز در اذهان مردم به حد کافی احساس نشده است. کسانی که علاقه‌مند هستند قدرت مورد بحث را به مجمعی مردمی بسپارند، مجمعی که افرادش به طور دائم در طی جانشین شدن‌ها می‌آیند و می‌روند، به نظر می‌رسد در نیافته‌اند که چنین هیئتی ناچار در حد عملیات‌های مهمی که می‌بایست در همه روابطش و در گرماگرم هر اوضاع و احوالی باجدیت بررسی شوند نیست؛ این‌گونه عملیات‌ها نمی‌توانند فقط با اقداماتی که حاصل استعدادند دریافته شوند و به اجرا درآیند، بلکه منوط به داشتن شناخت‌های دقیق و اغلب هم نیازمند زمان بسیار هستند. بنابراین، کنوانسیون تصمیم‌عاقلانه‌ای گرفت که نه فقط قدرت عقد قراردادها را می‌بایست به افرادی قابل و شرافتمند وا گذاشت، بلکه افزون بر این، بر آن شد که این افراد آن‌قدر در این مقام بمانند تا کاملاً به مسائل ملی ما مسلط شوند و بتوانند نظامی برای اداره این امور ببیندیشند و وارد عمل کنند. مدت زمان تجویز شده نیز آن‌قدر کافی است که به این افراد فرصت می‌دهد که شناخت‌های سیاسی خود را به نحو وسیعی بگسترانند و تجربه پیش‌رونده خود را روزبه‌روز بیش‌تر در خدمت کشور خویش قرار دهند. کنوانسیون هم به نوبه خود کمتر دوراندیش نبوده که انتخاب سناتورها را چنان مکرر کرده که به تجدید کامل اعضا نینجامد تا این‌گونه امور مهم در دست‌های افرادی تازه‌کار متمرکز شود، زیرا با ماندن تعداد قابل‌ملاحظه‌ای از سناتورها در پست خویش،

هم‌شکلی و نظم، همچنان که پیاپی شدن ثابت اطلاعات رسمی، تامین خواهد شد. کم‌اند کسانی که نمی‌خواهند بپذیرند که امور مربوط به بازرگانی و دریانوردی را می‌بایست بر اساس سیستمی تنظیم کرد که با احتیاط ساخته شده و با جدیت و سرسختی دنبال می‌شود؛ و لازم است که عهدنامه‌ها و قوانین مان با آن‌ها بخوانند و برای پیش‌بردن‌شان وضع شده باشند. این که چنین تطابق و هم‌خوانی دقیقاً رعایت شود، نتایج بزرگی با خود به همراه دارد؛ و کسانی که حقیقت این قضیه را بازمی‌شناسند، این موضوع را هم درخواهند یافت و به آن معترف خواهند شد که با مقرراتی که لازمه مشارکت سنا در تهیه عهدنامه‌ها و قانون‌ها ست، نگرانی‌ای از این بابت وجود نخواهد داشت.

گرچه در مذاکره برای بستن عهدنامه‌ها، از هر قسم، به‌ندرت پیش می‌آید، اما رازداری عمیق و سرعت عمل فوری گاه از الزامات‌اند. این‌ها مواردی هستند که در آن‌ها مفیدترین اطلاعات را می‌توان به دست آورد، به شرط آن که اشخاص دارای این اطلاعات، خیال‌شان راحت باشد که شناخته نخواهند شد. این‌گونه ناراحتی‌های خیال، روی همین اشخاص، اعم از این که پول‌بگیر باشند یا دارای انگیزه‌های دوستانه، عمل خواهند کرد؛ و بی‌گمان افرادی از هر دو خصوصیت هستند که به رازداری رئیس‌جمهوری معتقدند، ولی نه به رازداری سنا و از همه این‌ها کمتر به رازداری مجامع مردمی گسترده. کنوانسیون بنا بر این کار خوبی کرده که قدرت عقد عهدنامه‌ها را چنان سازمان داده که گویی رئیس‌جمهوری، برای بستن آن‌ها می‌بایست از روی و بر مبنای عقیده و رضایت سنا عمل کند. با این همه، وی می‌تواند برای کسب اطلاعات، به گونه‌ای عمل کند که احتیاط حکم می‌کند.

آنان که توجه خود را به سوی امور بشری معطوف کرده‌اند، باید دریافته باشند که جزرومدهایی در این امور هست؛ جزرومدهایی که از لحاظ دوام، توان و جهت‌شان بسیار نامنظم‌اند و به‌ندرت دیده شده که دوبار دقیقاً به همان شیوه و با همان توان اتفاق بیفتند. تشخیص این جزرومدها و استفاده از آن‌ها در امور ملی، کار کسانی است که در اداره این امور دخالت دارند؛ و آن‌هایی که تجربه زیادی در این امور داشته‌اند، به ما

می‌آموزند که اغلب فرصت‌هایی پیش می‌آیند که حتی یک روز و یک ساعت‌شان را هم نباید از دست داد. شکست در یک نبرد، مرگ یک شهریار، برکناری یک وزیر، یا شرایط دیگری که چهره کنونی امور را تغییر می‌دهند، امکان این را دارند که به مساعدترین جریان جهتی مخالف با آرزوهای ما ببخشند. عین میدان نبرد، در صحنه هیئت وزرا هم لحظاتی پیش می‌آیند که می‌بایست به سرعت قاپیدشان و کسانی که در هر کدام از این صحنه‌ها ریاستی دارند، باید به حال خود گذاشته شوند تا مهارت خود را بالا ببرند. نبود رازداری و دقت، تا اینجا باعث گرفتاری‌های چنان فراوان و چنان اساسی برای ما شده است که قانون اساسی می‌بایستی به نحوی نابخشودنی ناقص بوده باشد که توجهی به این امور از خود نشان ندهد. اموری که، در مذاکرات، معمولاً مستلزم بیش‌ترین رازداری و بیش‌ترین تعجیل هستند، از نوع اقدامات مقدماتی و امدادی‌اند که از دیدگاه ملی همان‌قدر اهمیت دارند که هدف‌شان تحقق‌بخشیدن به موضوع‌های مذاکره است. رئیس‌جمهوری در تامین لوازم این امر مشکلی نخواهد داشت؛ و اگر شرایطی پیش بیاید که مستلزم آگاهی از نظر و رضایت سنا است، وی خواهد توانست هر لحظه خواهان تشکیل جلسه سنا شود. باری، پیدا است که قانون اساسی در باب مذاکرات‌مان برای انعقاد عهدنامه‌ها تمامی امتیازهایی را که ممکن است برآیند استعدادها، شناخت‌ها، درستکاری و پاکدامنی و بررسی‌های سنجیده، از یک سو، و رازداری و تعجیل در کار از سوی دیگر باشند تامین کرده است.

ولی، به این طرح، همچنان که به بیش‌تر طرح‌هایی که ارائه شده‌اند، اعتراض‌هایی سرهم شده و برانگیخته صورت گرفته است.

برخی‌ها، بی‌آن که نقص یا اشکالی در آن ببینند، می‌گویند از آنجا که عهدنامه‌ها به محض انعقادشان حکم قانون را خواهند داشت، فقط توسط کسانی می‌توانند بسته شوند که از اقتدار قانون‌گذاری برخوردار هستند. این اشخاص به نظر می‌رسد فراموش کرده‌اند که قضاوت دادگاه‌های ما و رای کمیسیون‌های تشکیل‌شده بر اساس قانون اساسی توسط حکومت خودمان، همان‌قدر معتبر و همان‌قدر برای همه اشخاصی که مشمول نظر آن‌ها هستند اجباری‌اند که قانون‌های تصویب‌شده توسط قوه قانون‌گذاری.

همه اقدامات قانونی قدرت، چه در بخش اجرایی، چه در بخش قضایی، همان قدر از اعتبار و اجبار قانونی برخوردار هستند که گویی مصوب بخش قانون گذاری اند؛ در نتیجه، هر نامی که به مرجع بستن این گونه عهدنامه‌ها داده شود، هر قدر هم که بتواند پس از انعقاد اجباری باشند، شکی نیست که مردم می‌توانند بدون هیچ خلاقی این قدرت را به هیئتی مشخص از قانون گذاری، اجرایی، یا قضایی محول کنند. از این امر که مردم به قوه قانون گذاری قدرت وضع قوانین را داده‌اند، نمی‌توان الزاما نتیجه گرفت که این قوه باید از اختیار انجام همه دیگر اقدامات حاکمیت که شهروندان را به هم پیوند می‌دهد و مجبورشان می‌کند هم برخوردار باشد.

دیگرانی هستند که با وجود رضایت‌شان از شیوه پیشنهادی انعقاد عهدنامه‌ها، مخالف آن‌اند که عهدنامه‌ها به قانون اعلائی کشور تبدیل شوند. اینان از این نظر دفاع می‌کنند که عهدنامه‌ها، مانند اقدامات مجلس، می‌بایست به صورت دلخواه قابل فسخ باشند. به نظر می‌رسد که این فکر تازه و خاص این کشور باشد، ولی باید توجه داشت که اشتباهات تازه، همچنان که حقایق تازه، اغلب پیش می‌آیند. این اشخاص بهتر است فکر این را هم بکنند که عهدنامه فقط نام دیگری برای چانه‌زنی است و هیچ ملتی را نمی‌توان یافت که بخواهد بر سر چیزی با ما معامله‌ای بکند که بر اساس آن خود را مطلقا پای‌بند ببیند، در حالی که ما فقط تا جایی پای‌بند باشیم که خوش‌مان می‌آید. آنان که قانون‌ها را وضع می‌کنند، بی‌تردید، قادر به تغییر دادن و الغای آن‌ها هم هستند؛ و کسی معترض این امر نیست که همان کسانی که عهدنامه‌ها را می‌بندند، به تغییر مفاد و الغای‌شان هم قادر باشند؛ ولی فراموش نکنیم که عهدنامه‌ها کار فقط یکی از دو طرف معامله نیستند، بلکه به هر دو طرف مربوط می‌شوند، در نتیجه، همچنان که برای عقد عهدنامه‌ها رضایت دو طرف امری اساسی است، برای تغییر دادن یا زیرپا گذاشتن‌شان هم به چنین رضایتی نیاز هست. به همین دلیل، قانون اساسی پیشنهادی، به‌هیچ‌وجه، به اجبار ناشی از انعقاد عهدنامه‌ها گسترشی نداده است. این عهدنامه‌ها اجبار آورند و دور از دسترس دخالت بدنه قانون‌گذار، درست همان گونه که در همه ادوار و تحت هر نوع حکومتی معمول بوده، یا همان گونه که در آینده و تحت هر نوع حکومتی معمول خواهد بود.

گرچه بی‌اعتمادی ممکن است فایده‌ای در جمهوری‌ها داشته باشد، اما، هنگامی که، به‌سان زردابی در بدنی طبیعی، مقدارش در بدنه سیاسی فراوان بالا رود، چشمان هر دو آمادگی زیادی پیدا می‌کنند که بر اثر ظواهر فریبنده‌ای که این بیماری در اشیای پیرامون ایجاد می‌کند دچار فریب شوند. شاید ترس‌ها و نگرانی‌های برخی، مبنی بر اینکه رئیس‌جمهوری و مجلس سنا ممکن است عهدنامه‌هایی ببندند که منافع همه ایالت‌ها در آن به یک چشم دیده نشده، ناشی از چنین علتی باشد. دیگرانی دچار این تردیدند که دوسوم اعضای سنا خواهند توانست به یک‌سوم باقی‌مانده ستم کنند، و سوال‌شان این است که آیا این آقایان به اندازه کافی مسئول رفتارشان شمرده شده‌اند؛ آیا در صورت تن‌دردادن به فساد، تنبیه خواهند شد؛ و اگر عهدنامه‌هایی زیان‌بار ببندند، چگونه خواهیم توانست از عواقب آن‌ها در امان بمانیم؟

از آنجا که همه ایالت‌ها نمایندگان مساوی در سنا دارند، آن هم توسط افرادی که از لایق‌ترین‌اند و از همه بیش‌تر خواهان این که منافع منتخبان‌شان هرچه بیش‌تر تامین شود، همگی‌شان از درجه‌ای مساوی از نفوذ در این بدنه از حکومت برخوردار هستند، به‌ویژه اگر همواره مواظب باشند که انتخاب‌های‌شان از بین اشخاص لایق صورت گیرد که بتوانند نقش‌های‌شان را به درستی ایفا کنند. هرچه ایالات متحده قالب ملی بیش‌تری به خود بدهند و خصلت ملی بیش‌تری، توجه حکومت به خیر عمومی بیش‌تر خواهد شد؛ درحالی که حکومت اگر فراموش کند که خیر ملت فقط هنگامی تحقق می‌یابد که حاصل رفاه هر یک از بخش‌ها یا اعضای تشکیل‌دهنده‌اش باشد، حکومتی بسیار ضعیف خواهد بود. در توان رئیس‌جمهوری و مجلس سنا نخواهد بود که عهدنامه‌هایی ببندند که خودشان و خانواده‌های‌شان و ایالت‌های‌شان بدان‌ها پیوندی یکسان ندارند و مورد اعتنای بقیه مردم هم نیست؛ و هیچ‌گونه فایده خاصی متمایز از فایده‌اش برای ملت در آن دیده نمی‌شود، دچار وسوسه‌هایی شوند که ملت را نادیده بگیرند.

در مورد فساد، باید گفت که این دیگر قابل‌پیش‌بینی نیست. باید یا در مورد ارتباط خود با جهان بسیار بداقبال بود، یا در درون خود دلایلی قوی برای بدبین بودن به دیگران داشت که بتوان این احتمال را پیش کشید که رئیس‌جمهوری و دوسوم اعضای سنا

هرگز خواهند توانست دست به رفتاری تا این حد بی‌ارزش بزنند. چنین فکری زیادی خام و زیادی زشت است که به ذهن کسی برسد. ولی در چنین موردی، اگر هرگز پیش بیاید، عهدنامه‌ای که قبول آن با این ترفندها از ما گرفته شده، مانند همه دیگر قراردادهای قلبی، هیچ ارزشی نخواهد داشت و با استناد به قوانین ملت‌ها زیر پا گذاشته خواهد شد.

اما در باب مسئولیت‌شان، دشوار است که بدانیم چگونه می‌توان بر این مسئولیت افزود. هر ملاحظه‌ای که می‌تواند بر ذهن بشر تأثیری بگذارد، از قبیل افتخار، سوگند، اشتها، وجدان، عشق به کشور و عواطف و دلبستگی‌های خانوادگی، تامینی از وفاداری‌شان به ما ارائه می‌دهند. خلاصه کلام، با توجه به این که قانون اساسی مهم‌ترین دقت و مواظبت را به عمل آورده که افراد مورد بحث از مردانی با استعداد و داری پاکدامنی بزرگ باشند، دلایلی در دست داریم که خود را قانع کنیم که عهدنامه‌هایی که امضا می‌کنند همان قدر که اوضاع و احوال اجازه می‌دهند سودمند باشند؛ و در حدی که ترس از مجازات و شرمندگی ممکن است تأثیرگذار باشند، انگیزه برای رفتار درست با ماده مربوط به رسیدگی به اتهام (impeachment) تا حد گسترده‌ای تقویت شده است.

مقاله ۶۵

ادامه بحث درباره قدرت سنا

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۷ مارس ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

قدرت‌های باقی‌مانده‌ای که طرح کنوانسیون به سنا اعطا می‌کنند، در صورتی که متمایز در نظر گرفته شوند، شامل مشارکت سنا در انتصابات مربوط به مسئولیت‌های عمومی به همراهی قوه اجرایی، و خصلت قضایی آن دادگاهی برای رسیدگی به اتهام‌های مقامات مسئول است. از آنجا که مانند مورد انتصابات، قدرت اجرایی نقش اصلی را برعهده خواهد داشت، بیان مراتب لازم برای این امر را به موقعی موکول می‌کنیم که از این بخش بحث خواهیم کرد. بنابراین، در اینجا به بررسی خصلت قضایی سنا خواهیم پرداخت.

دادگاهی به درستی تشکیل شده برای محاکمه تحت عنوان ای‌مپچمنت، در حکومتی به کلی انتخابی، چیزی همان قدر مطلوب است که دشوار. موضوع‌های تحت

قضاوت‌اش جرائمی‌اند که نتیجه رفتارهای بد اولیای امور هستند، یا، به عبارتی دیگر، به سوءاستفاده از اعتماد عمومی یا به زیرپا گذاشتن آن برمی‌گردند. طبیعت این‌گونه موضوع‌ها چنان است که به درستی می‌توان آن را سیاسی نامید، زیرا خسارت‌های ناشی از آن بدون هیچ واسطه‌ای به خود جامعه برمی‌گردند. به همین دلیل، رسیدگی قضایی این‌گونه امور، به‌ندرت ممکن است به تحریک سودهای کل جامعه نینجامد و آن را به بخش‌هایی کم‌ویش مساعد یا نامساعد نسبت به مورد اتهام تقسیم نکند. در موارد متعددی، این تعقیب قضایی ممکن است به جناح‌هایی قبلاً موجود پیوند بخورد و تمامی خصومت‌شان، همدردی‌های‌شان، نفوذ و نفع‌شان را در موافقت یا مخالفت، یکباره به حرکت درآورد؛ و درچنین مواردی، همواره با بزرگ‌ترین خطر روبه‌رو هستیم که تصمیم قضایی بیش‌تر تحت تاثیر قدرت مربوطه این یا آن جناح اتخاذ شود تا بر مبنای دلایل واقعی بی‌گناهی یا مجرمیت.

ظرافت و گستره اعتماد که رابطه عمیقی با اشتهار و موجودیت سیاسی هریک از افراد دخیل در اداره امور عمومی دارد، به‌خودی‌خود گویا است. دشواری استفاده از آن درجای درست‌اش، آن‌هم در حکومتی که به کلی مبتنی بر انتخاب‌های دوره‌ای است، هنگامی به سختی قابل درک است که ملاحظه شود برجسته‌ترین شخصیت‌ها در آن، بر مبنای شرایط یادشده، خیلی از اوقات رهبران یا ابزارهای ماهرترین یا پرشمارترین جناح هستند و براین‌اساس به سختی می‌توان از آنان انتظار داشت که بی‌طرفی لازم را در قبال کسانی که رفتارشان می‌تواند موضوع بررسی قضایی باشد از خود نشان دهند. به نظر می‌رسد که کنوانسیون فکر کرده که سنا بهترین امانتدار مناسب برای اجرای این نقش خواهد بود. آنان که قادرند دشواری ذاتی امری را بهتر از همه احساس کنند، همان‌هایی خواهند بود که شتاب کمتری برای محکوم کردن این راه‌حل و آمادگی بیش‌تری برای سبک و سنگین کردن دلایلی که می‌شود حدس زد آن را تولید کرده‌اند، دارند.

خواهند پرسید ذهنیت حقیقی خود این نهاد چیست؟ آیا برای این تعیین نشده که روشی برای بررسی ملی روی رفتار کسانی باشد که در خدمت عموم‌اند؟ اگر هدف از

تشکیل آن همین باشد، چه کسی می‌تواند ماموریت تحقیق به نفع ملت را آن‌سان که نمایندگان خود ملت انجام می‌دهند انجام دهد؟ کسی منکر این موضوع نیست که قدرت بررسی، یا به عبارت دیگر، قدرت ترجیح دادن ای‌مپیچمنت، می‌بایست در دست‌های یک شاخه از بدنه قانون‌گذاری باشد. آیا همان دلایلی که این ترکیب را توجیه می‌کنند، شدیداً مدافع این نیستند که شاخه دیگر همان تنه برای بررسی پذیرفته شود؟ الگویی که فکر چنین نهادی از آن به عاریت گرفته شده، برای کنوانسیون نشان‌دهنده مسیری بود که کنوانسیون دنبال کرده است. در بریتانیای کبیر، اعلام ای‌مپیچمنت از وظایف مجلس نمایندگان است؛ و تصمیم‌نهایی در باب آن به عهده مجلس لردها. در تعدادی از قوانین اساسی ایالتی از همین نمونه پیروی شده است. این‌ها مانند آن‌ها، به نظر می‌رسد کاربرد ای‌مپیچمنت را همچون ترمزی تصور کرده‌اند که در دست‌های بدنه قانون‌گذار گذاشته شده است تا تندروی‌های عوامل اجرایی حکومت را مهار کند. آیا این همان دیدگاه درستی نیست که از آن باید به مسائل نگریست؟

در کجا جز در سنا، می‌شد دادگاهی یافت که به حد کافی از وقار و به حد کافی از استقلال برخوردار باشد؟ چه بدنه دیگری را می‌توان نام برد که می‌توانسته از اعتماد کافی در وضعیت خودش برخوردار بوده باشد تا بتواند، برکنار از هر هراسی و هر نفوذی، بی‌طرفی لازم میان فرد متهم و نمایندگان مردم را که متهم‌کنندگان‌اش هستند حفظ کند؟

آیا دیوان عالی خواهد توانست پاسخ‌گوی مطلوبی برای این امر باشد؟ تردید بسیاری وجود دارد که اعضای این دادگاه، از توان روحی لازم برای ایفای چنین نقش دشواری همواره به درجه‌ای بالا برخوردار بوده‌اند؛ و تردید‌آمیزترش هم این است که این اعضا اعتبار کافی و اقتدار لازم را برای این که در برخی از شرایط به مردم بقبولانند تا تصمیمی را که ممکن است با اتهام وارد شده توسط نمایندگان مستقیم‌شان برخورد داشته باشد بپذیرند، داشته باشند. کمبود در مورد نخست، برای فرد متهم فاجعه‌بار خواهد بود؛ همچنان که در مورد آخری برای آرامش عمومی خطرناک می‌شود. از این‌گونه خطرها، در هر دو مورد، به‌هیچ‌وجه نمی‌توان برکنار ماند، مگر این که بشود

کاری کرد که دادگاه مورد بحث متعددتر از آن باشد که ملاحظات اقتصادی ایجاب می‌کنند. ضرورت دادگاهی متعدد برای داوری در ایمیچمنت‌ها هم به همین اندازه تابع طبیعت موضوع مورد بحث است. این امر را نباید هیچ‌گاه، چه در مورد تعیین جرم توسط متهم‌کنندگان، چه در مورد تعبیری که توسط قضات از آن شده، با قواعدی همان‌قدر سختگیرانه که، در موارد عادی، برای محدود کردن اقتدار دادگاه‌ها به نفع تضمین امنیت شخصی از آن‌ها استفاده می‌شود، ربط داد. در این مورد، هیئت ژوری‌ای میان قضات که حکم قانون را اجرا می‌کنند و طرفی که می‌بایست این حکم را بپذیرد یا تحمل‌اش کند، وجود ندارد. اختیار مهبی که یک دادگاه ایمیچمنت به ضرورت از آن برخوردار است، یعنی اعطای افتخار یا ننگ و بدنامی به افراد بیش‌ازهمه مورد توجه و بیش‌ازهمه مورد اعتماد عمومی، قدرتی است که به تعداد اندکی از اشخاص، نه به همگان، می‌توان داد.

خود این ملاحظات به نظر می‌رسد که دیگر کافی‌اند تا به این نتیجه برسیم که دیوان عالی، به عنوان دیوانی برای ایمیچمنت، می‌توانست جانشین نامناسبی برای سنا باشد. باقی می‌ماند اشاره به ملاحظه دیگری که به نوبه خودش نتیجه‌ای را که به آن دست یافته‌ایم به حد کافی تقویت می‌کند، و آن این است که تنبیه گناهکار به اتکای نتیجه محکومیت‌اش با رای ایمیچمنت، به معنای پایان مجازات او نیست، چرا که وی بعد از محکوم شدن‌اش به این که ارج و قرب، اعتماد و افتخارات و مداخل خویشتن در کشورش را برای همیشه از دست بدهد، همچنان می‌تواند تحت تعقیب باشد و بنابر جریان عادی قوانین تنبیه شود. آیا شایسته است که اشخاصی که در جریان یک داوری قضایی رای خود را در باب اشتها، و روی گرانباترین حقوق وی به‌عنوان شهروند، صادر کرده‌اند، بتوانند دوباره در قضاوتی ثانوی، صاحب‌اختیار جان و مال او باشند؟ در این صورت، آیا قوی‌ترین دلیل را در دست نداریم که بترسیم از این که همان اشتباهی که باعث صدور حکم محکومیت اولی شده، منبع اشتباهی دیگر در محکومیتی ثانوی شود؟ یا پیش‌داوری قدرتمند یک تصمیم اتخاذشده بتواند تاثیر هر روشنایی جدید را چنان از بین ببرد که چگونگی مسئله را تغییر دهد؟ آنان که اطلاعی از طبیعت بشری

دارند، در دادن پاسخ مثبت به این سوال‌ها درنگ نخواهند کرد؛ و در خواهند یافت که با تعیین یک شخص واحد برای قضاوت در هر دو مورد، کسانی را که ممکن بود موضوع تعقیب قضایی باشند، از تضمین دوگانه‌ای که قرار بود با قضاوتی دوباره به دست آید محروم خواهند کرد. از دست دادن حیات و دارایی، اغلب نتیجه بالقوه حکمی خواهند بود که فقط ناظر بر برکناری از یک نقش بالفعل و ممنوعیت پرداختن به چنین نقشی در آینده است. شاید گفته شود که دخالت یک هیئت ژوری در مرحله دوم جلوی خطر را خواهد گرفت. ولی اعضای ژوری‌ها، اغلب تحت تاثیر عقیده قضاات هستند، تاحدی که گاهی به صدور احکام ویژه‌ای دست می‌زنند که بررسی مسئله اصلی را به تصمیم دادگاه موکول می‌کنند. چه کسی خواهان این خواهد بود که زندگی و دارایی‌اش را به دست هیئت ژوری‌ای بسپرد که زیر نظر قضاتی عمل می‌کنند که پیشاپیش حکم محکومیت‌اش را صادر خواهند کرد؟

آیا عاقلانه‌تر این نبود که سنا و دیوان عالی را یکی کنیم و با این کار دادگاه ای‌مپیچمنت را بسازیم؟ شکی نیست که این یکی کردن امتیازاتی هم تولید می‌کرد. ولی آیا این کار نمی‌توانست، با اشکالی که بدان اشاره کرده‌ایم، پدیدآورنده این دشواری متقابل باشد که قضاات واحدی درباره متهم معینی دوبار حکم صادر کنند؟ تا حدود معینی، این گونه یکی کردن به خاطر قراردادن ریاست اعلائی دادگاه اعلا تحت ریاست دادگاه ای‌مپیچمنت، به ترتیبی که عمل بدان در طرح کنوانسیون آمده است، ممکن است منافی به بار آورد، چرا که بدین ترتیب از بروز مسائل حاصل‌شدنی از یکی کردن کامل دادگاه اعلا در سنا جلوگیری خواهد شد. این شاید راه‌حلی احتیاط‌آمیز می‌بود. من اما دیگر به مصائبی که با بالا بردن اقتدار قضایی ناگزیر در برابر قوه قضایی علم می‌شود، نمی‌پردازم.

آیا راه‌حل مطلوب ممکن بود این باشد که اعضای دادگاه ای‌مپیچمنت را از بین کسانی برگزینیم که هیچ‌گونه ارتباطی با دیگر بخش‌های حکومت نداشته باشند؟ در مقابل این طرح، دلایل محکمی هم در مخالفت، هم در موافقت با آن وجود دارد. بعضی‌ها خواهند گفت هیچ مانع واقعی برای پیچیده‌تر کردن ماشین سیاسی و فراهم

کردن منبع قدرتی تازه برای حکومت، که فایده‌اش در بهترین حالت، ممکن است قابل اعتراض باشد، وجود ندارد. ولی نمونه‌ای از اعتراض که اهمیت‌اش را همگان حس خواهند کرد، این است؛ دادگاهی مبتنی بر چنین طرحی از دو حال خارج نیست: یا باعث مخارجی سنگین خواهد شد، یا در عمل به انبوهی از حوادث و مشکلات میدان خواهد داد. چنین دادگاهی یا باید از اعضای دائمی که مقررشان در پایتخت حکومت است و طبیعتاً دستمزدهای ثابت و منظمی هم دارند، تشکیل شود، یا از بین کارمندان حکومت‌های ایالات که هر بار ایمپیچمنتی در دستور باشد برای عمل به وظیفه خود فراخوانده خواهند شد. به سختی می‌توان راه‌حل سومی به طور محسوس متفاوت را تصور کرد که بتوان آن را به صورتی معقول پیشنهاد کرد. از آنجا که دادگاه، به دلایلی که گفته‌ایم، می‌بایست متعدد باشد، طرح نخست، با مخالفت هر آدمی که گستره نیازهای عمومی را با وسایل و امکانات پاسخ‌گفتن به آن‌ها مقایسه خواهد کرد، رد خواهد شد. دومی با احتیاط تمام توسط کسانی پذیرفته خواهد شد که به مشکلات گردهم‌آوردن آدم‌های پراکنده در تمامت گستره اتحاد ایالات، به طور جدی می‌اندیشند؛ مانند آسیبی که بر اثر کندی در تعیین مجازات‌ها نصیب بی‌گناه خواهد شد؛ یا فرصتی که مجرم بر اثر تعویق‌ها برای زدوبند و فاسد کردن به دست خواهد آورد؛ سرانجام، در برخی از موارد، به خاطر دردسری که ممکن است از بی‌عملی طولانی آدم‌ها برای ایالت فراهم شود، آدمیانی که سرسختی و وفاداری‌شان در اجرای نقش‌های خویش ممکن است به شکنجه و آزار اکثریتی کور یا گناهکار از مجلس نمایندگان بینجامد. با همه این که این حدس آخری ممکن است دشوار بنماید و نمی‌بایست اغلب پیش بیاید، اما دست کم نباید فراموش کرد که لحظاتی هست که در آن‌ها اهرمن نفاق، شیخ خویش را بر سر تمامی مجالس متعدد متشکل از آدم‌ها می‌گستراند.

ولی، با آن که ممکن است فکر کنیم این یا آن راه‌حل‌ها که بررسی‌شان کردیم، یا هر راه‌حل دیگری که بتوان تصورش را کرد، در قیاس با آنچه کنوانسیون پیشنهاد می‌کند، ترجیح‌دانی است، نتیجه‌اش این نخواهد بود که به همین دلیل، قانون اساسی را رد کنیم. اگر آدمیان مصمم بر این می‌بودند که هیچ‌یک از نهادهای حکومتی را

که همه اجزایش مطلقاً کامل نباشند نپذیرند، طولی نخواهد کشید که جامعه صحنه‌ای عمومی از آنارشی یا هرج و مرج عام خواهد بود و جهان هم به بیابان تبدیل خواهد شد. نوع کامل را کجا باید یافت؟ چه کسی خواهد کوشید عقاید ضدونقیض تمامی یک همبودی را در باب موضوعی واحد با هم آشتی دهد و تصمیم‌اش بر این باشد که یک مجری طرح‌ها، که از کار خودش راضی است، از ضوابط شکست‌ناپذیر خودش به نفع ضوابط شکست‌پذیر همسایه از خود راضی‌ترش، صرف نظر کند؟ برای آن که رقبای قانون اساسی در خواست‌شان موفق باشند، لازم خواهد بود که ثابت کرده باشند، نه فقط تدارکات خاص‌شان از شمار بهترین‌هایی که تصور می‌کنند نیست، بلکه خود طرح، در کلیت‌اش، بد و زیان‌آور است.

پوبلیوس

مقاله ۶۶

اعتراض‌ها به قدرت سنا به‌عنوان دادگاه ایمیچمنت

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۱۱ مارس ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

مروری بر اعتراضات اصلی‌ای که در مخالفت با طرح پیشنهادی برای تشکیل دادگاه ایمیچمنت به میان کشیده شده‌اند، نامحتمل است بتواند همه بقایای هرگونه نظر نامساعد را که ممکن است هنوز در باب این موضوع وجود داشته باشد از میان بردارد.

نخستین این اعتراض‌ها این است که تدارک مورد بحث، باعث اختلاط اقتدارهای قانون‌گذاری و قضایی در بدنه‌ای واحد می‌شود که درحکم زیرپا گذاشتن اصل مهم و معمولاً پذیرفته‌ای است که خواستار جدایی بخش‌های متفاوت قدرت است. معنای حقیقی این اصل را پیش از این در مقاله‌ای دیگر پیش کشیده و تعیین کرده‌ایم؛ و همان‌جا ثابت کرده‌ایم که اصل نام‌برده با دخالتی جزئی از سوی بخش‌های متفاوت برای برخی موضوع‌ها، ضمن نگاه‌داشت اصولی آن‌ها به‌عنوان متمایز و جدا، کاملاً

سازگار است. این گونه همکاری جزئی و محدود، حتی، برخی موارد، نه تنها مفید هستند، بلکه برای دفاع متقابل بخش‌های متفاوت حکومت مقابل هم ضرورت هم دارند. لایق‌ترین هواداران علم سیاسی اذعان دارند که اعطای یک حق وتوی مطلق یا مشروط، که به قدرت اجرایی در نظارت بر اعمال بدنه قانون‌گذار اعطا شده، سد لازمی در برابر غصب و تصرف‌های ناروای دومی روی اولی است. و شاید می‌توان با کمک همان اندازه از دلیل عقلی از این موضوع دفاع کرد که قدرت‌های مربوط به ایمپیچمنت، همان‌طور که پیش از این به گونه ضمنی فهمانده‌ایم، در دست‌های بدنه قانون‌گذار، در حکم ترمزی لازم در مقابل تجاوزهای قدرت اجرایی‌اند. جدایی موجود میان دو شاخه قانون‌گذار، که با دادن قدرت اتهام‌زدن به یکی؛ و دادن قدرت قضاوت به دیگری تامین شده، راهی است برای پرهیز از مشکلی که آدم‌های معین درعین حال هم متهم‌کننده باشند هم داوری‌کننده؛ درضمن، کمکی است برای مصون‌ماندن از خطر احساس شکنجه‌ای که حاصل برتری ذهنیت دسته‌بندی در این یا آن مجلس از دو مجلس موجود است. از آنجا که برای اعلام یک محکومیت، همکاری دوسوم از اعضای سنا ضرورت دارد، تضمین حقوق بی‌گناهی، که از این شرایط تازه حاصل خواهد شد، همان قدر که مورد انتظار همه است، صورت تحقق به خود خواهد گرفت. جالب است ببینیم که این بخش از طرح قانون اساسی، از بابت اصلی که در اینجا مطرح شده، با چه خشونت‌ی مورد حمله قرار گرفته است، آن هم از سوی کسانی که ستایش‌گر بی‌تردید قانون اساسی ایالت ما (نیویورک) هستند، معلوم است که همین قانون اساسی، از سنا، همراه با مهرداد (chancellor) و قاضیان دیوان عالی، نه تنها دادگاهی برای ایمپیچمنت می‌سازد؛ بلکه علاوه بر این، بالاترین اقتدار قضایی ایالت را در همه مسائل، اعم از مدنی و جنایی، تشکیل می‌دهد. تناسب عددی مهرداد و قضات در قیاس با تعداد سناتورها چنان ضعیف است که سرانجام می‌توان به حقیقت گفت که در ایالت نیویورک، اقتدار قضایی در دست سنا است. اگر می‌توان بر طرح کنوانسیون این ایراد را وارد کرد که در نکته مورد بحث، از اصل مشهوری که اغلب مطرح شده و به نظر می‌رسد که درک‌نشده مانده است فاصله گرفته است، در این صورت باید دید

که قانون اساسی نیویورک تا چه حد نامناسب است؟^{۱۰۶}

دومین اعتراضی که به سنا، به عنوان دادگاه ایمنیچمنت، می شود این است که با این کار قدرت های زیادتر از حد لزوم در ید این بدنه انباشته می شود و حکومت هم با این روش، هنجاری زیادی آریستوکراتیک به خود خواهد گرفت. و اضافه می کنند که سنا، در حق انعقاد عهدنامه ها و اعطای مسئولیت های عمومی به اشخاص با قوه اجرایی شریک خواهد شد؛ این، به قول رقبا، بدان معنا است که به این امتیازها، امتیاز صدور حکم در همه امور مربوط به ایمنیچمنت هم افزوده شود و با این کار، نفوذی مسلط به سنا داده خواهد شد. به اعتراضی با این دقت ناچیز، پاسخی بسیار دقیق دادن آسان نیست. چه اقدامی، کدام ضابطه ای، در کار هست که می توانیم به آن استناد کنیم که قدرت داده شده به سنا، زیادی بالا، زیادی اندک، یا درست به درجه لازم است؟ آیا مطمئن تر و ساده تر این نخواهد بود که این گونه حساب و کتاب های مبهم و نامطمئن را کنار بگذاریم، هر قدرتی را در قالب خودش در نظر بگیریم و بر اساس اصول کلی، تصمیم بگیریم که در کجا می تواند جای بگیرد که از امتیاز بیش تر و دردهای کمتر برخوردار باشد؟

در صورتی که این مسیر را در پیش بگیریم، اگر نه به نتیجه ای بیش تر قطعی، دست کم به نتیجه ای روشن تر خواهیم رسید. آمادگی طرح کنوانسیون در باب عقد عهدنامه ها، در این صورت، اگر اشتباه نکنم، بنا بر ملاحظات که در یکی از گفتارهای پیشین ارائه شدند و از راه ملاحظات که در دنباله تحقیقات مان بدانها بر خواهیم خورد، به حد کافی توجیه خواهد شد. فایده هم دستی سنا با قوه اجرایی در مورد مسائلی که به نامیدن اشخاص برای نقش های عمومی مربوط می شود هم، چنان که من امیدوار هستم، در تحولات مربوط به این موضوع، کاملاً به اثبات خواهد رسید؛ و به خود می بالم که، با ملاحظات که در آخرین گفتارم در شروع به اثبات این امر آورده ام که، اگر امکان اش وجود می داشت، شکل دادن به قدرت تصمیم گیری در موارد مربوط به ایمنیچمنت ها، به

۱۰۶- در قوانین اساسی نیوجرسی، اقتدار قضایی در آخرین فرصت به یکی از شاخه های قانونگذاری محول شده است. در نیهمشایر، ماساچوست و در پنسیلوانیا و کارولینای جنوبی، تشکیل دادگاه رسیدگی به ایمنیچمنت، وظیفه یکی از شاخه های قانونگذاری است - پولیوس.

صورت بهتری انجام شود، پیشگام بوده‌ام. اگر این همه حقیقت داشته باشد، لازم است فکر خطر خیالی‌ای را که به سنا زیادی قدرت داده شده است از ذهن خود دور کنیم. ولی، خود این فرض، با اتکا به تذکراتی مربوط به طول دوره نمایندگی سناتورها، دیگر کنار گذاشته شده است، چرا که بر مبنای موارد برگرفته از تاریخ، یا بر مبنای طبیعت امور، نشان داده شده است که مردمی‌ترین شاخه هر حکومت جمهوری، به‌صرف این که به تقریب همواره مطلوب مردم خواهد بود، اگر هم سلطه‌ای بر دیگر اعضای حکومت نداشته باشد، اما معمولاً رقیبی برابر با آن‌ها خواهد بود.

ولی مستقل از این اصل فعال و مؤثر برای تضمین تعادل مجلس نمایندگان، طرح کنوانسیون هم‌وزنه‌های متقابل مهم دیگری به نفع این مجلس، در برابر قدرت‌های اضافی داده‌شده به سنا در نظر گرفته است. امتیاز انحصاری در موضوع چاپ اسکناس به مجلس نمایندگان داده شده است. تنها همین مجلس حق برگزاری ای‌مپیچمنت‌ها را دارد: آیا این پاداش کاملی برای حق قضاوت‌شان نیست؟ داوری در همه انتخابات ریاست جمهوری، هنگامی که هیچ‌یک از نامزدها از آرای اکثریت مطلق رای‌دهندگان برخوردار نشده - امری که بی‌گمان گاه پیش خواهد آمد، اگر نگوییم همواره - برعهده همین مجلس خواهد بود. این امکان ثابت، باید برای این بدنه منبعی بارآور از نفوذ باشد. هرچه بیش‌تر به این امر می‌اندیشیم، به اهمیت این قدرت اعلا بیش‌تر پی می‌بریم؛ قدرتی که با همه احتمالی‌بودنش، در باب رقابت‌های مشهورترین شهروندان اتحاد، برای نخستین وظیفه‌اش در این باب تصمیم می‌گیرد. گستاخی من نخواهد بود اگر پیش‌بینی کنم که این وسیله نفوذ، از همه خصایص ویژه سنا فراتر خواهد رفت.

سومین اعتراض علیه سنا به‌عنوان دادگاه ای‌مپیچمنت مبتنی بر سهمی است که سنا در گزینش افراد برای ایفای نقش‌های عمومی دارد. تصور می‌کنند که سناتورها، در مورد رفتار کسانی که خودشان در انتصاب آنان به مشاغل عمومی سهیم بوده‌اند، چندان سخت‌گیری نخواهند کرد. اصلی که این اعتراض بر آن مبتنی است، محکوم‌کننده رسم و عرفی خواهد بود که اگرچه در همه حکومت‌هایی که می‌شناسیم، اما در همه حکومت‌های ایالات مرسوم است: منظور من رسم و عادت است که می‌خواهد

دارندگان مقاماتی که می‌توانند به میل و اراده خودشان از آن‌ها کناره‌گیری کنند، تابع اراده کسانی باشند که آنان را به مقام‌ها منصوب کرده‌اند. ظاهراً با همان اندازه از دلایل عقلی، می‌توانیم ادعا کنیم که حمایت بی‌رویه کسان اخیر، همواره پناهگاهی برای رفتارهای نادرست اولی‌ها خواهد بود. ولی چنین کاری، در تناقض با این اصل، مبتنی بر این استنباط است که مسئولیت کسانی که افرادی را به مقام‌هایی برمی‌گمارند، نسبت به استعداد و شایستگی اشخاصی که مورد انتخاب آنان هستند و با توجه به نفعی که دارند تا اداره امور محترمانه و رو به ترقی باشد، آمادگی لازم را از خود نشان خواهند داد تا تمامی کسانی را که، با رفتار خودشان، خویشتن را لایق اعتمادی که به آنان شده نشان نمی‌دهند، از مقام‌های داده‌شده به آنان برکنار کنند. شکی نیست که واقعیات امر، همواره با این پیش‌فرض نمی‌خوانند؛ با این همه، اگر در بیش‌تر موارد چنین استنباطی صدق می‌کند، بنابراین باید این فرض را که سنا - که فقط باید بر انتخاب قوه اجرایی صحنه بگذارد - در قبال کسانی که موضوع انتخاب‌های‌اش بوده‌اند، از چنان گمان بی‌مطالعه‌ای برخوردار بوده که چشمان‌اش به بداهت جنایتی به حد کافی غیرعادی چنان کور بماند که نمایندگان ملت مجبور شوند متهم کنندگان‌اش باشند.

اگر دلیل تازه‌ای برای رد نامحتمل بودن چنین جانبداری‌ای ضرورت پیدا می‌کرد، چنین دلیلی را می‌توانیم در طبیعت نقشی که سنا در کار انتصاب‌ها ایفا می‌کند بیابیم. نامزد کردن، کار رئیس‌جمهوری خواهد بود و اظهار نظر و رضایت‌دادن برای انتصاب، کار سنا. البته هیچ انتخابی از سوی سنا در کار نخواهد بود. سنا فقط می‌تواند انتخابی را که توسط قوه اجرایی صورت گرفته است، رد کند و این قوه را وادارد تا انتخاب جدیدی انجام دهد، ولی خود سنا نخواهد توانست انتخاب کند. سنا فقط خواهد توانست انتخابی را که رئیس‌جمهوری انجام داده است تأیید یا رد کند. حتی این حق را هم خواهد داشت که در لحظه دادن رضایت خود به انتخابی که به وی پیشنهاد می‌شود، انتخاب شخص دیگری را مرجح بشمرد؛ برای این که ممکن است هیچ دلیل مثبتی برای رد کردن نظر پیشنهادی نداشته باشد و مطمئن نیست که اگر رضایت ندهد، انتصاب بعدی به کسی تعلق گیرد که دلخواه وی است، یا به کس دیگری که

به برآورد وی شایسته‌تر از آن است که بتواند ردش کند. بدین سان، به‌ندرت پیش خواهد آمد که اکثریت سنا برای کارمندانی که باید نامزد شوند، مرحمتی جز آنچه از ظواهر شایستگی برمی‌آید، احساس کنند؛ و وجود دلیلی برای نبود این شایستگی، مایه نابودی‌اش می‌شود.

چهارمین اعتراض علیه سنا به‌عنوان دادگاه ایمپیچمنت، برخاسته از همکاری‌اش با قوه اجرایی برسر انعقاد عهدنامه‌ها است. می‌گویند این امر سناتورها را، هر بار که مرتکب فساد و نادرستی در ایفای نقش‌شان شوند، به قاضیان خودشان تبدیل می‌کند. می‌پرسند بعد از این که سناتورها برای خیانت به منافع ملی با انعقاد عهدنامه‌ای ویران‌گر با قوه اجرایی هم‌دست شدند، چه وسیله‌ای در دست خواهد بود که آنان را به سزایی که شایسته اعمالشان باشد برسانیم، برای این که خودشان هستند که می‌بایست در باب اتهامی علیه خودشان به دلیل جنایتی که مرتکب‌اش شده‌اند حکم صادر کنند؟

این اعتراض، با شوق و حرارت بیشتر و ظاهر عاقلانه بیش‌تری از همه آنچه در مخالفت با این بخش از طرح (قانون اساسی) تا کنون روی داده است، صورت گرفته است؛ با این همه، اگر بگوییم بر بنیادی نادرست استوار نیست، خودم را گول زده‌ام.

تضمین اساسی‌ای را که قانون اساسی خواسته است ضد فساد و نادرستی در انعقاد عهدنامه‌ها ارائه دهد، باید در تعداد و منش کسانی جست که مامور انعقاد این گونه عهدنامه‌ها خواهند بود. اقدام مشترک مقام قضایی بالای اتحاد و دوسوم اعضای بدنه‌ای منتخب بصیرت جمعی قانون‌گذاری‌های ایالت‌های متفاوت را باید چونان ضامنی برای وفاداری شوراهای ملی در این زمینه تصور کرد. کنوانسیون به‌خوبی می‌توانست به وسایل تنبیه قوه اجرایی بیندیشد، در صورتی که، البته، این قوه از رهنمودهای سنا دور شده یا در اداره مذاکرات در دست اقدام‌اش از درستی کامل برخوردار نبوده است؛ همین‌طور، که می‌توانسته به تنبیه برخی از شخصیت‌های متنفذ سنا نیز بپردازد، شخصیت‌هایی که با خودفروشی نفوذ خویش در این بدنه، از آن ابزاری لازم برای تلقی‌ای بیگانه ساخته‌اند؛ ولی، در جایی که پای متهم کردن و به مجازات‌رساندن دوسوم اعضای سنا در میان است و اتهام هم این است که به عهدنامه‌ای زیان‌بخش تن در داده‌اند، کنوانسیون دیگر

قادر نبوده به این امر بیندیشد، مگر با متهم کردن و تنبیه اکثریت سنا یا شاخه دیگر قانون‌گذاری به دلیل رای دادن به قانونی زیان‌آور یا مخالف قانون اساسی؛ اصلی که، به گمان من، هرگز در هیچ حکومتی دیده نشده است. در عمل، چگونه ممکن است اکثریتی در مجلس نمایندگان، ای‌مپی‌چمتی علیه خودش راه بیندازد؟ بی‌گمان، بهتر از این نخواهد بود که دوسوم مجلس سنا را واداریم علیه خودشان رای بدهند. در ضمن، پرسیدنی است چه دلیلی در دست است که بیش‌تر اکثریتی از مجلس نمایندگان که منافع جامعه را با اقدامی نادرست و جبارانه در قانون‌گذاری فدا می‌کند، از هر مجازاتی در امان بماند، تا دوسوم سنایی که همین منافع را در عهدنامه‌ای زیان‌بار با قدرتی بیگانه فدا می‌کند؟ حقیقت این است که در همه این موارد، از نظر آزادی و استقلال لازم برای مشورت‌های مجلس، اهمیت اساسی در این است که اعضای آن، به خاطر اعمالی که بر مبنای توان جمعی‌شان صورت گرفته، از هرگونه تنبیهی برکنار بمانند؛ تضمین ملت می‌بایست تابع مواظبتی باشد که توزیع نقش‌ها در دست‌های خاص هر اقدامی صورت گیرد و ترتیبی داده شود که اقدام مورد بحث با وفاداری به نفع مردم انجام شود و هرگونه ساخت‌وپاخت مخالف با منافع عمومی تا آنجا که ممکن است هرچه دشوارتر شود.

اما در باب خطاهایی که قوه اجرایی خواهد توانست با بد اجرا کردن دستورها یا در مخالفت با دیدگاه‌های سنا مرتکب شود، این ترس را نداریم که این بدنه قصد تنبیه کردن سوءاستفاده از اعتمادی را که خودش قربانی آن است یا گرفتن انتقامی را که لازمه اقتدار خود وی است نداشته باشد. اگر نخواهیم روی فضیلت سنا حساب کنیم، دست کم روی غیرت‌اش که می‌توان حساب کرد. در مورد فساد تنی چند از اعضای رهبری‌کننده‌اش که زدوبندها و نفوذشان ممکن است پای اکثریت را در تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات ناصواب برای ملت به میان بکشد، باید گفت اگر دلایل کافی هستند، گرایش عادی طبع بشری به ما اجازه می‌دهد که بگوییم مجلس نمایندگان، با فدا کردن سریع عواملان این‌گونه خطاها و با عثان شرمندگی‌اش، بی‌گمان کاری خواهد کرد که احساس بغض مردم متوجه وی نشود.

مقاله ۶۷

دستگاه اجرایی

برگرفته از New York Packet

سه شنبه، ۱۱ مارس ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

اکنون به چگونگی تشکیل بخش اجرایی در حکومت پیشنهادی می پردازیم. هیچ یک از بخش های نظام نیست که سازمان دادن به آن با این همه دشواری روبه رو شده باشد؛ و شاید، هیچ کدام هم نیست که در مخالفت با آن با این همه کم حسن نیتی روبه رو نشده باشیم و انتقادهای انجام شده از آن با این همه کم داوری صورت نگرفته باشد.

در اینجا، مخالف نویسان ضد قانون اساسی، به نظر می رسد همه زحمت خود را بر این متمرکز کرده اند که ذوق خود به تلقی نادرست را به همگان نشان دهند. با حساب باز کردن روی نفرت مردم از نظام سلطنتی، کوشیده اند تا همه نگرانی ها و همه ترس های خویش را در مخالفت با رئیس جمهوری ایالات متحده، آن گونه که

به ما پیشنهاد شده است، متمرکز کنند؛ این همه نه فقط به عنوان نطفه، بلکه به عنوان اولاد کاملا قدوبالا کشیده این والدین نفرت‌انگیز. برای مستقر کردن قابلیت امتزاج ادعایی خود، بدون هیچ‌گونه شک و وسواسی، به خود اجازه داده‌اند که منابع خود را حتی به مناطق افسانه‌ای هم تسری دهند. اقتدارهای یک مقام قضایی، که در مواردی اندک بزرگ‌تر و در برخی موارد کمتر از اختیارات فرماندار نیویورک است، به چنان شکوهی رسانده شده است که از اقتدارهای پادشاهی هم بالاتر است. این مقام قضایی، از لحاظ منزلت و اعتبار، چنان به ما نشان داده شده که گویی پادشاه بریتانیای کبیر هم فاقد آن‌هاست. این صاحب‌مقام قضایی را با پیشانی زینت‌شده با نیم‌تاج و پوششی از ارغوان شاهی به ما نشان داده‌اند. وی را بر تخت سلطنتی نشاندند، دورتادورش زیارویان و محبوبه‌ها، در حال بارعام‌دادن به فرستادگان پادشاهان بزرگ بیگانه در شکوه غرورآمیز همایونی. به زحمت می‌شود گفت برای تکمیل این صحنه اغراق‌آمیز، کاش تصاویری از استبداد و تجمل آسیایی هم وجود می‌داشت تا همه‌چیز کامل شود. ما می‌بایستی به زودی از منظره چهره‌های دهشتناک ینی‌چری (janissaries)‌های آدمکش بر خود بلرзим و با دیدن این که اسرار شرم‌آور یک قصر سلطانی برملا می‌شود، از خجالت سرخ شویم.

کوشش‌هایی تا این حد گزاف برای ضایع کردن یا بهتر است بگوییم برای دگرگون کردن ماهیت امر، وادارمان می‌کند که طبیعت و صور واقعی‌اش را با دقت بیش‌تری مورد بررسی قرار دهیم، نه فقط به خاطر تشخیص وجه حقیقی و صورت ابتدایی‌اش، بلکه همچنین برای برداشتن نقاب از چهره غرض نادرست‌اش و نشان‌دادن دروغین بودن چهره‌های خوش‌نمایی که کوشیده‌اند به شیوه‌ای در عین حال خدعه‌کارانه و ماهر از خود نشان دهند.

در اجرای این مقصود، هیچ‌کس نیست که به صورتی درخور ملاحظه احساس زحمت کند، اعم از اینکه با اعتدال به آن پردازد، یا به گونه‌ای جدی مغالطه‌های همان‌قدر ضعیف که فاسدش را، که از آن برای گمراه کردن عقیده عمومی استفاده شده است مورد بررسی قرار دهد. این مغالطه‌ها به حدی از جوازهای معمول، هرچند

نامعقول، مکاری حزبی فراتر می‌روند که حتی با تساهل‌پذیرترین و بی‌طرف‌ترین آمادگی‌های ذهنی، ناممکن است که احساس‌هایی باغماض در رفتار با رقبای سیاسی جای خود را به غیض و نفرتی ارادی و بدون خودداری ندهند. ناممکن است کسانی را که جویای این بوده‌اند تا میان پادشاه بریتانیای کبیر و مقامی قضایی، به مانند کسی که باید وظایف و نقش‌های رئیس‌جمهوری ایالات متحده را انجام دهد، برقرار کنند، به شیادی ارادی و اندیشیده‌شده متهم نکنیم. از این هم ناممکن‌تر، توجیه تدابیر قابل تحقیر به کار بسته‌شده برای رسیدن به هدف موردنظر با اسنادی واحد است.

در یک مورد - که من از آن به‌عنوان مثالی از یک ذهنیت کلی یاد می‌کنم - جسارت تا آنجا پیش رفته که رئیس‌جمهوری ایالات متحده را سرزنش کنند قدرتی را در دست گرفته که، بنا بر متن قانون اساسی، آشکارا به قوه‌های اجرایی ایالت‌های خاص اعطا شده است. منظورم این است که می‌خواهم که از چگونگی پر کردن صندلی‌های سنا که خالی خواهند شد، صحبت کنم.

نویسنده‌ای - به‌رغم شایستگی واقعی‌اش که هر چه می‌خواهد باشد - که سهم درخور ملاحظه‌ای در کف‌زدن‌های حزب‌اش داشته است (به *Caton, n.v.* بنگرید)، جرات کرده است همین تجربه را روی ساده‌لوحی همشهری‌های‌اش انجام دهد. وی، بر مبنای چنین داده‌ای غلط و بی‌پایه، به ساختن یک رشته از ملاحظات دست‌یازیده است که آن‌ها هم غلط و بی‌اساس هستند. حال وی را با آنچه گفته و نوشته است با امر واقع روبه‌رو کنیم تا اهانتی را که به آموزه‌های حقیقت و اصول خوش‌نیتی روا داشته است، بزداید یا توجیه کند.

بند دوم بخش ۲ از ماده ۲ به رئیس‌جمهوری ایالات متحده این قدرت را می‌دهد که «بر مبنای نظر و همراه با رضایت سنا، به تعیین و انتصاب سفرا، دیگر صاحبان مقامات عمومی و کنسول‌ها، قضات عضو دیوان عالی و همه دیگر کارمندان ایالات متحده که در قانون اساسی برای انتصاب‌شان راه دیگری ارائه نشده و می‌بایست بر اساس قانون مقرر شوند» اقدام کند. بی‌درنگ پس از این بند،

به بند دیگری برمی‌خوریم که به شکل زیر آمده است: «رئیس‌جمهوری این قدرت را خواهد داشت که تمام جاهای خالی‌ای را که ممکن است در تعطیلات سنا پیش بیایند، با ایجاد کمیسیون‌هایی که کارشان در پایان نشست بعدی‌شان پایان خواهد یافت، پر کند». از همین ماده آخری است که عده‌ای به این قدرت ادعایی برای رئیس‌جمهوری استناد می‌کنند که بتواند جاهای خالی در سنا را پر کند. اندکی توجه به پیوند موجود میان این دو بند و معنای آشکار واژگان به کاررفته، ما را قانع خواهد کرد که این نتیجه‌گیری بی‌پایه است.

نخستین این دو بند، چنان که روشن است، فقط می‌خواهد شیوه‌ای برای انتصاب این‌گونه کارگزاران برقرار کند؛ اشخاصی که « قانون اساسی برای انتصاب‌شان هرگز تصمیم دیگری نخواهد گرفت و بر اساس قانون مستقر خواهند شد». بنابراین، بند مورد بحث نمی‌تواند گسترش یابد و انتصاب سناتورها را هم دربرگیرد، انتصاب‌هایی که قانون اساسی در باب‌شان در جای دیگری (ماده ۱، بخش ۳، بند ۱) سخن گفته و چندوچون‌شان توسط قانون اساسی تعیین شده و نیازی به گذراندن قانونی خاص ندارند. این نکته‌ای است که به سختی می‌توان با آن مخالفت کرد.

آخرین این دو بند هم به‌خودی‌خود روشن است که نمی‌تواند به این عنوان تفسیر شود که دربردارنده قدرت سنا در تعطیلات آن است، به دو دلیل: اول این که رابطه‌ای که میان این بند و بند پیشین وجود دارد و شیوه کلی نامزد کردن کارمندان ایالات متحده را تعیین می‌کند، نشان می‌دهد که این بند نمی‌تواند چیزی جز تکمیلی برای بند پیشین باشد، بلکه فقط تعیین‌کننده روشی کمکی برای نامزد کردن‌ها در مواردی است که روش کلی را نمی‌توان به کار بست. قدرت عادی نامزد کردن به رئیس‌جمهوری و سنا هر دو اعطا شده است؛ در نتیجه، فقط وقتی می‌تواند به کار بسته شود که سنا در تعطیلات نباشد. ولی از آنجا که سنا را نمی‌شد مجبور کرد که تمام مدت سال کار کند تا انتصاب کارمندان ممکن شود و در مراحل بینابینی نشست‌های سنا نیز تعطیلاتی ممکن است پیش بیاید - تعطیلاتی که ادارات عمومی باید بی‌معطلی بدان‌ها عمل کنند - بند بعدی شکی نیست که خواسته است

به رئیس‌جمهوری این اجازه را بدهد که خودش به تنهایی کسانی را برای انجام کارهایی نامزد کند، آن هم به این شرط: «در غیاب سنا، با ایجاد کمیسیون‌هایی که در پایان نشست آتی شان کارشان تمام شده خواهد بود». دیگر این که اگر این بند باید همچون تکمله‌ای برای بند پیشین تلقی شود، تعطیلاتی که از آن سخن می‌گوید می‌بایست، به‌عنوان تعطیلات «کارمندانی» تصور شود که شرح‌شان در بند پیشین آمده است؛ این، چنان که دیده‌ایم، اعضای سنا را دربر نمی‌گیرد. سوم این که مدت زمان اعمال این قدرت، محدود است به «تعطیلات سنا» و مدت زمان انتصابات محدود به «پایان نشست بعدی» این بدنه. همه این‌ها در روشن کردن ترتیب مقرر که صورت گرفته است کمک می‌کند؛ بدین معنا که اگر قرار بر این می‌بود که سناتورها هم مشمول این امر شوند، طبعاً به قدرت موقت ارجاعی داده می‌شد تا جاهای خالی را در غیاب قانون‌گذاران ایالات، که وظیفه دارند انتصابات دائمی را تعیین کنند، بپوشانند، نه به غیبت سنای ملی که در این انتصاب‌ها نقشی ندارد. این بند می‌توانست مدت زمان قدرت‌های سناتورهای موقت را، به جای محدود کردن‌اش به پایان نشست بعدی سنای ملی، به نشست آینده قانون‌گذاری ایالتی که تعطیلات در آن پیش آمده‌اند گسترش دهد. در این صورت، اوضاع و احوالی که بدنه مجاز به انجام انتصابات قطعی با آن‌ها روبه‌روست، توان این را دارا می‌بود که بر تغییر قدرتی در بردارنده انتصابات موقت نظارت داشته باشد؛ و از آنجا که سنای ملی بدنه‌ای است که موقعیت‌اش تنها موضوعی است که در بندی که ما بررسی‌اش می‌کنیم در نظر گرفته شده است، تعطیلاتی که این بند به آن‌ها اشاره می‌کند، فقط می‌تواند شامل حال کارمندانی باشد که این بدنه در انتصاب آن‌ها از اقدامی رقابت‌آمیز با رئیس‌جمهوری برخوردار است. ولی سرانجام، بندهای اول و دوم از بخش سوم ماده اول، نه فقط امکان هرگونه تردید در این باره را برطرف می‌کنند، بلکه در ضمن هرگونه بهانه اشتباه را از بین می‌برند. در بند اول گفته شده «سنای ایالات متحده از دو سناتور برای هر ایالت تشکیل خواهد شد، که توسط قانون‌گذاری ایالت برای شش سال انتخاب شده‌اند»؛ و بند دوم می‌گوید «اگر جاهای خالی‌ای، از راه

استعفا یا از هر طریق دیگری، در غیاب قوه قانون‌گذار یک ایالت به وجود آید، قوه اجرایی همان ایالت، برای پر کردن این گونه جاهای خالی، به انتصاب‌های موقتی دست خواهد یازید که تا نشست آینده قوه قانون‌گذاری که جاهای خالی را پر خواهد کرد» به کار خود ادامه خواهند داد. در اینجا می‌بینیم، با واژگانی روشن و بدون هرگونه ابهام، حق پر کردن جاهای خالی‌ای که ممکن است در سنا پیش آیند، به قوه‌های اجرایی ایالت‌ها ارجاع داده شده است. این نه تنها حدس این را که بند مذکور در فوق خواهد خواست این قدرت را به رئیس‌جمهوری اعطا کند از بین می‌برد؛ بلکه افزون بر این ثابت می‌کند که این حدس، که از هرگونه احتمال ظاهری محروم است، جز تمایل به فریب‌دادن مردم، انگیزه دیگری نداشته است. این در واقع تمایلی زیادی هویدا است که بتوان با سفسطه‌هایی نادیده‌اش گرفت، یا زیادی بی‌رحمانه است که بتوان با ریاکاری پوشانیدش.

من زحمت انتخاب این مورد از تلقی اشتباه‌آمیز و روشن کردن‌اش را به‌عنوان دلیلی خالی از هرگونه ابهام از زدویندهایی که به کار افتاده‌اند تا جلو یک داوری سالم و بی‌طرفانه در باب شایستگی‌های واقعی قانون اساسی‌ای را که در معرض داوری مردم گذاشته شده است بگیرند، به خود دادم. من، در این فرصت این‌سان برجسته، تردیدی به خود راه نداده‌ام که خودم را در معرض سرسختی کینه‌هایی قرار دهم که کمتر مناسبتی با ذهنیت موجود در این مواد دارند. تردیدی به خود راه نمی‌دهم که داوری در این باب را به قضاوت هر حریفی با حسن‌نیت و شرافتمند از حکومت پیشنهادی واگذارم تا به من بگویند در زبان واژه‌ای یا اصطلاحی برای بیان اقدامی این‌سان ناشایست و بی‌شرمانه در فریب‌دادن شهروندان آمریکا وجود دارد یا نه.

مقاله ۶۸

شیوه انتخاب رئیس جمهوری

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۱۴ مارس ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

شیوه انتصاب قاضی اعظم ایالات متحده، به تقریب یگانه بخش اندکی مهم نظام، با هر نتیجه، بوده که از سانسور جدی در امان مانده و حتی نشانه‌هایی نه‌چندان عمیق از نوعی اتفاق نظر مساعد به وی از سوی مخالفان‌اش دیده شده است. مساعدترین این نظرها، که توسط مطبوعات منتشر شده است (نک. به Federal Farmer) حتی زحمت این را به خود داده است که بپذیرد انتخاب رئیس جمهوری تا حد خوبی محافظت شده است. اما من دورتر می‌روم و تردیدی در تصدیق این مطلب ندارم که شیوه انتخاب، اگر کامل نباشد، دست کم عالی است. این شیوه، تا بالاترین درجه، از همه امتیازهایی که انتظارش را می‌توانستیم داشت، برخوردار است. لازم بوده که عقیده مردم بتواند روی انتخاب مردی که ماموریتی این‌سان

مهم می‌بایست بر عهده وی گذاشته شود، تاثیر بگذارد. این هدف هنگامی تحقق خواهد یافت که مراقبت در باب آن به اشخاصی واگذار شود که مردم آن‌ها را به خاطر همین منظور خاص و برای شرایط ویژه برگزیده‌اند.

این هم لازم بود که انتخاب فوری به وسیله اشخاصی صورت گیرد که در تشخیص کیفیت‌های موردنظر برای این مقام، از لایق‌ترین‌ها باشند و در شرایط مساعد با مشورت و با ترکیب مفیدی از کلیه دلایل و کلیه استدلال‌هایی عمل کنند که لازمه چنین بررسی پیچیده‌ای است.

این نیز به‌ویژه مطلوب می‌نمود که فرصت هرچه کمتری برای هیاهو و بی‌نظمی باقی بماند. چنین خطری، در انتخاب یک قاضی دیوان عالی که همچون رئیس جمهوری ایالات متحده، می‌بایست تاثیری آن‌سان عظیم در اداره حکومت داشته باشد، خطری نبود که می‌بایست کمتر از آن ترسید. ولی، احتیاط‌هایی که بسیار خوشبختانه در ترکیب نظام مورد بررسی مان پیش‌بینی شده بود، تضمینی مؤثر ضد این محذور به ما ارائه می‌دهند. انتخاب چندین تن برای آن که بدنه‌ای واسط از انتخاب‌کنندگان را تشکیل دهند، در ماهیت خود بسیار کم در وضعی خواهد بود که، با حرکت‌های غیرعادی یا خشونت‌بار، اجتماع محلی را دچار آشوب کند، تا انتخاب فقط یک تن که خود او موضوع نهایی اراده کشور خواهد بود. از آنجا که انتخاب‌کنندگان برگزیده در هر ایالت، در همان ایالتی که برگزیده شده‌اند دور هم گرد خواهند آمد و رای خواهند داد، این وضعیت متمایز و جدا، آنان را بسیار کمتر در معرض خشم‌ها و مایه‌های فتنه‌ای قرار خواهد داد که بعدها بتوانند آن‌ها را به مردم منتقل کنند، تا در حالتی که در یک زمان و در یک محل گرد هم آمده باشند.

بیش‌ترین آرزو این بود که موانعی مؤثر در برابر دسیسه، اغوا و فساد تدارک دیده شود. طبیعی این بود که انتظار این را داشته باشیم که دشمنان قهار حکومت جمهوری، به‌ویژه تحت تمایل قدرت‌های بیگانه، به وجوه گوناگون به میان آیند تا بتوانند در شوراهای مان نفوذی نابجا اعمال کنند. باری، اینان چگونه می‌توانستند

به منظور اخیرشان بهتر دست یابند جز با علم کردن موجودی از آن خویش در برابر قائد اعظم اتحاد؟ ولی کنوانسیون در برابر خطراتی از این نوع با اتکا به دقیق‌ترین و بصیرترین دوران‌دیشی‌ها عمل کرد؛ بدین معنا که نگذاشت انتصاب رئیس‌جمهوری تابع وجود هیچ بدنه قبلا موجود از افراد، که آرای‌شان را می‌شود خرید، باشد؛ با این کار، انتصاب رئیس‌جمهوری قبل از هر چیز به اقدام بی‌واسطه مردم آمریکا موكول شد؛ مردمی که اشخاصی را برخواهند گزید که ماموریت موقت و یگانه‌شان همانا پرداختن به همین موضوع نامزدی است. کنوانسیون انتخاب همه کسانی را که موقعیت‌شان ممکن بود بتواند آنان را در معرض این اتهام بگذارد که زیادی سرسپرده رئیس‌جمهوری‌اند که بر سر کار است، غیر قابل انتخاب اعلام کرد. هیچ سناتوری، هیچ نماینده مجلسی، هیچ شخصی که از مقام اعتماد یا سودمندی در سایه اقتدار ایالات متحده برخوردار است، نمی‌تواند جزو اعضای کمیسیون انتخاب‌کننده باشد. بدین ترتیب، عوامل بی‌واسطه دست‌اندرکار انتخاب، بدون این که بتوانند بدنه منتخب مردم را به فساد بکشانند، حداقل آزاد از هرگونه جانبداری شوم، دست به کار خواهند شد. وجود گذرا و موقعیت جدایشان، که پیش‌تر یادآوری کرده‌ایم، امکان این پیش‌بینی را فراهم می‌سازد که آنان تا پایان ماموریت‌شان از رهگذر این گونه مانورها در امان خواهند ماند. کار فساد، هنگامی که باید تعدادی چنین درخور توجه از افراد را دربرگیرد، مستلزم فراهم‌بودن وقت و پول است. ولی، کشاندن یکباره همه آنها، که در سیزده ایالت پراکنده‌اند، به توطئه‌های شکل‌گیرنده به هر دلیل که شاید فساد در معنای دقیق کلمه هم نمی‌تواند باشد، ولی به هر حال طبیعت‌شان این است که آنان را از وظایف‌شان دور کند، آسان نخواهد بود.

یک وجه مطلوب دیگر که اهمیت‌اش کمتر نبود این بود که قوه اجرایی، برای ادامه پرداختن به وظایف‌اش، تابع هیچ‌کس جز خود مردم نباشد. اگر غیر از این باشد، دچار این وسوسه خواهد شد که وظیفه‌اش را فدای خوش‌خدمتی به کسانی کند که مرحمت‌شان برای ادامه قدرت‌اش ضرورت دارد. این امتیاز از این راه هم

تضمین خواهد شد که وضعی پیش آورد که انتخاب دوباره اش [=رئیس جمهوری] تابع بدنه ویژه‌ای از نمایندگان باشد که جامعه آن را برای ایفای نقش یگانه این انتخاب مهم به راه انداخته است.

در طرح تهیه شده توسط کنوانسیون، همه امتیازها خوشبختانه با هم ترکیب خواهند شد. در این طرح، در واقع تصریح می‌شود که مردم هر ایالت عده‌ای از اشخاص را به عنوان انتخاب کننده برمی‌گزینند که با تعداد سناتورها و نمایندگان هر ایالت در حکومت ملی برابرند و این برگزیده‌شدگان در خود ایالت نشست خواهند داشت و برای خود تعیین خواهند کرد که چه کسی برای ریاست جمهوری شایسته است. رای‌ی که بدین سان خواهند داد به قرارگاه حکومت ملی منتقل خواهد شد و کسی که اکثریت آرا با او ست رئیس جمهوری خواهد شد. ولی امکان خواهد داشت که اکثریت آرا به یک تن تعلق نگیرد، از آنجا که دوراندیشانه نیست که به اقلیتی اجازه داده شود که اراده خود را به کرسی بنشانند، اعضای مجلس نمایندگان، از بین پنج داوطلب که رای بیش‌تری آورده‌اند، کسی را که به عقیده آنان بیش از دیگران شایسته مقام ریاست جمهوری است، بر خواهند گزید. فرآیند انتخاب بیان‌گر قطعیتی اخلاقی است، مبنی بر این که نقش رئیس جمهوری هرگز بر عهده کسی گذاشته نخواهد شد که حد اعلای کیفیات لازم را دارا نباشد. هنر مقابله با تحریکات سبک و دست به کارهای کوچکی زدن که شهری به بار می‌آورند، ممکن است فقط برای بالابردن کسی و رساندن‌اش به نخستین افتخارها در ایالتی خاص کافی باشد؛ ولی استعدادهایی دیگر و نوعی شایستگی خاص لازم است تا کسی از قدرشناسی و اعتماد کل اتحاد یا بخشی درخور ملاحظه از اتحاد چنان برخوردار باشد که بتوان از وی نامزدی پیروزمند برای ایفای نقش‌های ممتاز ریاست جمهوری ایالات متحده ساخت. حرف زیادی گنده‌ای نخواهد بود اگر بگوییم همواره احتمالاتی وجود خواهد داشت که شاهد آن باشیم که نقش ریاست جمهوری به عهده شخصیت‌هایی از نظر لیاقت و هنرشان برجسته گذاشته شده است. دست کم، از این زاویه، قانون اساسی شایسته ستایش‌های کسانی خواهد

بود که تاثیر لازمی را که قدرت اجرایی، در هر حکومتی، از بابت اداره خوب یا بد امور می‌بایست از آن برخوردار باشد، می‌شناسند. شکی نیست که ما نمی‌توانیم بدعت سیاسی‌ای را که شاعر از آن به این نحو یاد می‌کند بپذیریم: «در مورد صور حکومت، بگذارید ابلهان بر سروکله هم بزنند. آن حکومتی که بهتر اداره شده از همه بهتر است». با این همه، با اعتماد کامل می‌توانیم تایید کنیم که دلیل حقیقی خوبی یک حکومت همانا آمادگی و گرایش‌اش به ایجاد دستگاه اداری مناسب است.

معاون رئیس‌جمهوری باید به همان شیوه‌ای انتخاب شود که خود رئیس‌جمهوری انتخاب می‌شود؛ با این تفاوت که سنا برای معاون رئیس‌جمهوری همان کاری را خواهد کرد که مجلس نمایندگان برای خود رئیس‌جمهوری می‌کند.

نامزدی شخصیتی خارق‌العاده، به‌عنوان معاون رئیس‌جمهوری، ازدید برخی‌ها چونان امری زائد، اگر نگوییم بدکارانه، مورد انتقاد قرار گرفته است. ادعای‌شان این بوده که بهتر این می‌بود که کسی از بین اعضای سنا برای این امر برگزیده شود. ولی دو ملاحظه هست که به نظر می‌رسد اقدامات موردنظر کنوانسیون در این امر را توجیه می‌کند. یکی از این دو این است که برای تضمین این که سنا، در هر زمانی، امکان اتخاذ تصمیمی قطعی را داشته باشد، ضرورت حکم می‌کند که رئیس‌جمهوری فقط یک رای مشورتی داشته باشد. برداشتن سناتوری از هر ایالت از صندلی سناتوری‌اش به منظور جای‌دادن‌اش بر صندلی ریاست سنا، از دیدگاه ایالتی که وی از آن می‌آید، به این می‌ماند که رای ثابتی را با رای پیش‌آینده جانشین کنیم. ملاحظه دیگر این است که، از آنجا که معاون رئیس‌جمهوری ممکن است در مواردی جای رئیس‌جمهوری را در هیئت قضاات اجرایی اعلا پر کند، همه دلایلی که در جهت مناسب و به نفع شیوه مستقر انتخاب یکی در دست است، با قدرتی درخور ملاحظه، اگر نخواهیم بگوییم با قدرتی مساوی، در مورد شیوه انتصاب دیگری هم به‌کاربستگی است. اینجا، همچنان که در بسیاری موارد

دیگر، مخالفتی که صورت گرفته است، ممکن است در باب قانون اساسی ایالت نیویورک صدق کند. ما جانشین - فرمانداری داریم، که توسط مردم انتخاب شده، ریاست سنا را برعهده دارد و جایگزین قانونی فرماندار در همان مواردی است که قانون اساسی به معاون رئیس جمهوری اجازه می دهد قدرت های رئیس جمهوری را به کار ببندد و وظایف وی را انجام دهد.

پوبلیوس

مقاله ۶۹

خصلت واقعی قوه اجرایی

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۱۴ مارس ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

حال به بررسی خصلت‌های واقعی قوه اجرایی پیشنهاد شده، آن‌سان که در طرح کنوانسیون آمده است، می‌پردازم. با این کار، دروغین بودن اعتراض‌هایی که در این مورد صورت گرفته‌اند، به طور کامل روشن خواهد شد.

نخستین امری که توجه ما را برمی‌انگیزد، این است که اقتدار اجرایی، جز در چند مورد استثنایی، باید به هیئت قضایی یکتا سپرده شود. با این همه، ما این را فقط به‌عنوان موردی برای مقایسه در نظر خواهیم گرفت، چرا که گرچه در واقع در این مورد شباهتی با آنچه در بریتانیای کبیر هست به چشم می‌خورد، اما باید گفت که شباهت در این باب، از شباهت با بزرگ اشرافیت، خان تاتار، مرد هفت کوهستان، یا فرماندار نیویورک، کمتر نیست.

رئیس‌جمهوری ایالات متحده، باید برای چهار سال انتخاب شود؛ انتخاب مجددش اغلب بستگی به این دارد که مردم ایالات متحده وی را تا چه حد شایسته اعتماد خویش می‌دانند. با در نظر گرفتن این شرایط، باید گفت میان وی و پادشاه بریتانیای کبیر تفاوت بزرگی وجود دارد، زیرا این پادشاه از مقامی موروثی برخوردار است که تاج شاهی را همچون میراثی که تا ابد قابل انتقال به وارثان‌اش است، در اختیار خود دارد؛ اما از این که بگذریم، می‌بینیم شباهتی تنگاتنگ میان رئیس‌جمهوری و فرماندار نیویورک وجود دارد که برای سه سال انتخاب شده است، و انتخاب مجددش بدون محدودیت و فاصله زمانی میسر است. حال اگر در نظر بگیریم که، در یک ایالت واحد، به چه اندازه از زمان کمتری نیاز هست تا کسی بتواند نفوذی خطرناک برای خود دست‌وپا کند، در قیاس با همین‌گونه نفوذ در مورد ایالات متحده، به این نتیجه خواهیم رسید که با تثبیت کردن دوره زمانی اختیارات قاضی اعظم اتحاد به چهار سال، با درجه‌ای از پایداری مقام روبه‌رو هستیم که خطرش کمتر از دوره سه ساله‌ای است که برای مقام مشابه آن در یک ایالت واحد در نظر گرفته شده است.

رئیس‌جمهوری ایالات متحده را می‌توان بر مبنای یقین به خیانت، به فساد یا هرنوع دیگر از جنایات یا جرم‌های بزرگ، مورد اتهام قرار داد، می‌توان وی را از مقام‌اش برکنار کرد، تا بعد آماده رسیدگی و تحمل تنبیه لازم بر اساس جریان عادی قانون باشد. در حالی که شخص پادشاه بریتانیای کبیر، وجودی غیر قابل تنبیه و تقدیس شده است؛ هیچ دادگاه مبتنی بر قانون اساسی‌ای نیست که بتوان وی را به دست آن سپرد؛ هیچ تنبیهی در کار نیست که این پادشاه را بتوان بدان محکوم کرد بی‌آن که کار به ایجاد بحرانی از انقلاب ملی ختم شود. در این‌گونه شرایط حساس و مهم که ناظر بر مسئولیت شخصی است، با رئیس آمریکای کنفدره، به همان‌گونه‌ای رفتار می‌شود که با هر فرمانداری از ایالت نیویورک، آن هم در باب مسائلی بدتر از آنچه ممکن است فرمانداران مریلند یا دلاور مرتکب‌شان شده باشند. رئیس‌جمهوری ایالات متحده از این حق برخوردار است که لایحه‌ای قانونی

را که دو شاخه قانون‌گذاری به آن رای داده‌اند، به منظور بررسی تازه‌ای از آن، برگرداند؛ لایحه‌ای بدین‌سان برگشت‌خورده، هنگامی قانون خواهد شد که به تصویب دوسوم نمایندگان دو مجلس قانون‌گذار برسد. پادشاه بریتانیای کبیر اما به سهم خود، از حقی مطلق برای دورانداختن آنچه دوسوم نماینده‌های دو مجلس قانون‌گذار به آن رای داده‌اند برخوردار است. لایحه‌ای که بدین‌سان برگشت‌خورده، فقط هنگامی به قانون تبدیل خواهد شد که، پس از این بررسی دوم، با رای دوسوم نمایندگان دو مجلس به تصویب رسیده باشد. پادشاه بریتانیای کبیر، اما به سهم خود، از حقی مطلق برای رد کردن لوایح تصویب‌شده توسط نمایندگان دو مجلس قانون‌گذاری برخوردار است. این امر واقع که از مدت‌ها پیش تا امروز، از این حق خود استفاده نکرده است، دلیلی بر رد واقعیت آن نیست، بلکه باید آن را به این امر ربط داد که قدرت سلطنتی راهی پیدا کرده است که بتواند نفوذ را جانشین اقتدار کند، یعنی هنر به‌دست آوردن رای اکثریت در هر دو مجلس از راه اعمال نفوذی که دست‌زدن به آن شاید با خطر ایجاد آشوب در کشور همراه باشد. بنابراین، رای مشروط رئیس‌جمهوری، با حق وتوی مطلق که پادشاه بریتانیا از آن برخوردار است، به کلی فرق دارد. این رای را می‌توان به شیوه‌ای دقیق‌تر با حق تجدیدنظری مقایسه کرد که به شورای تجدیدنظر در ایالت نیویورک داده شده و حکومت هم بخشی از این شورا است. از این بابت، قدرت رئیس‌جمهوری از قدرت فرماندار نیویورک فراتر می‌رود، زیرا رئیس‌جمهوری فقط از چیزی برخوردار خواهد شد که فرماندار نیویورک با مهرداد و قضات با هم از آن برخوردار هستند؛ ولی این قدرت دقیقاً همانی خواهد بود که فرماندار ماساچوست از آن برخوردار است، به‌ویژه که قانون اساسی ایالت نام‌برده، در باب نکته‌ای که مورد بحث ما است، به نظر می‌رسد که حکم الگویی را برای کنوانسیون داشته است.

رئیس‌جمهوری برای «فرماندهی بالای ارتش‌های زمینی و دریایی ایالات متحده، و قوای چریکی ایالت‌ها است. در صورتی که این قوای چریکی عملاً برای خدمت به ایالات متحده فراخوانده شده باشند، او این قدرت را دارد که جرائم

ارتكابی ضد ایالات متحده را عفو کند، مگر در موارد مربوط به ایمپچمنت؛ همچنان که می‌تواند اقدام به اتخاذ تدابیری را که به نظر خود وی ضروری و مفید هستند برای توجه کنگره سفارش کند. وی همچنین می‌تواند در شرایط فوق‌العاده، هر دو مجلس یا یکی از دو مجلس قانون‌گذاری را به نشست احضار کند و اگر ببیند که این دو توافقی با هم ندارند، در مورد دوره به تعویق افتادن جلسات‌شان تصمیم بگیرد و زمان این تعویق را تعیین کند. وی می‌بایست بر اجرای بی‌کم‌وکاست قوانین نظارت داشته باشد، هموست که همه کارمندان ایالات متحده را منصوب خواهد کرد». در بیش‌تر این موارد خاص، قدرت رئیس‌جمهوری به نظر می‌رسد که با قدرت پادشاه بریتانیای کبیر و فرماندار ایالت نیویورک برابر است. اما، موارد تفاوت هم وجود دارند که عبارت‌اند از:

یک. رئیس‌جمهوری فقط در فرصت‌های مشخصی می‌تواند بر این بخش از قوای چریکی ملت فرمان براند؛ بخشی که در پرتو یک پیش‌بینی قانون‌گذارانه ممکن است به خدمت عملی برای اتحاد فراخوانده شود. این در حالی است که پادشاه بریتانیای کبیر و فرماندار نیویورک همواره فرماندهی کامل بر هرگونه قوای چریکی را در حوزه‌های متعدد قانون‌گذاری‌شان برعهده دارند. در این مورد خاص، در نتیجه، قدرت رئیس‌جمهوری، در مقایسه با قدرت پادشاه و فرماندار، کمتر خواهد بود.

دو. رئیس‌جمهوری ایالات متحده، فرمانده اعلاي ارتش‌های زمینی و دریایی ایالات متحده خواهد بود. از این بابت، اقتدار وی اسما همان است که پادشاه بریتانیای کبیر از آن برخوردار است، در حالی که در واقع بسیار از آن کمتر است. این اقتدار فقط به هدایت نیروهای نظامی و دریایی، در قالب نخستین ژنرال و نخستین دریادار کنفدراسیون برمی‌گردد، درحالی که اقتدار پادشاه بریتانیا، تا حد اعلام جنگ و بالابردن و تنظیم امور ناوگان‌ها و ارتش‌ها، یعنی همه اموری که قانون اساسی مورد بررسی، رسیدگی به آن‌ها را به عهده قوه قانون‌گذاری وانهاده است، پیش می‌رود. [۱] از سوی دیگر، فرماندار نیویورک

توسط قانون اساسی ایالت، فقط از اختیار فرماندهی بر قوای چریکی و ناوگان خویش برخوردار است، در حالی که در چندین ایالت، قوانین اساسی آشکارا اعلام می‌دارند که فرماندارهای‌شان، فرمانده اعلائی لشکریان زمینی و دریایی خواهند بود، این پرسش کاملاً مطرح خواهد بود که قوانین اساسی نیهمشایر و ماساچوست به خصوص، در باب این موضوع، به فرمانداران مربوطه خویش اقتداری گسترده‌تر از آنچه رئیس‌جمهوری ایالات متحده خواستار آن خواهد بود، اعطا کرده است.

سه. قدرت رئیس‌جمهوری، در باب حق بخشش، به همه موارد گسترش خواهد یافت، مگر موارد مربوط به ایمپیچمنت، در حالی که فرماندار نیویورک می‌تواند در همه موارد، حتی در مورد ایمپیچمنت، از حق بخشش‌اش استفاده کند، مگر در مورد خیانت و ارتکاب قتل. آیا قدرت فرماندار، در این مورد، از لحاظ نتایج سیاسی، بیش‌تر از قدرت رئیس‌جمهوری نخواهد بود؟ هرگونه زدوبند و توطئه‌ای علیه حکومت، در صورتی که هنوز به جایی نرسیده باشد که عملاً بتوان آن را خیانت نامید، می‌تواند در پرتو حق قانونی بخشش، از مجازات در امان بماند. با این حساب، حتی اگر فرماندار نیویورک شخصاً در راس یک توطئه قرار داشته باشد، تا زمانی که توطئه به خصومت عملی نینجامیده است، قادر است هم‌دستان و شرکایش را مطلقاً در امان نگاه دارد. رئیس‌جمهوری، برعکس، گرچه می‌تواند در مورد خیانت، از حق بخشش استفاده کند، اما هنگامی که جنایت مورد بحث در جدول جریان معمولی قانون صورت گرفته است، نخواهد توانست هیچ گناهکاری را، درجه گناهکاری‌اش هرچه باشد، از نتایج و آثار نوعی ایمپیچمنت و محکومیت مصون نگاه دارد. دورنمای مصون‌ماندن مطلق از مجازات در مورد نخستین گام‌های برداشته‌شده، آیا مایه القای وسوسه‌ای بزرگ‌تر برای در پیش‌گرفتن و اجرای توطئه‌ای ضد آزادی‌های عمومی نخواهد شد، تا دورنمای ساده مصون‌ماندن از مجازات مرگ و مصادره در موردی که توطئه، بعد از فراخوانی به کاربرد سلاح، با

شکست روبه‌رو شود؟ آیا این امیدواری آخری از هیچ‌گونه تاثیری برخوردار خواهد بود هنگامی که به نظر رسد شخص دارنده حق معاف کردن از مجازات، خودش ممکن است در معرض نتایج این اقدام قرار گیرد و در نتیجه، دریابد که قادر به تامین معافیت مطلوب نیست؟ برای داوری بهتر مسئله، لازم خواهد بود به یاد داشته باشیم که بر مبنای قانون اساسی‌ای که برای بررسی در اختیارمان گذاشته شده، تعریف جرم خیانت به «جنگیدن با ایالات متحده، و پیوستن به دشمنان‌اش از راه کمک و امدادسانی» محدود شده است؛ این که بر اساس قوانین نیویورک، جرم خیانت هم در چارچوب‌هایی مشابه قرار گرفته است. چهار. رئیس‌جمهوری نمی‌تواند قانون‌گذاری ملی را به تعویق بیندازد، مگر فقط در یک مورد، موردی که خود قوه قانون‌گذاری هم قادر نیست در باب دوره به تعویق افتادن‌اش به توافق برسد. در حالی که پادشاه انگلیس می‌تواند جلسات پارلمان را به تعویق بیندازد یا خود پارلمان را منحل اعلام کند. فرماندار نیویورک هم می‌تواند نشست قوه قانون‌گذاری این ایالت را تا مدت محدودی به تعویق بیندازد؛ این قدرتی است که ممکن است، در برخی فرصت‌ها، اهمیت بسیار داشته باشد.

رئیس‌جمهوری در مقامی است که می‌تواند با همفکری و رضایت سنا قراردادهایی ببندد، به شرط آن‌که دوسوم سناتورهای حاضر با این کار او موافق باشند. پادشاه بریتانیای کبیر، اما، نماینده یکتا و مطلق ملت در همه امور خارجی است. وی می‌تواند فقط با استفاده از اقتدار خویش، قراردادهای صلح، بازرگانی، اتحاد با کشوری دیگر یا هرگونه امر دیگری را امضا کند. بعضی‌ها به‌اشاره این معنا را القا کرده‌اند که اقتدار وی در این باب قطعی نیست و توافق‌هایی که توسط وی با قدرت‌های بیگانه صورت گرفته‌اند، باید توسط پارلمان واری شوند و نیاز به تایید پارلمان دارند. ولی این نظریه، به نظر من، تا امروز هرگز مورد حمایت قرار نگرفته است و فقط در فرصت کنونی است که پیش کشیده می‌شود. مشاوران حقوقی در انگلیس

همگی [۲] همچنان که واردترین افراد در شناخت قانون اساسی این کشور، از این امر به عنوان واقعیت مستقر، آگاه هستند که تاج شاهی با گستره‌ای کامل، از امتیاز انعقاد قراردادهای برخوردار است؛ و معاهدات بسته شده با اقتدار شاه، مستقل از هرگونه صحنه‌گذاری دیگر، کامل‌ترین اعتبار و اهمیت حقوقی را دارا هستند. راست‌اش این است که گاه دیده شده که پارلمان دست به تغییر قوانین موجود می‌زند تا آن‌ها را با شروط قراردادهای جدید هماهنگ سازد؛ و همین واقعیت است که احتمالاً باعث این تصور گمراه‌کننده شده است که برای برحق کردن هر قراردادی همکاری پارلمان ضرورت دارد. در حالی که این‌گونه دخالت پارلمان از علت دیگری ناشی می‌شود؛ یعنی با ضرورت راست‌وری کردن یک سیستم بسیار مصنوعی و بسیار پیچیده قوانین مالیاتی و بازرگانی و متناسب‌تر کردن آن‌ها با تغییراتی که بر اثر تاثیر قرارداد در این قوانین شکل می‌گیرد و برای کاربست مقررات و احتیاط‌های تازه‌ای که در وضع تازه امور پیش می‌آید، با نیت این که کل ماشین از کار نیفتد. از این زاویه، بنابراین، هیچ مقایسه‌ای میان قدرتی که قرار است به رئیس‌جمهوری اعطا شود و قدرتی که شاه انگلیس عملاً از آن برخوردار است، نمی‌توان کرد. یکی از این دو قادر است کاری را انجام دهد که دیگری جز با کمک شاخه‌ای از قوه قانون‌گذاری قادر به انجام آن نخواهد بود. این را هم نباید نادیده گرفت که در این مورد، قدرت قوه اجرایی فدرال از قدرت قوه اجرایی ایالت فراتر می‌رود. ولی این موضوع نتیجه طبیعی قدرت حاکم مربوط به عقد قراردادهای است. اگر پیش می‌آمد که کنفدراسیون مستحیل شود، این به معنای پرسشی خواهد بود که منظور از آن دانستن این مطلب است که آیا قوه‌های اجرایی ایالت‌های گوناگون تنها مرجعی نیستند که از اختیار ظریف و مهم این‌گونه امتیاز برخوردارند.

رئیس‌جمهوری این اجازه را هم خواهد داشت که سفیران و دیگر وزرای عمومی را به حضور بپذیرد. این حق، که این همه سروصدا به پا کرده، بیش‌تر موضوع منصب است تا موضوع اقتدار. چیزی است که هیچ نتیجه‌ای در امر اداره حکومت به بار نمی‌آورد. ارزش این کار بسیار بیش‌تر می‌شد اگر به این صورت

درمی آمد که در صورت لزوم با آمدن وزیری خارجی به دیدار رئیس جمهوری، نماینده‌ای از مجلس قانون‌گذاری یا یکی از شاخه‌های‌اش نیز برای دیدار دعوت می‌شد.

رئیس جمهوری، باید با موافقت و رضایت سنا، در منصوب کردن سفرا و دیگر وزرای عمومی، قضات دیوان عالی، به طور کلی، همه کارمندان ایالات متحده که بر اساس قانون تعیین شده‌اند و نامزد کردن‌شان در قانون اساسی به گونه‌ای دیگر مشخص نشده باشد، اقدام کند. شاه بریتانیای کبیر، اما با قاطعیت و حقیقت، سرچشمه افتخارات است. وی نه تنها نامزدکننده همه مقامات است، بلکه می‌تواند مقاماتی را خلق کند. قادر است به خواست خودش به هر کسی که خود بخواهد عناوین اشرافی ببخشد؛ و استفاده از مداخل مذهبی تعداد عظیمی از منابع کلیسا در اختیار او است. شکی نیست که قدرت رئیس جمهوری در این مورد، بسیار پایین‌تر از قدرت پادشاه انگلیس است؛ اگر معنای قانون اساسی نیویورک را بر اساس آنچه در عمل صورت گرفته است تفسیر کنیم، خواهیم دید حتی با قدرت فرماندار نیویورک هم برابر نیست. قدرت نامزد کردن در ایالت نیویورک به شورایی داده شده است که مرکب است از فرماندار و چهار تن از اعضای مجلس سنا که مجلس نمایندگان آن‌ها را انتخاب می‌کند.

فرماندار مدعی حق تعیین نامزدها است و از این حق فراوان استفاده کرده است، و هموست که در صورت نبود توافق برای نامزد کردن، برای حل و فصل موضوع، از حق تصمیم‌گیری نهایی برخوردار است.

اگر وی در واقع از حق نامزد کردن برخوردار است، اقتدار او در این مورد با اقتدار رئیس جمهوری برابر است، اگر توافقی در کار نباشد، از این اقتدار هم بالاتر است. در حکومت ملی، در صورتی که سنا دچار تفرقه در آرا باشد، هیچ انتصابی نمی‌تواند صورت گیرد؛ در حکومت نیویورک، اگر شورا دچار تفرقه آرا باشد، فرماندار می‌تواند تصمیم نهایی را بگیرد و انتخابی را که کرده است و انتصابی را که خودش کرده است تایید کند.^[۳] اگر تبلیغاتی را که ضرورتاً با شیوه

نامزد کردن توسط رئیس‌جمهوری و شاخه کاملی از قوه قانون‌گذاری ملی همراه است با محرمیتی که در شیوه نامزد کردن فرماندار نیویورک، که با حداکثر پنج تن، حتی اغلب دو تن، در آپارتمانی ناشناخته صورت می‌گیرد، مقایسه کنیم؛ و اگر هم‌زمان با این مقایسه، مشاهده کنیم که تاثیر گذاشتن روی تعداد اندکی از کسانی که شورای نامزد کردن را تشکیل می‌دهند، در قیاس با تعداد درخور ملاحظه اعضای سنای ملی، آسان‌تر است، تردیدی نخواهیم داشت که بگویم قدرت قضات اعلای ایالت نیویورک، تا آنجا که به موضوع نامزد کردن برای شغل مربوط می‌شود، می‌بایست، در عمل، بس برتر از قدرت قضات اعلای ایالات متحده باشد.

نتیجه این که، اگر اقتدار رقابت‌آمیز رئیس‌جمهوری در مورد مربوط به عقد قراردادهای را مستثنا کنیم، تعیین کردن این که این قاضی اعلی، آیا در مقایسه با فرماندار نیویورک، از قدرتی بیش‌تر یا کمتر برخوردار است، دشوار است. ولی به روشنی پیدا است که به هیچ‌وجه جا برای مقایسه‌ای که بعضی‌ها کوشیده‌اند میان رئیس‌جمهوری و پادشاه بریتانیای کبیر انجام دهند، وجود ندارد. اما برای آن که تبیینی که در این باب بدان برمی‌خوریم، از این هم سخت‌تر نشان داده شود، شایسته این است که نکات اصلی موارد اختلاف را دقیق‌تر عرضه کنیم.

رئیس‌جمهوری ایالات متحده، صاحب‌منصبی خواهد بود که با آرای مردم برای چهار سال انتخاب شده است؛ پادشاه بریتانیای کبیر، اما، شهریار موروثی و دائمی است. یکی از این دو می‌تواند شخصا تنبیه شود و مورد بی‌مهری قرار گیرد، در حالی که شخص دیگر مجازات‌نشده و مقدس است. یکی وتوی مشروطی روی اقدامات بدنه قانون‌گذار دارد و دیگری حق وتوی مطلق. یکی از حق فرماندهی نیروهای زمینی و دریایی ملت برخوردار خواهد بود؛ دیگری بر این حق، حق اعلام جنگ، برکشیدن و تنظیم ناوگان‌ها و ارتش‌ها را می‌افزاید. یکی قدرتی مقارن با شاخه‌ای از قانون‌گذاری برای انعقاد عهدنامه‌ها خواهد داشت و دیگری به تنهایی از چنین قدرتی برخوردار است. یکی، همچنین، اقتداری مقارن برای نامزد کردن اشخاص برای تصدی مشاغل عمومی دارد و دیگری تمامی احکام

انتصاب‌ها را به تنهایی صادر می‌کند. یکی قادر نیست هیچ امتیازی به کسی بدهد و دیگری می‌تواند به بیگانگان حق تابعیت بدهد، به کاسب‌کارها حق اشرافیت دهد، اصنافی بسازد با همه حقوق طبیعتاً متعلق به شرکت‌هایی که به مقام اصناف برکشیده شده‌اند. یکی نمی‌تواند هیچ‌گونه قاعده‌ای برای بازرگانی یا پول‌رایج در کشور وضع کند و دیگری، از چندین بابت، حکمیت در بازرگانی را در اختیار دارد و با این اختیار، می‌تواند مراکز خرید و فروش و بازارهای مکاره ایجاد کند، مقرراتی بر اوزان و اندازه‌ها وضع کند، تحریم‌هایی برای مدتی معین برقرار سازد، سکه بزند و درباره گردش پول‌های بیگانه، یا ممنوع کردنشان، تصمیم بگیرد. یکی از کمترین ذره‌ای از قانون‌گذاری در امور معنوی برخوردار نیست و دیگری رهبر اعلا و مدیر کلیسای ملی است. بعد از این موارد، چه پاسخی می‌توان به اشخاصی داد که مدعی مقایسه دو امر این‌سان متفاوت‌اند؟ همان جوابی که باید به کسانی داد که به ما اطمینان می‌دهند حکومتی که در آن قدرت کامل در دست‌های خدمتگزاران مردم است، خدمتگزارانی انتخابی و موقت، نوعی حکومت اشرافی، پادشاهی، یا حکومتی استبدادی است.

یادداشت

۱. سیاسی‌نویسی که با امضای تامونی در یکی از روزنامه‌های پنسیلوانیا مقاله می‌نویسد تصدیق کرده است که پادشاه بریتانیای کبیر، امتیاز فرماندهی اعلامی‌اش را از لایحه سالانه مربوط به سرکشی و طغیان به دست آورده است. در حالی که حقیقت، برعکس، این است که امتیاز وی در این مورد، به زمان‌های بسیار پیشین برمی‌گردد، و فقط، «برخلاف هر دلیل و هر سابقه‌ای»، همان‌طور که در جلد ۱ از Blackstone صفحه ۲۶۲ آشکارا آمده است، فقط مورد انتقاد شارل اول قرار گرفته است؛ ولی مصوبه سیزدهم شارل دوم، فصل ششم، می‌گوید که این امتیاز فقط در وجود شاه است، برای این که یگانه حکومت و فرماندهی اعلا در قلمرو سلطنت و مایملک اعلا حضرت، در همه قوای دریایی و زمینی

و از همه قلاع و محل‌های جنگ، همواره از حقوق مصون از هرگونه اعتراض
اعلاحضرت و پیشینیان سلطنتی‌اش، شاهان و ملکه‌های انگلیس، بوده است،
چندان‌که نه دو مجلس قانون‌گذار، نه حتی یکی از این دو، نمی‌توانند و نباید
ادعایی در این مورد داشته باشند.

۲. به این منبع بنگرید:

Blackstone's "Commentaries," vol i., p. 257.

۳. صمیمیت حکم می‌کند که بگوییم من فکر نمی‌کنم که ادعای فرماندار مبنی بر
داشتن حق تعیین نامزدها پایه و اساسی داشته باشد. با این همه، استدلال کردن
بر اساس کارکرد حکومت امری همواره مجاز است، گرچه ارزش آن از لحاظ
قانون اساسی، مورد بحث و گفتگو بوده. مستقل از این ادعا، اگر ملاحظات
دیگر را در نظر بگیریم و از آن‌ها با همه نتایجی که به بار می‌آورند پیروی کنیم،
به جایی خواهیم رسید که نتیجه فرق نخواهد کرد.

پوبلیوس

مقاله ۷۰

ادامه بحث درباره بخش اجرایی

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۱۸ مارس ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

تصوری، که مدافعانی هم دارد، در کار است که بنا بر آن، وجود یک قوه اجرایی سرسخت، با خلاقیت حکومت جمهوری ناسازگار است. دوستان روشن‌بین این شکل از حکومت باید دست کم امیدوار باشند که این تصور پایه و اساسی ندارد، زیرا هرگز نخواهند توانست حقیقت‌اش را بپذیرند، بی‌آن‌که در عین حال به محکومیت اصولی که خود بدان عقیده دارند، قائل باشند. وجود توان در قوه اجرایی، خصلت راهنمایی در تعریف حکومت خوب است. چنین حکومتی، برای دفاع از مردمان در برابر هجوم‌های بیگانه اهمیت اساسی دارد؛ اهمیت آن در کاربست دقیق قوانین نیز کمتر نیست؛ قوانینی در حمایت از مالکیت در برابر اقدامات نامنظم و دست‌بالایی که گاهی، روال عادی عدالت را می‌گسلد؛ سرانجام این‌که،

سرسختی قوه اجرایی است که آزادی را درمقابل اقدامات و هجوم‌های جاه‌طلبانه، افتراق‌انگیز و هرج و مرج طلبانه محفوظ نگاه می‌دارد. اندک شناختی از تاریخ روم کافی است تا بدانیم که این جمهوری اغلب مجبور شده است به قدرت مطلق یک تن، در قالب وحشتناک دیکتاتور تن دردهد و در آن پناهی درمقابل تحریکات جاه‌طلبانی بجوید که هدف‌شان برقراری جباریت بود، یا درمقابل فریفتگی‌هایی برخاسته دربین طبقات متفاوت جامعه که رفتارشان تهدیدکننده وجود هرگونه حکومت بوده، تقابلی درست مانند مقابله با هجوم دشمنان بیرونی که تهدیدی برای فتح کردن روم و ویران کردن‌اش به شمار می‌رفت.

به نظر نمی‌رسد نیازی به ارائه استدلال‌های بیش‌تر یا استناد به مواردی بیش‌تر وجود داشته باشد. وجود یک قوه اجرایی ضعیف نشانه‌ای است بر این که حکومت در اجرای وظایف‌اش ضعف و کوتاهی از خود نشان می‌دهد. و پیدا است که اجرای ضعیف چیزی جز اجرای بد نیست؛ حکومتی که به وظایف‌اش درست عمل نمی‌کند، در عالم نظر هرچه باشد، در عرصه عمل جز حکومتی بد به شمار نخواهد رفت.

بنابراین، با این تضمین که هر آدم معقولی با ضرورت وجود قوه اجرایی پرتوانی موافق است، آنچه باقی می‌ماند این است که بینیم عناصر تشکیل‌دهنده این انرژی کدام‌اند؟ تا کی این گونه عناصر می‌توانند با عناصر دیگری که سازنده سلامت درمعنای جمهوری کلمه‌اند، تلفیق شده بمانند؟ و تا چه حد این گونه تلفیق بیان‌گر خصلت‌های طرحی خواهند بود که در گزارش کنوانسیون آمده است؟

عناصری که در قوه اجرایی توان‌سازند، در درجه اول، همانا وحدت است؛ در درجه دوم، دوره زمانی؛ در درجه سوم، تدارک وسایل مناسب برای حمایت از آن؛ در درجه چهارم، داشتن قدرت‌های کافی.

عناصری که درمعنای جمهوری کلمه سازنده تامین امنیت‌اند، در درجه نخست، تبعیت شایسته از مردم و در درجه دوم داشتن حس مسئولیت لازم است.

آن گروه از سیاستمداران و افراد در خدمت دولت، که از لحاظ نیکویی اصول

و درستی نظرشان، مشهور خاص و عام هستند، حرف خود را به نفع وجود قوه اجرایی ای یکتا و قانون‌گذاری‌ای با اعضای متعدد زده‌اند. اینان، با نزاکتی تمام، انرژی را به‌عنوان ضروری‌ترین کیفیت قوه اجرایی اعلام داشته‌اند و تصورشان این بوده که بهترین وسیله برای تامین آن، این است که قدرت در دست‌های فقط یک تن باشد، درحالی‌که، با همان نزاکت، این ملاحظه را هم بیان کرده‌اند که متعددبودن اعضای قانون‌گذاری با امر مشورت و بینش بهتر می‌خواند و حساب‌شان این بوده که از این راه اعتماد مردم را بهتر می‌توان به دست آورد و امتیازها و منافع‌شان را بهتر می‌توان تامین کرد.

این امر که وحدت به انرژی می‌انجامد، موضوعی است که کسی منکر آن نمی‌تواند بود. تصمیم‌گیری، فعالیت، رازداری و گوش‌به‌زنگ بودن، معمولاً از خصوصیات یک تن تنها است، آن هم به درجاتی بسیار بالاتر از حالتی که همه این خصوصیات را باید از تعدادی بزرگ‌تر از افراد انتظار داشت؛ و این کیفیات، هر قدر که بر تعداد افراد افزوده می‌شود، رو به کاهش می‌گذارند.

این گونه وحدت را از دو راه می‌توان نابود کرد: یا با اعطای قدرت به یک یا دو صاحب مقام قضایی که حیثیت و اقتدارشان برابر است؛ یا با اعطای عالم و آشکار آن به یک تن که چه در کل و چه در بخشی از قدرت خود، تابع نظارت و همکاری اشخاصی است که در مقام مشاوران‌اش قرار دارند. تا آنجا که به راه‌حل اول برمی‌گردد، به عنوان مثال می‌توانیم از دو شورای روم یاد کنیم؛ در باب راه دوم، می‌توانیم نمونه‌ها را در قانون‌های اساسی چندین ایالت بیابیم. نیویورک و نیوجرسی، اگر حافظه‌ام خوب کار کند، تنها ایالت‌هایی‌اند که اقتدار اجرایی در آن‌ها کاملاً به یک تن داده شده است.^{۱۰۷} هر دو این روش‌های درهم‌شکستن وحدت قوه اجرایی هواداران خودشان را دارند؛ ولی، هواداران یک شورای اجرایی تعدادشان بیشتر است. از آنجا که می‌توان علیه این دو سیستم، اعتراضاتی اگر نه

۱۰۷- نیویورک شورا ندارد، مگر در مورد انتصاب کسی به مشاغل عمومی و نیوجرسی شورایی دارد که فرماندار می‌تواند با آن مشورت کند. ولی، من فکر می‌کنم که بر اساس آنچه در قانون اساسی آمده است، تصمیمات شورا برای فرماندار الزام‌آور نیستند. - پولیبوس

همانند، دست کم مشابه پیدا کرد می‌توانیم هردو را با هم بررسی کنیم.

تجربه ملت‌های دیگر روشنی‌چندانی درباره این موضوع به ما ارائه نخواهد داد. اگر با این همه چیزی به ما بیاموزد، آن‌چیز این خواهد بود که شیفته اعمال قاعده تکثر در قوه اجرایی نباشیم. دیده‌ایم که مردم آخن (Achaean)، پس از آن‌که داشتن دو استاندار (Praetors) را تجربه کردند، به این نتیجه رسیدند که باید یکی از آن دو را برداشت. تاریخ روم، موارد متعددی از بدبختی‌های پیش‌آمده بر سر جمهوری به علت ناسازگاری موجود میان کنسول‌ها و بین دادگاه‌های (Tribunes) نظامی به یاد ما می‌آورند، دادگاه‌هایی که برای مدتی جای کنسول‌ها را به خود اختصاص دادند. ولی همین تاریخ در هیچ فرصتی موردی از امتیاز خاصی که نتیجه‌اش، برای دولت، تکثیر چنین دادگاه‌هایی باشد، به ما ارائه نمی‌دهد. این موضوع که اختلاف‌ها میان آن‌ها فراوان‌تر و شوم‌تر نبودند، از موارد تعجب‌برانگیز بود. تا زمانی که اوضاع و احوال خاصی که جمهوری روم به تقریب همواره در قالب آن‌ها جا داشت، و به سیاست احتیاط‌آمیزی که اوضاع و احوال دولت ایجاب می‌کرد و کنسول‌ها جوای آن بودند تا حکومت را بین خود تقسیم کنند، پی بردیم. پاتریسین‌ها درگیر مبارزه‌ای دائمی با پلهبین‌ها شدند تا اقتدارها و حیثیات پیشین خود را حفظ از امتیازات صنف خود داشتند، با هم متحد شدند. افزون بر این انگیزه اتحاد، هنگامی که پیشرفت سلاح‌های جمهوری، خطوط مرزی امپراتوری‌اش را به نحو محسوسی گسترش داد، این حرکت به عادت مستقر برای کنسول‌ها کنند؛ کنسول‌ها که معمولاً از بین پاتریسین‌ها برگزیده می‌شدند، طبق معمول، از ناحیه نفع شخصی‌ای که در دفاع تبدیل شد که اداره کشور را از راه قرعه‌کشی بین خود تقسیم کنند، بدین معنا که یکی از این دو در رم باقی بماند تا بر مدینه و نواحی پیرامون‌اش حکومت براند، دیگری فرماندهی ایالات دورتر را برعهده بگیرد. این چاره‌جویی، می‌بایست بی‌گمان از تاثیر زیادی در پیشگیری از درگیری‌ها و رقابت‌هایی برخوردار بوده باشد، که اگر نمی‌بود، صلح جمهوری دچار آشفستگی می‌شد.

باری، بهتر است بررسی روشنایی سوسوزن جستجوی تاریخی را کنار بگذاریم،

تا وقت خود را فقط صرف داده‌های خرد و عقل سلیم کنیم؛ در این صورت به انگیزه‌های بیش‌تری برای کنار گذاشتن تا پذیرفتن فکر تکثر در امر اجرایی، به هر شکل که باشد، برخوایم خورد.

هنگامی که دو یا چندین تن در اقدام مشترکی درگیر هستند، ترس از وجود اختلاف نظر همیشه در کار است. وقتی که بحث بر سر مقامات یا نقش‌های عمومی باشد، که در آن‌ها همگی شان از افتخاری همانند و اقتداری برابر برخوردار هستند، با خطر خاصی روبه‌رو هستیم که مبدا بین‌شان احساس غبطه یا حتی خصومت برقرار شود. از هر کدام و از همه این علت‌ها با هم، امکان دارد تلخ‌ترین درگیری‌ها پدید آید. اگر این‌گونه درگیری‌ها تولید شوند، نتیجه‌اش کاهش احترام و سست شدن اقتدار خواهد بود که این خودش با اجرای سالم عملیات کسانی که این‌گونه درگیری‌ها آن‌ها را از هم جدای‌شان کرده، منافات خواهد داشت. اگر، بدبختانه، این‌گونه درگیری‌ها در بین مقامات اجرایی اعلامی یک کشور پیش آید، که متشکل از چندین تن است، امکان دارد به توقف اقدامات مهم حکومت، یا ایجاد احساس محرومیت از حق در بین دست‌اندرکاران این‌گونه اقدامات، آن هم در اوضاع و احوالی که دولت در حادترین شرایط خود قرار دارد، ختم شود. موضوعی هم که باید به آن اشاره کنیم، این است که این‌گونه درگیری‌ها می‌توانند جامعه را به سوی شدیدترین و سازش‌ناپذیرترین جناح‌بندی‌ها سوق دهند که شخصیت‌های اداره‌کننده امور کشور در رأس آن‌ها قرار گیرند.

اغلب پیش می‌آید که آدم‌ها با چیزی مخالفت کنند، آن هم فقط برای این که خودشان در آن سهمی ندارند، یا کار فقط در دست کسانی است که دوست‌شان ندارند. ولی، اگر مشورتی با آنان صورت گرفته و آنان هم مخالفت خود را نشان داده باشند، در این صورت، مخالف‌خوانی، به نظرشان، به وظیفه‌ای ضروری از عزت نفس تبدیل خواهد شد. این گروه به نظر می‌رسند از این که شخصیتی شکست‌ناپذیر از خود نشان داده‌اند تا نگذارند آن چیزی که خلاف احساسات آنان درباره‌اش تصمیم گرفته شده است به توفیق بینجامد، سرشار از افتخار هستند.

مردان برجسته، اذهان نیک‌اندیش، فرصت‌های زیادی دارند که با دهشت شاهد این باشند که این‌گونه برخورد با مسائل، به چه درجه‌ای از نهایت خود پیش رفته است و تا چه حد، منافع بزرگ جامعه فدای خودستایی، نخوت و لجاجت افرادی شده است که قدرت‌شان چنان است که بتوانند توجه بشریت را به سوداها و هوس‌های خود جلب کنند. مسئله‌ای که امروز مورد بررسی ما ست، شاید در نتایج‌اش نمودار دلایلی غم‌انگیز از آثار این ضعف نفرت‌انگیز، یا بهتر است بگوییم این آشفستگی نفرت‌انگیز، در طبیعت بشر است.

در پرتو اصول یک حکومت آزاد، حل محذوراتی را که از آن‌ها سخن می‌گفتیم می‌بایست به تشکیل قوه قانون‌گذاری وانهاد؛ ولی به هیچ وجه لازم نیست، بنابراین دوراندیشانه هم نیست، که این‌گونه محذورات را در ساخت قوه اجرایی داخل کنیم. هم در اینجا ست که این‌گونه محذورات ممکن است بیش‌ترین آسیب‌ها را باعث شوند. در قوه قانون‌گذاری، چالاکی در تصمیم‌گیری، اغلب اوقات، بیش‌تر امری شیرانه است تا سودمندانه. تفاوت‌های عقیده و بر سر و کول‌هم‌زدن‌های دسته‌بندی‌ها در این بخش از حکومت، گرچه گاهی مانع تصمیم‌گیری سالم خواهند شد، ولی اغلب، زمان لازم برای مشاوره و مآل‌اندیشی را بالا می‌برند و در حکم ترمزی هستند که بر سر راه اکثریت قرار می‌گیرند. به محض این که تصمیمی گرفته شد، دیگر مخالفت می‌بایست قطع شود. این تصمیم به قانون تبدیل می‌شود و ایستادن در برابر آن تنبیه‌شدنی است. ولی شرایط مساعدی در کار نیست که در کاهش دادن یا از بین بردن خطرهای اختلافات عقاید در بخش اجرایی کاری از پیش ببرد. در بخش اخیر، نقطه‌ای نیست که روی آن این خطرها نتوانند عمل کنند. این‌گونه خطرها، در ایجاد مزاحمت و تضعیف کردن اجرای لایحه یا مصوبه‌ای که با آن سر و کار دارند، از نخستین گام‌ها گرفته تا نتیجه‌گیری پایانی، دست‌اندرکارند. به‌گونه‌ای ثابت، بر سر راه آن دسته از کیفیات در قوه اجرایی که ضروری‌ترین عناصر، یعنی سرسختی و سرعت عمل، در ترکیب این قوه‌اند، بدون هیچ قدرت ایجاد‌کننده توازن مناسب، مانع ایجاد می‌کنند. در اداره جنگ،

که در آن توان قوه اجرایی در حکم سنگر امنیت ملی است، باید از همه چیز بر اثر چندگانگی اش نگران بود.

باید اعتراف کرد که این ملاحظات به ویژه با مورد نخستی که ما در نظر گرفته ایم می خوانند، یعنی با موردی که با چندگانگی مقامات کشوری و قضایی (magistrates) با حیثیت و اقتدار برابر روبه رو هستیم، طرحی که مدافعان آن ظاهراً در حدی نیستند که بتوانند فرقه ای رسمی تشکیل دهند؛ اما، همین ها، اگر نه با وزن برابر، دست کم با وزنی درخور ملاحظه، هم خود را صرف شکل گیری طرحی می کنند که بر اساس آن شورایی می بایستی شکل بگیرد که همکاری اش برحسب قانون اساسی برای انجام عملیات قوه اجرایی آشکار ضرورت دارد. دسیسه ای ماهرانه چیده شده در چنین شورایی، قادر خواهد بود کل نظام اداری را ویران و گیج کند. حتی اگر دسیسه ای هم در کار نباشد، تباین ساده نقطه نظرها و عقیده ها کافی خواهد بود تا دست زدن به اقتدار اجرایی دچار ذهنیتی از ضعف و کندکاری ذاتی شود. یکی از قوی ترین صداهای اعتراض بلندشده در مخالفت با وجود چندگانگی در قوه اجرایی، که در شکل ارائه شده آخر آن یا در ترکیب اولش هردو دیده می شود، این است که این گرایش بر آن است تا خطاها را پوشاند و مسئولیت را از بین ببرد.

مسئولیت بر دو نوع سانسور کردن و تنبیه متکی است. اولی اش مهم ترین است، به ویژه در نقش انتخابی. کسی که وظیفه پرداختن به نقشی عمومی را برعهده دارد، اغلب اوقات به شیوه ای عمل خواهد کرد که گویی شایسته آن نیست که بیش از این در مقام اش باقی بماند، مگر به شیوه ای که خود را در معرض تنبیه قانونی قرار دهد. ولی ایجاد چندگانگی در قوه اجرایی بر دشواری پی بردن به امر در هردو مورد یادشده می افزاید. بر عوامل وارد کردن اتهام متقابل، اغلب ناممکن می شود که تعیین کنند چه کسی می بایست به خاطر ارتکاب اقدامی زیان بار یا رشته ای از اقدامات زیان بار، مورد سرزنش و تنبیه قرار گیرد؛ هر کسی این کار را به دیگری حواله می کند، آن هم با چنان مهارتی و با رعایت ظواهر چنان مقبولی که افکار

عمومی نمی‌داند چه کسی مقصر است. اوضاع و احوالی که ممکن است موجب پدید آمدن مصیبتی ملی شده باشند، گاه به حدی پیچیده‌اند، که اگر دست تعداد زیادی از عاملان، آن هم به درجات و به شیوه‌های متفاوت، در آن دخالت داشته باشد، با وجود این که بد اداره کردن امور به روشنی پیدا است، تعیین این که گناه به گردن چه کسی است و از چه کسی باید خواست که حساب‌اش را به درستی پس بدهد، ناممکن می‌شود. «من تحت سلطه شورای ام بوده‌ام. اعضای شورا هم در بیان عقایدشان چنان تقسیم شده بودند که تصمیم‌گیری بهتری در باب موضوع ناممکن می‌نمود.» این نوع بهانه‌ها یا چیزی شبیه آن‌ها، حال راست باشد یا نادرست، همواره پیش کشیده خواهند شد؛ کیست که بخواهد به خود زحمت بدهد یا این کینه را به جان بخرد که دست به تحقیقی دقیق درباب مراحل پنهانی زدوبند بزند؟ حال اگر شهروندی به حد کافی غیرت‌مند پیدا می‌شد که چنین وظیفه بی‌حاصلی را در موردی که در آن برخوردی میان طرف‌های ذی‌نفع وجود دارد برعهده بگیرد، پی‌بردن به اوضاع و احوال این همه ابهام می‌توانست همان‌قدر آسان باشد، که تأیید این موضوع که رفتار دقیق یکی از طرف‌های درگیر چه بوده ناممکن خواهد بود؟ در یگانه موردی که طی آن فرماندار این ایالت [نیویورک] برای انتصاب افراد به مشاغل عمومی از کمک شورایی برخوردار است که به ما ارائه می‌دهد، گرفتاری‌های حاصل از این وضع را که دیگر جلو چشمان ما ست، شاهد بوده‌ایم. انتخاب‌هایی رسوایی‌آور برای تصدی افراد به وظایفی مهم صورت گرفته‌اند. برخی از آن‌ها چنان وقیحانه بوده‌اند که همه جوانب (all partise) در نامناسب بودن آن‌ها هم صدا شده‌اند. پس از آن که تحقیقی صورت گرفت، فرماندار مذمت این امر را متوجه اعضای شورا کرد که آن‌ها هم، به سهم خود، فرماندار را مسئول این وضع دانستند؛ مردم هم، با این همه، اصلاً متوجه این امر نیستند که این منافع با نفوذ چه کسی به دست‌هایی این‌سان ناقابل و این‌سان آشکارا نادرست سپرده شده‌اند. درباره افراد، من دیگر به بیان جزئیات نمی‌پردازم.

بر پایه این ملاحظات، آشکار است که وجود تعدد در قوه اجرایی اندک‌اندک

مردم را از دو تا از بزرگ‌ترین تضمین‌هایی که می‌توانند برای کارکرد قانونی هر قدرتی که به آن نمایندگی داده‌اند مفید باشد محروم کند. اولین‌اش در وضع محدودیت‌ها بر افکار عمومی است که کارآمدی‌اش را از دست می‌دهد، آن هم نه فقط به خاطر این که سرزنش اقدامات ناصواب بدین‌سان مابین چندین تن پخش و پلا می‌شود، و کسی نمی‌داند که مقصر اصلی در این میان کیست؛ در ثانی، تضمین دیگر، همانا سهولت شناخت آسان و روشن عاملان اقدامات و تصمیم‌گیری‌های زیان‌بار است، تا بتوان آنان را از مسند وظایفی که برعهده دارند پایین کشید، یا در مواردی که امکان‌اش هست تنبیه‌شان کرد.

در انگلستان، شاه برای همیشه قائد اعظم است؛ و دستورالعمل حکیمانه مورد قبول برای رفع نیازهای صلح عمومی اقتضا می‌کند که پادشاه مسئول دستگاه حکومت نیست و شخص وی مصون از ایراد است. بنابراین، در این قلمرو شاهی، هیچ چیز عاقلانه‌تر از این به نظر نمی‌رسد که شورایی از قانون اساسی در کنار شاه قرار گیرد که در برابر ملت، مسئول توصیه‌هایی که می‌کند باشد. بدون این، هیچ مسئولیتی در بخش اجرایی وجود نخواهد داشت، که این خود فکری ناپذیرفتنی در حکومت آزاد است. با این همه، حتی در انگلستان، شاه به هیچ وجه، مسئولیتی در تصمیم‌گیری‌های شورای‌اش ندارد، هرچند این شورا مسئول توصیه‌هایی است که به شاه می‌کند. شاه، خدایگان مطلق در اعمال وظایف خویش است، و به میل خود، می‌تواند توصیه‌ای را که به وی می‌شود قبول یا رد کند.

ولی، در یک نظام جمهوری که در آن هر رئیس دادگاهی (magistrate) می‌باید شخصا مسئول انجام وظایفی باشد که بر عهده دارد، دلایلی که در قانون اساسی بریتانیا وجود شورایی را توجیه می‌کنند دیگر نه فقط به کار گرفته نمی‌شوند، بلکه حتی ضد خود نهاد می‌چرخند. در پادشاهی انگلیس، شورا در حکم جانشینی برای مسئولیت کنار گذاشته‌شده قاضی اعظم است؛ تا حدودی همچون گروگانی است که در ازای تضمین رفتار نیک عدالت ملی، به وی تقدیم شده است. در جمهوری آمریکا، وجود یک شورا کاری نخواهد کرد مگر ویران کردن،

یا تضعیف کردن کامل مسئولیت مورد نظر و لازم خود قاضی اعظم. فکر ایجاد شورایی برای قوه اجرایی، که این سان به گونه‌ای عام در قوانین اساسی ایالت‌ها از آن استقبال شده است، برگرفته از اصل حسادت‌ورز جمهوری خواهانه‌ای است که فکر می‌کند سپردن قدرت به دست‌های چندین تن اطمینان‌بخش‌تر است تا سپردن‌اش به دست‌های یک تن تنها. اگر قرار بر این می‌بود که چنین اصلی در مورد خودمان به کار بسته شود، من از آن‌هایی خواهم بود که خواهند گفت امتیازهای چنین کاری جبران‌کننده کمبودهای آن نخواهند بود. ولی، فکر نمی‌کنم که چنین قاعده‌ای را بتوان در مورد قوه اجرایی به کار بست. از این بابت، من از عقیده نویسنده‌ای پیروی می‌کنم که جونیوس (Junius) مشهور آن را «عمیق، مستحکم، و نبوغ‌آمیز» می‌شمرد. این نویسنده [De Lolme] می‌گوید: «قدرت اجرایی، وقتی که یگانه است، خیلی آسان‌تر کنار گذاشته می‌شود.»؛ به عبارت دیگر، مطمئن‌تر این است که جز یک موضوع برای حسدورزی و مراقبت مردم وجود نداشته باشد؛ در یک کلام، هر گونه تعددبخشی به قدرت اجرایی، برای آزادی بیش‌تر خطرناک است تا مفید.

یک ملاحظه کوچک همه ما را قانع خواهد کرد، و آن این است که نوع امنیتی که همه در امر تعدد مراکز قدرت در جستجوی آن‌اند، قابل دسترسی نیست. این تعدد مقامات بالا باید آن قدر زیاد باشد که هر نوع تلفیقی را دشوار سازد، و گرنه بیش‌تر سرچشمه خطر است تا امنیت. اعتبار و نفوذ یک‌جا جمع شده چندین تن، برای آزادی ترسناک‌تر خواهند بود تا اعتبار و نفوذ جداگانه هر کدام از آن‌ها. در نتیجه، هنگامی که قدرت به دست آدم‌هایی سپرده شده که تعدادشان آن قدر ضعیف است که، از لحاظ حفظ منافع و مقاصدشان، متحدشدن در یک اقدام مشترک تحت مدیریت یک رئیس ماهر، آسان باشد، قدرت برای سوءاستفاده آمادگی بیش‌تری خواهد داشت و در موردی که سوءاستفاده وجود دارد، خطرناک‌تر از آن خواهد بود که در دست‌های تنها یک تن جمع شده باشد. این فرد اخیر، فقط به خاطر این که خودش تنها است و شریکی ندارد، زیر مراقبت نزدیک‌تری

قرار خواهد داشت و آسان‌تر مورد سوءظن قرار خواهد گرفت؛ از سوی دیگر، قادر نخواهد بود از چنان نفوذی برخوردار باشد، مگر وقتی که با دیگران شریک است. ده گانه‌های (decemvirs) رم - که نام خود را از تعدادشان که ده تن بود می‌گرفتند - و ماموریت‌شان دخالت در محاکمات مربوط به آزادی بود، از لحاظ سوءاستفاده از موقعیت‌شان به طور جمعی در مردم ترس بیش‌تری ایجاد می‌کردند تا فقط یک تن از آنها. هیچ‌کس بیش‌تر از این هیئت، فکر تشکیل یک قوه اجرایی متعددتر را به خود راه نداده است؛ تعداد پیشنهادشده برای این شورا از شش تن تا دوازده تن تغییر می‌کند. آخرین این تعدادها برای یک ترکیب آسانی زیاد بزرگ نیست؛ و آمریکا باید از چنین ترکیبی بیش‌تر ترسناک باشد تا از جاه‌طلبی تنها یک تن. دادن شورایی (a council) به یک صاحب‌مقام قضایی، که خود او مسئول آن چیزی است که انجام می‌دهد، معمولاً چیزی بهتر از ایجاد مانع در برابر نیات نیک وی نیست؛ اغلب در حکم ابزار و هم‌دست خطاهای وی است. خلاصه کنیم، عبایی است که اشتباهات وی را می‌پوشاند.

من دیگر در باب مخارج حرفی نمی‌زنم؛ با این همه کاملاً روشن است که اگر شورا به حد کافی متعدد باشد تا بتواند به موضوع اصلی‌ای که منظور از ایجاد آن بوده تحقق بخشد، حقوق‌هایی که باید به اعضای‌اش پرداخت کرد حقوق‌هایی که از منابع ایالت‌شان برداشت خواهند شد تا به حساب حکومت گذاشته شوند - در بودجه مخارج عمومی، به رقمی زیاد بزرگ به خاطر کاری که فایده‌اش چندان مشخص نیست تبدیل خواهند شد. فقط این را بیفزایم که قبل از آن که مسئله قانون اساسی مطرح شود، به ندرت به آدمی هوشمند در نمی‌دانم هر کدام از ایالت‌ها برخورداره‌ام که، به‌عنوان نتیجه تجربه، نپذیرد که یگانگی قوه اجرایی در ایالت نیویورک یکی از بهترین خطوط مشخص‌کننده قانون اساسی مان بوده است.

مقاله ۷۱

طول دوره خدمت در قوه اجرایی

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۱۸ مارس ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

به دوره اشتغال به انجام وظیفه، به عنوان شرط لازم برای دادن انرژی به اقتدار اجرایی، اشاره کرده‌ایم. این مورد با دو موضوع ارتباط دارد: به ایستادگی شخصی رئیس دادگاه بر سر اجرای قدرت‌هایی که قانون اساسی به وی اعطا کرده است؛ و به ثبات نظام اداری مستقر در تحت نظر وی. تا آنجا که به موضوع نخست مربوط می‌شود، هویدا است که هر چه دوران اشتغال به خدمت طولانی باشد، بخت بیش‌تری برای کسب چنین امتیاز مهمی وجود خواهد داشت. این از اصول کلی طبع بشری است که علاقه آدمیزاد به هر چه در اختیار دارد، به نسبت میزان استحکام یا تزلزل وی در دوره تصدی آن است؛ او به چیزی که به عنوان موقت یا غیرقطعی در اختیار دارد، دلبستگی کمتری خواهد داشت تا به چیزی که به نحوی طولانی و قطعی از آن بهره‌مند است و طبیعی

است که ترجیح دهد برای حفظ یکی فداکاری بیش‌تری از خود نشان دهد تا برای دیگری.

این ملاحظه، در زمینه یک امتیاز سیاسی، یا یک افتخار، یا سپردن وکالت عمومی به کسی، همان‌قدر کاربرد دارد که در باب هر موردی از مالکیت معمولی. استنباط حاصل از این برداشت این است که آدمی که در قالب کیفیت وجودی یک قاضی اعلا عمل می‌کند، اگر بداند که در آینده‌ای بسیار نزدیک، می‌بایست کار خود را زمین بگذارد، روحا آماده خواهد بود تا احساس کند که علاقه‌اش به این کار بیش از آن‌اندک است که بتواند خطر روبه‌رو شدن با سانسوری مهم یا آشفستگی‌ای شدید را، به دلیل اعمال مستقلانه اقتدارش، یا به دلیل این که دلخوری، حتی موقت، خواه بخشی درخور ملاحظه از ملت، خواه حتی فرقه‌ای مسلط در بدنه قانون‌گذاری را، به مسخره گرفته است، بپذیرد. فقط اگر اتفاق می‌افتاد که وی مجبور شود وظایف‌اش را ترک کند، مگر این که دوباره خود او با انتخابی جدید سر جای‌اش بماند و خواهان تمدید طولانی قدرت‌های‌اش باشد، تمایل وی، همراه با ترس‌اش، خیلی بیش‌تر دست به دست هم خواهد داد، که پاکدامنی‌اش را به فساد بکشاند یا قدرت‌اش را کاهش دهد. در هر دو این موارد، ضعف و بی‌تصمیمی به خصلت‌های متمایز این قاضی اعلا تبدیل خواهند شد.

بعضی‌ها به نظر می‌رسد آماده‌اند تا تبعیت برده‌وار قوه اجرایی از جریان مسلط را، چه در داخل ملت، چه در درون قوه قانون‌گذاری، چونان بهترین راه‌حل ببینند. ولی این‌گونه اشخاص، مفاهیم کلی بسیار خامی از موضوع راستین حکومت و از وسایل خاصی که می‌بایست خوشبختی همگان را تامین کند دارند. اصول جمهوریت خواهان آن است که عقاید سنجیده ملت بر رفتار کسانی که اداره امورش را بر عهده دارند، حاکم باشد؛ ولی این اصول به‌هیچ‌وجه خواهان تبعیت کورکورانه به هر برآمد تازه‌ای از سوداها، به هر نیروی محرکه گذرا، که می‌توانند از سوی کسانی که ملت را به خاطر پیش‌داوری‌های‌اش می‌ستایند تا به منافع خودش خیانت کند، نیستند. همان‌طور که به درستی ملاحظه شده، مردم به طور کلی، خواستار خیر و مصلحت عمومی‌اند. این اغلب

به اشتباه‌های وی هم برمی‌گردد. ولی، حس مشترک‌اش به وی می‌آموزد تا چاپلوسانی را که مدعی‌اند مردم درباب وسایل دستیابی به آن همواره درست استدلال می‌کنند، مورد تحقیر قرار دهد. مردم به تجربه می‌دانند که گاه اشتباه می‌کنند و تعجب اینجا است که اغلب هم اشتباه نمی‌کنند، با همه این‌که بر اثر مکاری‌های دائمی طفیلی‌ها و سخن‌چین‌ها، بر اثر دام‌هایی که جاه‌طلبان، حریصان و کسانی که شیطان در جلدشان فرورفته در سرراه‌اش می‌گسترند، بر اثر کلک‌های آدم‌هایی که بیش از آن‌که شایسته‌اش باشند از اعتماد وی بهره‌مند هستند و کسانی که برای جلب اعتماد وی بیش‌تر می‌کوشند تا شایسته‌اش باشند، مورد خیانت قرار می‌گیرند. هنگامی که فرصت‌هایی پیش می‌آیند یا منافع مردم با تمایلات‌اش در تناقض هستند، وظیفه اشخاصی که مردم برای دفاع از منافع خویش نامزدشان کرده‌اند است که توهمات گذرای‌اش را به وی گوشزد کنند، تا وی از زمان و فرصت کافی برای ارائه تفکری با آرامش‌تر و سنجیده‌تر برخوردار باشد. می‌توان مواردی را مثال زد که در آن‌ها چنین رفتاری مردم را از نتایج شوم اشتباهات شخص خودش محفوظ نگاه داشته و لایق یادبودهای پاینده‌ای از حق‌شناسی‌اش به اشخاصی کرده که واجد جراتی لازم و نیروی روانی برای خدمت به وی، با پذیرش خطر این‌که خوشایند مردم نباشند، بوده‌اند.

ولی هر قدر هم که ما آمادگی این را داشته باشیم تا خواستار لطف نامحدود قوه اجرایی به اراده‌های مردم شویم، با نشان‌دادن هیچ نزاکتی قادر نخواهیم بود همین لطف را در مورد هوس‌های قوه قانون‌گذاری نیز تایید کنیم. این قوه می‌تواند گاه در تضاد با مردم باشد و در مواردی دیگر، مردم به کلی بی‌طرف خواهند ماند. در هر صورت، شکی نیست که تمایل بر این است که قوه اجرایی در وضعی باشد که جرات کند بر اساس احساس خاص خودش با شدت و مصممانه عمل کند.

همین قاعده که سودمندی وجود تقسیم مابین شاخه‌های متنوع قدرت را به ما می‌آموزد، این را هم به ما یاد می‌دهد که این تقسیم باید چنان صورت گیرد که قدرت‌ها را نسبت به هم در مقامی مستقل قرار دهد. به چه درد خواهد خورد که قوه اجرایی یا قضایی را از قوه قانون‌گذاری جدا کنیم، در صورتی که قوه‌های اجرایی و قضایی هر

دو به گونه‌ای شکل گرفته باشند که مطلقاً تابع قوه قانون‌گذار باقی بمانند؟ قائل شدن به چنین جدایی یا تمایزی، کاملاً اسمی خواهد بود و نخواهد توانست به هدفی که برای این جدایی در نظر بوده دست یابد. در واقع باید تابعیت از قوانین و وابستگی به قوه قانون‌گذاری را از هم متمایز کرد. قوه اولی با اصول اساسی یک حکومت خوب متناسب است و دومی با آن مخالف؛ شکل‌های قانون اساسی هر چه می‌خواهد باشند، راه‌حل آخری همه قدرت‌ها را در دست‌هایی واحد جمع می‌کند. گرایش اقتدار قوه قانون‌گذار در جذب کردن همه قوای دیگر در خود، در مقالات پیشین به کمک موارد مثال بسط داده شده است. این‌گونه گرایش، در حکومت جمهوری به تقریب مقاومت‌ناپذیر است. در یک مجلس مردمی، نمایندگان مردم گاه به نظر می‌رسد که خودشان را عین مردم تلقی می‌کنند؛ در برابر کمترین نشانه‌ای از مخالفت از سوی اقتداری دیگر، علائمی جدی از بی‌صبری و بغض از خود نشان می‌دهند، چندان که گویی عمل به حقوق مردم، خواه توسط قوه اجرایی، خواه توسط قوه قضایی، نوعی از زیر پا گذاشتن امتیاز آن‌ها، یا توهینی به حیثیت آن‌ها بوده. اغلب هم پیش می‌آید که آماده‌اند تا کنترلی امپراتوری‌وار روی دیگر بخش‌ها اعمال کنند؛ از آنجا که معمولاً مردم را هم در کنار خود دارند، همواره به شیوه‌ای عمل می‌کنند که بزرگ‌ترین دشواری‌ها برای تامین موازنه در قانون اساسی را به دیگر اعضای حکومت محول کنند.

شاید پرسیده شود که کوتاهی دوره قدرت‌ها در چه موردی می‌تواند بر استقلال قوه اجرایی در برابر قوه قانون‌گذاری تاثیر بگذارد، مگر این که یکی از این دو قدرت، حق نصب و عزل در دیگری را نداشته باشد. جواب این سوال را در اصلی که پیش از این بدان مثال زده‌ایم می‌توان یافت: منظور اصل ضعف منفعتی است که آدمی به امتیازی شکننده در خود احساس می‌کند و انگیزه ضعیفی که این امر به وی می‌دهد که به خاطر آن خود را در معرض محذوری سخت یا حادثه‌ای تلخ بگذارد. جواب شاید آشکارتر، ولی نه قطعی‌تر، را می‌بایست از مشاهده تاثیر بدنه قانون‌گذاری روی مردم استخراج کرد، تاثیری که می‌تواند برای جلوگیری از انتخاب مجدد کسی به کار گرفته شود که با مقاومتی شجاعانه در برابر این یا آن طرح شومی از این بدنه، وی را در معرض

کینه توزی اش قرار دهد.

این سوال هم شاید مطرح شود که آیا دوره چهارساله به هدف مورد نظر جواب می‌دهد؛ و در موردی که جواب ندهد، آیا دوره‌ای کمتر از این که هدف‌اش ایجاد تأمین بیش‌تر در برابر نقشه‌های جاه‌طلبانه است، به همین دلیل قابل ترجیح بر دوره‌ای طولانی‌تر و درعین‌حال، کوتاه‌تر از آن که به قاضی اعلا ایستادگی مطلوب و استقلال مورد نظر را اعطا کند، نخواهد بود.

نمی‌توان تأیید کرد که دوره چهارساله، یا هرگونه دوره محدود دیگر، به هدفی که مورد نظر است به طور کامل بینجامد، ولی با این همه، می‌بایست به این هدف نزدیک شود و بر ذهنیت و خصلت حکومت تأثیر شدیدی بگذارد. میان آغاز و انجام این دوره، همواره فاصله‌ای درخور توجه وجود خواهد داشت که طی آن، طرح نابود کردن‌اش دورتر از آن خواهد نمود که بتواند روی رفتار آدمی که حد متوسطی از توان را در خود می‌بیند، تأثیری زیان‌بار داشته باشد و چنین آدمی در این فاصله، به گونه‌ای معقول می‌تواند امیدوار باشد که، پیش از پایان ماموریت‌اش، از زمان لازم برای قانع کردن ملت از خوبی اقداماتی که وی خواهان موفقیت آن‌هاست، برخوردار خواهد بود. هرچند هم که محتمل باشد با نزدیک شدن به دوره‌ای که در آن مردم با انتخابات جدیدی خواهند توانست عقیده خود را روی رفتارشان آشکار سازند، اعتماد وی به خود و همراه با آن، مصمم بودن‌اش، رو به کاهش خواهند نهاد؛ با این همه، هر دو این‌ها، به کسب حمایت از فرصت‌هایی خواهند انجامید که موکلان پیشین وی برای او فراهم کرده‌اند، تا همچنان خود را در مقام ارج و حسن‌نیت‌شان نگاه دارد. وی، در این صورت، به نسبت امتحان‌هایی که از خردمندی و درستکاری‌اش ارائه خواهد داد و القابی که از جهت احترام و علاقه هم‌شهروندان‌اش کسب خواهد کرد، خواهد توانست خطر کند، چرا که، از یک سو، دوره چهارساله، به سهم خود در استواری قوه اجرایی به درجه‌ای کافی کمک خواهد کرد تا این دوره عنصر بسیار خوبی در تشکیل‌اش باشد و از سوی دیگر، آن‌قدر کافی نیست که هیچ احساس خطری برای آزادی عمومی را برحق بنماید. اگر در بریتانیای کبیر مجلس عوام بر مبنای ضعیف‌ترین مقدمات موجود،

با داشتن قدرت ساده پذیرفتن یا رد کردن برقراری مالیاتی تازه، توانسته است گامی بلند بردارد و امتیازات خاص سلطنت و انحصارهای اشراف را در قالب‌هایی بکاهد که تصور می‌کرده است با اصول یک حکومت آزاد سازگار است، در حالی که این مجلس با این عمل خود را به پایه و به مقام حقوقی شاخه‌ای برابر با قوه قانون‌گذاری برمی‌کشیده؛ اگر این مجلس، در یک شرایط معین، این لیاقت را داشته که سلطنت و اشرافیت را با هم سرنگون، و همه دستگاه‌های کهن را، چه در کلیسا، چه در دولت، ویران کند؛ اگر، در فرصتی اخیر، همین مجلس توانسته است، با ارائه دورنمایی از یک ابداع^{۱۰۸} که کوشیده است بر کرسی‌اش بنشانند، شاه را به لرزه درآورده است؛ ما چه ترسی از یک رئیس دادگاه انتخابی، برای مدت چهار سال، با اختیاراتی همان اندازه محدود که اختیارات رئیس‌جمهوری ایالات متحده، خواهیم توانست داشته باشیم؟ چه ترسی داشته باشیم، مگر ترس اینکه ممکن است این رئیس با عدم امکانی در اجرای وظیفه‌ای روبه‌رو شود که قانون اساسی برعهده وی گذاشته است؟ من فقط این نکته را می‌افزایم که، اگر این دوره باعث تردیدی در استواری اقتدارش شود، این تردید با هرگونه ترسی از زیر پا گذاشته شدن‌اش ناسازگار است.

پوبلیوس

۱۰۸- اشاره به لایحه مربوط به هند است که فاکس (Fox) پیشنهاد کرده بود؛ مجلس عوام به آن رای داد و مجلس اعیان با رضایت کامل مردم ردش کرد. - پوبلیوس

مقاله ۷۲

ادامه موضوع پیشین و انتخاب مجدد قوه اجرایی

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۲۱ مارس ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

اداره حکومت، در گسترده‌ترین معنای آن، دربرگیرنده همه عملیات بدنه‌های سیاسی، قانون‌گذاری، اجرایی یا قضایی است؛ ولی این اصطلاح، در مشترک‌ترین معنای اش و احتمالاً در دقیق‌ترین معنای اش، فقط در مورد اقدامات اجرایی به کار می‌رود، از این رو، به نحوی خاص، در قلمرو اجرایی وارد می‌شود. وظیفه هدایت مذاکرات خارجی، تهیه طرح مالیات‌ها، هدایت اشتغال و توزیع پول‌های عمومی متناسب با اعتبارات کلی مصوب مجلس قانون‌گذار، مخارج نگهداری ارتش و نیروی دریایی، اداره عملیات جنگی، این موضوع‌ها و دیگر مواردی از همین نوع، به نظر می‌رسد سازنده چیزی هستند، که در معنای خاص کلمه، از مفهوم اداره حکومت فهمیده می‌شود. به همین دلیل، اشخاصی که اداره این مسائل متفاوت به آنان واگذار

شده، می‌بایست به‌عنوان دستیاران یا نمایندگان قاضی اعظم در نظر گرفته شوند، به همین دلیل، می‌بایست وظایف خود را از انتصاب به آن، یا دست کم از نامزدی برای آن، بر عهده بگیرند و تابع نظارت و سرپرستی‌اش باشند. این نگاه به موضوع بی‌درنگ به ما نشان خواهد داد چه رابطه تنگاتنگی میان دوره خدمت قاضی اعظم اجرایی و ثبات نظام حکومتی وجود دارد. یک‌جانشین خیلی از اوقات فکر می‌کند که نمی‌تواند دلیل بهتری از لیاقت و از شایستگی‌اش ارائه دهد، مگر این که همه آنچه متصدی پیشین انجام داده است برهم بزند؛ و مستقل از این آمادگی طبیعی، اگر تغییر نتیجه انتخاب مردم بوده، شخصی که جانشین وی می‌شود حق دارد خیال کند که کنار گذاشتن کسی که قبلاً در مقام وی بوده، نتیجه تنفیری بوده که به اقدامات وی وجود داشته است؛ هر چه کمتر با وی شباهت داشته باشد، بیش‌تر مورد حمایت انتخاب‌کنندگان‌اش قرار خواهد گرفت. این ملاحظات و تاثیر اعتماد شخصی و علاقه اشخاص، ظاهراً هر رئیس‌جمهوری جدیدی را آماده خواهد کرد تا تغییری در بین کارمندانی که شغل‌شان وابسته به او است، پدید آورد؛ جمع این علت‌ها هم به این نتیجه ختم خواهد شد که در اداره حکومت، تزلزلی تاسف‌بار و شوم پدید آید.

به دوره‌ای مثبت با گستره‌ای طولانی از خدمت فکر می‌کنم امکان انتخاب مجدد را هم باید افزود. دوره نخست لازم است تا به خود کسی که مامور اجرایی است این تمایل و مصمم‌بودن را که درست عمل کند القا کند و به ملت هم زمان و فرصت کافی عطا کند که بتوانند در باب گرایش اقدامات وی داوری کنند، با این کار از راه تجربه تصویری از شایستگی‌های خودشان داشته باشند. دوره دوم هم از این رو ضرورت دارد که مردم، هنگامی که با طرز رفتار مسئولی موافقت دارند، وسیله نگاهداری وی بر سر کار را خواهند یافت تا در دوره زمانی طولانی‌تری از استعدادها و فضایل وی بهره ببرند و بتوانند امتیاز پایندگی در نظامی از اداره کشور را برای حکومت تضمین کنند.

هیچ چیز، در نگاه نخست، خوشایندتر یا پس از بررسی‌اش از نزدیک، بی‌بنیان‌تر از طرحی که توسط وکلای مدافع مسئولی فراهم‌شده به نظر نمی‌رسد. طرح مذکور این است که قاضی اعلا در عمل به وظایف‌اش تا مدتی بر سر کار باشد، سپس، خواه

برای مدتی محدود، خواه برای همیشه، از این کار برداشته شود. چنین کنار گذاشتنی، چه موقت باشد چه دائمی، همیشه به تقریب آثاری واحد خواهد داشت، این آثار نیز بیش ترشان زیان آور خواهند بود تا سلامت بخش.

یکی از آثار بد چنین کنار گذاشتنی، این خواهد بود که تشویق به عملکرد خوب کاهش خواهد یافت. آدم‌های کمی هستند که اگر بدانند می‌بایست امتیازات شغل‌شان را در مرحله‌ای معین از دست بدهند، احساس غیرت بسیار کمتری در انجام وظیفه داشته باشند؛ در قیاس با آن‌هایی که مجاز هستند این امید را داشته باشند که در صورت داشتن شایستگی برای این شغل، امکان ادامه‌اش را به دست خواهند آورد. این موضع‌گیری، تا زمانی که همه می‌پذیرند که تمایل به پاداش یکی از توانا ترین انگیزه‌های رفتار بشری است، نمی‌تواند مورد جروبحث قرار گیرد؛ یا به زبان دیگر، بهترین تضمین برای وفاداری نوع بشر این است که علایق افراد با وظیفه‌شان بخواند. حتی خود عشق به افتخار، که سودای مسلط در نجیب‌ترین اذهان است، عاملی است که امکان دارد فرد بشری را برانگیزد که به فکر طرح و تقبل اقدامی وسیع و دشوار برای نفع عمومی بیفتد که شکل گرفتن و اجرای آن مستلزم زمانی درخور توجه است، به شرط آن‌که وی بتواند به خود ببالد که بتواند کاری را که با این چشم‌انداز شروع کرده است تمام کند؛ اما، خود همین انگیزه نیز خواهد توانست وی را از درپیش گرفتن این کار بازدارد اگر به ذهن‌اش برسد که پیش از تکمیل کار خویش باید صحنه را ترک کند و کار آغاز کرده را همراه با اشتهار خودش به دست‌هایی بسپرد که امکان دارد برای انجام آن بی‌توان یا بی‌علاقه باشند. همه آنچه می‌توان از بیش‌تر افراد بشر، در موقعیتی مشابه، انتظار داشت، همانا چشم‌داشت این لیاقت منفی است که دست به کار بد نزنند، به جای آن‌که از آنان بخواهیم کار خوبی انجام دهند.

یک اثر زیان‌بخش دیگر کنارگذاری، ایجاد وسوسه نفرت‌انگیز دست‌زدن به اختلاس‌ها و در برخی موارد، غصب خواهد بود. آدم حریصی که موفق خواهد شد جایی خالی را پر کند، با نگاه به آینده‌ای که وی می‌بایست از امتیازهای فعلی خود به ضرورت دست بردارد، دستخوش این تمایل، تمایلی که غلبه بر آن برای چنین

آدمی آسان نیست، خواهد شد تا حال که دارنده چنین موقعیتی است، دست کم بهترین فایده ممکن را از آن برداشت کند؛ وی، در این صورت، بدون هیچ دغدغه خاطری، شرم‌آورترین تدابیر نادرست را به کار خواهد بست تا در مدتی که بر سر کار است استفاده‌اش را هرچه بیش‌تر کند؛ این در حالی است که همین فرد مورد نظر، با چشم‌اندازی متفاوت، شاید به مواجبات مرتبی که از موقعیت‌اش به دست می‌آورد رضایت دهد و از نتایجی که با سوءاستفاده از فرصت‌های در اختیار وی حاصل خواهد شد ترسان شود. حرص و طمع‌اش ممکن است تضمینی در مقابل حرص و طمع‌اش شود. این را هم بیفزاییم که این آدم، می‌تواند همان قدر که جاه‌طلبی و طمع دارد، از احساس غرور نیز برخوردار باشد. اگر، با ارائه رفتاری نیکو، امیدی هم به تداوم خوشبختی‌های خویش داشته باشد، امکان این را خواهد داشت که در فداکردن تمایلاتش به حفظ آن‌ها برای طمع‌کاری‌اش تردید کند. ولی اگر در برابر خویش، با چشم‌اندازی از نزدیک شدن به نبود اجتناب‌ناپذیر، روبه‌رو باشد، امکان بسیاری وجود دارد که حرص و طمع وی، بر احتیاط‌اش، بر خودستایی‌اش و بر جاه‌طلبی‌اش غلبه کند.

یک آدم جاه‌طلب هم، هنگامی که ببیند خودش بر قله افتخارات کشورش نشسته است، اگر با نگاهی به جلو، به زمانی بیندیشد که ناچار است برای همیشه از مقام بلندی که دارد پایین بیاید و این تصور را هم داشته باشد که هیچ نوع شایستگی‌ای قادر نخواهد بود وی را از این سرنگونی ناخوشایند نجات دهد، با شدت بس بیش‌تری به فکر این خواهد افتاد از فرصتی مساعد استفاده کند تا، به بهای هر خطری که ممکن است برای وی رو بنماید، از ادامه قدرت‌اش مطمئن شود، تا با توجه دقیق به احتمال پاسخ‌گویی به همین هدف با عمل کردن به وظیفه خویش.

آیا این خواهد توانست صلح و آرامش را در جامعه بالا ببرد، یا ثبات حکومتی که با داشتن نیم‌دوجین آدم که اعتبار این را خواهند داشت که خود را تا مقام قضات دیوان عالی بالا بکشند، در حالی که خودشان مانند ارواح ناخشنود در بین مردم پرسه می‌زنند و آه و افسوس مقامی را می‌کشند و می‌خورند که برای آن برای همیشه تعیین نشده‌اند؟ سومین اثر کنار گذاشته شدن این خواهد بود که جامعه را از امتیاز تجربه‌ای محروم

می‌کند که قاضی دیوان عالی در عمل به وظایف خویش به دست آورده است. این موضوع که تجربه مادر دانایی است، حکمتی است که حقیقت‌اش توسط داناترین افراد، همچنان که توسط ساده‌ترین‌شان، بازشناخته شده است. آیا چیزی خواستنی‌تر و اساسی‌تر نزد کسانی که بر ملت‌ها حکومت می‌کنند یافت می‌شود؟ در کجا چنین چیزی خواستنی‌تر و اساسی‌تر خواهد بود، مگر در وجود نخستین قاضی دیوان عالی ملت؟ آیا می‌تواند عاقلانه باشد که این کیفیت خواستنی و اساسی را از قانون اساسی مان کنار بگذاریم و تصمیم بر این بگیریم به محض این که بدان رسیدیم، دارنده‌اش موظف خواهد بود جایی را که در آنجا به دست‌اش آورده است و شایستگی برای آن را دارد، ترک گوید؟ ضمن این که، تاثیر حقیقی تمامی مقرراتی که مردم را منع می‌کنند که بر مبنای انتخاب هم‌شهروندان‌شان خود را برای خدمت به کشورشان معرفی کنند در همین جا است، آن هم هنگامی که، به‌دنبال دوره‌ای از خدمات پیاپی، افراد مورد نظر قادر خواهند بود خدمت مورد بحث را به صورتی مفیدتر انجام دهند.

چهارمین اثر زیان‌بخش کنار گذاشتن، برکناری افراد از مقاماتی است که حضورشان در آن، در برخی از شرایط حاد، دولت می‌تواند بزرگ‌ترین اهمیت‌ها را برای نفع و تامین امنیت عمومی دارا باشد. هیچ ملتی نیست که، در یک دوره یا دوره دیگر، به تجربه دریافته باشد که ضرورت مطلق خدمات افراد خاص در اوضاع و احوال خاص تا چه حد مهم است؛ حتی شاید اغراق نباشد اگر بگوییم به خاطر حفظ زندگی سیاسی‌اش. بنابراین، هرگونه مقرراتی که مانع از آن می‌شود تا ملت شهروندان خودش را با مناسب‌ترین شیوه‌ها برای تامین نیازهای‌اش به کار بگیرد، ناعاقلانه خواهد بود! بی‌آن که از ارزش فردی اشخاص بحثی به میان بکشیم، می‌گوییم آشکار است که تغییری در پست قاضی اعلا در لحظاتی که جنگی در حال درگرفتن است یا در لحظات بحرانی دیگر، به نفع یکی دیگر، حتی با شایستگی برابر، همواره برای ملت زیان‌آور خواهد بود، چرا که چنین تغییری، بی‌تجربگی را جانشین تجربه می‌کند و گرایش‌اش بر این خواهد بود که حرکت معمول دستگاه اداری مستقر را دچار تشنج و بی‌سروسامانی کند.

پنجمین اثر زیان‌آور کنار گذاشتن این خواهد بود که عمل به آن به‌سان ممنوعیت

قانونی ثبات در دستگاه اداری وانمود خواهد شد. ضرورت بخشیدن به تغییر افراد در نخستین جای خدمت به مردم، به ضرورت بی‌ثباتی تصمیمات خواهد انجامید. معمولاً انتظار نمی‌رود که افراد تغییر کنند و تصمیمات اتخاذ شده هم‌شکل باقی بمانند. جریان عادی امور خلاف این را می‌گوید. ما باید از این بترسیم که ثباتی زیادی در کار باشد، آن هم در مواردی که انتخاب تغییر وجود دارد؛ نیازی هم نداریم که مردم را از ادامه اعتمادشان، آن هم در جایی که خودشان فکر می‌کنند چنین اعتمادی بجاست، درجایی که، با نشان دادن ثبات به سهم خودشان، ممکن است جلوی خطر پیش آمدن محذورات محتمل در تصمیم‌گیری‌های بی‌ثبات و سیاست‌های متغیر را گرفت، بازداریم.

این‌ها هستند برخی از زیان‌هایی که اصل کنارگذاری به بار خواهد آورد. این زیان‌ها به‌ویژه در مورد طرح کنارگذاری دائمی رخ می‌دهند؛ ولی اگر در نظر بگیریم که کنارزدنی حتی موقت، انتخاب دوباره شخص را همواره به موضوعی دور و مترلزل تبدیل خواهد کرد، ملاحظات صورت گرفته، در این یا آن مورد، به تقریب با همان شدت کاربرد خواهند داشت.

امتیازاتی که در برابر این زیان‌ها به ما وعده داده می‌شوند، کدام‌اند؟ به ما گفته‌اند که این امتیازات عبارت‌اند از: ۱. استقلال بیش‌تر قضاوت؛ ۲. امنیت بس بزرگ‌تری برای مردم. ادعای امتیاز نخست پیش‌کشیده نخواهد شد، مگر این که برکناری دائمی باشد. ولی حتی در چنین صورتی، قاضی مورد بحث امکان دارد که هدفی فراتر از وضع کنونی‌اش نداشته باشد که به خاطر آن بتواند استقلال‌اش را فدا کند؟ آیا ممکن است وی نه پیوندی، نه دوستانی، داشته باشد که استقلال خویش را به خاطرشان فدا کند؟ آیا از این بیش‌تر دچار ترس نخواهد بود که با رفتار سخنگیرانه‌اش، دشمنانی شخصی برای خود بتراشد، هنگامی که حس خواهد کرد که زمان آن‌چنان به سرعت نزدیک است که با فرارسیدن‌اش، وی نه تنها می‌تواند، بلکه باید، در مقامی برابر، در معرض کینه‌توزی‌های‌شان قرار گیرد، آن هم در جایگاهی برابر، شاید هم پایین‌تر؟ تعیین کردن این‌که، استقلال وی بیش‌تر بالا خواهد رفت، یا بیش‌تر به خطر خواهد افتاد، آسان نیست.

در مورد دومین امتیاز مفروض‌اش هم، دلایلی قوی‌تر در دست داریم که شک داشته باشیم. اگر قرار باشد که کنارگذاری برای همیشه صورت گیرد، مردی با احساس جاه‌طلبی بی‌قاعده، که دلیل حکم می‌کند یگانه کسی است که در هر مورد از رفتارش ترسان باشیم، نگاه‌اش به خود فقط این خواهد بود که با افسوسی بی‌نهایت خود را از مقامی محروم خواهد دید که سودای قدرت و برتری‌جویی‌اش، ممکن بود نیروی عادت را به دست آورد و اگر توانسته بود آن‌قدر خوش‌اقبال یا آن‌قدر ماهر باشد که خیرخواهی مردم را به خود جلب کند، ممکن بود بتواند مردم را متقاعد کند تا با دیدی بسیار نفرت‌انگیز و غیرقابل توجیه به محدودیتی بنگرند که روی آنان برقرار شده، تدارکی که آن‌چنان حساب‌شده بود که مانع از حق ارائه دلایلی تازه از دل‌بستگی مردم به شخص مطلوب‌شان باشد. شرایطی را می‌توان در نظر آورد که در آن‌ها این‌گونه نارضایی مردم، با کمک به جاه‌طلبی شخص مطلوب، قادر خواهد بود خطر بزرگ‌تری برای آزادی باشد؛ بزرگ‌تر از خطری که هرگز بتوان به نحوی معقول از امکان باقی‌ماندن همیشگی بر سر یک مقام یا منصب با آرای داوطلبانه مردم که به امتیاز قانونی خود عمل می‌کنند، از آن ترسید.

این نوعی افراط در ظرافت‌اندیشی است که می‌خواهد مردم را از اعمال حق نگاه‌داشت کسی که شایسته تایید و اعتمادش بوده محروم کند. امتیازات چنین کاری نظری و مشکوک‌اند و در تقابل با توازن‌های متقابلی جبران می‌شوند که بسیار قطعی‌تر و تعیین‌کننده‌تر هستند.

مقاله ۷۳

تدارک‌هایی برای حمایت از قوه اجرایی و قدرت وتو

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۲۱ مارس ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

سومین عنصر اساسی برای نیرومندی اقتدار اجرایی، تامین مالی مناسب وی است. بدیهی است که بدون توجه خاص به این ماده، جدایی قوه اجرایی از قوه قانون‌گذاری امری به تقریب اسمی و توهمی خواهد بود. قوه قانون‌گذاری با داشتن قدرتی به میل خود در باب مزدها و مواجب قاضی دیوان عالی، وی را وخواهد داشت که هر قدر که خود او می‌خواهد مطیع باشد. این قوه، در بیش‌تر موارد، خواهد توانست یا قاضی نام‌برده را به گرسنگی بکشاند، یا وی را با دست‌ودلبازی خودش وادارد عقیده خویش را با بصیرت فدای تمایلات قوه قانون‌گذاری کند. با تلقی این اصطلاحات در تمامی گستره‌شان، بی‌شک به بیان منظوری بیش از آنچه مورد نظر است خواهیم رسید. افرادی وجود دارند که نه فقر و فلاکت، نه فریفتگی، قادر نخواهد بود آنان را وادارد تا وظیفه خود را فدا کنند؛ ولی این فضیلت سرسخت، گیاهی است که در زمین‌های بسیار نادر

می‌روید؛ علی‌الاصول، همه خواهند فهمید که اعمال قدرت روی قدرت یک تن همانا اعمال قدرت روی اراده وی است. اگر نیازی به این بود که چنین حقیقت کامل و آشکاری به کمک امور واقع تأیید شود، مواردی از ترساندن یا فریفتن قوه اجرایی توسط قوه قانون‌گذار از طریق ترور یا بندوبست‌های پولی، حتی در این کشور، به حد کافی وجود دارد.

از این روی، هر قدر که از توجه سودمندی که در قانون اساسی پیشنهادی به این موضوع شده است، ستایش کنیم زیاد نخواهد بود. در همین قانون چنین آمده است: «رئیس‌جمهوری ایالات متحده، به‌خاطر خدمات‌اش در موارد معین، پاداشی دریافت خواهد کرد که، در طول خدمتی که به‌خاطر آن انتخاب شده است، نه افزایش خواهد یافت، نه کاهش؛ و در دوره خدمت‌اش، هیچ مواجب دیگری، نه از ایالات متحده، نه از هیچ‌یک از ایالت‌ها دریافت نخواهد کرد». تصور هرگونه مقرراتی عاقلانه‌تر از این ناممکن است. قوه قانون‌گذاری، هنگام انتصاب رئیس‌جمهوری، یک‌بار برای همیشه اعلام خواهد داشت که غرامت برقرارشده به‌خاطر خدمات‌اش در دوره‌ای که انتخاب شده است، چه خواهد بود. این بدان معناست که وی نخواهد توانست غرامت تعیین‌شده را تغییر دهد، نه برای کاهش دادن آن، نه برای افزایش‌اش، تا زمانی که دوره تازه‌ای از خدمت به دنبال انتخابی جدید آغاز شود. وی نخواهد توانست بردباری‌اش را بر مبنای عمل به نیازهای خویش تضعیف کند و نه درستی و تقوای‌اش را با توسل به احساس طمع‌اش فاسد. نه ایالات متحده، نه هیچ‌یک از اعضای آن، دیگر آزاد نخواهد بود مخارج دیگری جز آن‌هایی که با طرح اول تثبیت شده‌اند دریافت کنند. رئیس‌جمهوری، بدین‌سان، هیچ سودی مالی نخواهد داشت که به کمک آن بتواند از استقلال‌ی که قانون اساسی به وی اعطا کرده است دست بردارد یا آن را کنار بگذارد. آخرین شرط از شروطی که برشمردیم، قدرت‌های مناسب‌اند. از این روی، به بررسی آن‌هایی پردازیم که پیشنهاد شده به رئیس‌جمهوری ایالات متحده داده شوند. نخستین امری که برای بررسی‌مان مطرح می‌شود، کیفیت اقتداری در نفی است که به رئیس‌جمهوری در باب اقدامات یا تصمیمات دو مجلس قانون‌گذاری اعطا

شده است؛ یا، به زبان دیگر، قدرت وی است در برگرداندن همه لایحه‌ها همراه با اعتراض‌های‌اش به منظور جلوگیری از تبدیل شدن‌شان به قوانین، مگر این که لایحه‌های مورد بحث بعداً مورد تایید دوسوم اعضای دو مجلسی قرار گیرند که بدنه قانون‌گذار را تشکیل می‌دهند.

از گرایش بخش قانون‌گذار به زیرپا گذاشتن حقوق، و از آن خود کردن قدرت‌های بخش‌های دیگر، پیش از این سخن گفته و تکرار شده‌ایم؛ بر ناکافی بودن این که حدود و مرزهای هریک از این دو فقط روی کاغذ مشخص شود هم انگشت گذاشته‌ایم، از این‌ها این نتیجه گرفته شده است که لازم است به هریک از این دو سلاح‌هایی قانونی برای دفاع از خود داده شود. بر مبنای این اصول روشن و تردیدناپذیر، به سودمندی وجود نوعی اقتدار در نفی - که همان اصل وتو (veto) است - خواه مطلق، خواه مشروط، در دستگاه اجرایی روی اقدامات شاخه‌های قانون‌گذاری می‌رسیم. بدون یکی و دیگری، اولی [دستگاه اجرایی] در وضعی خواهد بود که مطلقاً قادر به دفاع از خود در برابر نابکاری‌های دومی‌ها نیست. این دستگاه به زودی خواهد دید که از تمامی اقتدار خود از طریق قطعنامه‌های پیاپی دو مجلس، یا با فقط رای منفی این دو، محروم خواهد شد. به این یا آن صورت، قدرت‌های قانون‌گذار و اجرایی به زودی در دست‌هایی واحد آمیخته خواهند شد. اگر هم هرگز وجود گرایشی را در بدنه قانون‌گذار برای تعدی به حقوق دستگاه اجرایی ندیده باشیم، قوانین استدلال درست و شایستگی نظری به ما خواهند آموخت که سرنوشت یکی از این دو قوه نباید در دست دیگری باشد، بلکه هر کدام باید با برخورداری از قدرت قانونی مؤثر خویش بتوانند از خود دفاع کنند. ولی قدرت مورد بحث، کاربرد دیگری هم دارد؛ نه تنها به عنوان سپری برای دستگاه اجرایی عمل می‌کند، بلکه نمودار تضمینی اضافی در مقابل وضع قوانین نامناسب است. این قوه برای بدنه قانون‌گذار ترمزی سلامت‌بخش ایجاد می‌کند که هدف از آن حفظ جامعه از آثار افتراق، از شتاب‌زدگی، یا از هرگونه انگیزش مخالف با خیر عمومی است که ممکن است اکثریت قانون‌گذاری را تحت تاثیر خود قرار دهد.

خاصیت و فایده وتو گاه مورد انتقاد قرار گرفته است، با تذکار این که نباید فرض

را بر این گذاشت که یک فرد تنها از فضیلت و حکمت بیش‌تری برخوردار است تا تعدادی از آدم‌ها؛ و بدون در نظر گرفتن این احتمال، اعطای نوعی کنترل اجرایی روی بدنه قانون‌گذار نامناسب خواهد بود.

ولی این ملاحظه، اگر از نزدیک بررسی شود، بیش‌تر تردیدآمیز خواهد نمود تا معتبر. به‌مورد بودن امر، دیگر بر فرض حکمت و فضیلتی برتر در قوه اجرایی استوار نیست، بلکه مبتنی بر این فرض خواهد بود که قوه قانون‌گذار شکست‌ناپذیر نخواهد بود، بلکه عشق به قدرت ممکن است گاهی و سوسه‌اش کند تا حقوق دیگر اعضای حکومت را زیر پا بگذارد؛ و نوعی ذهنیت افتراق‌گانه می‌تواند تاملات‌اش را به فساد بکشاند؛ یا تاثرات لحظه‌ای‌گانه قادرند وی را به تصمیم‌گیری‌هایی وادارند که اگر تفکر پخته‌ای از خود ارائه می‌داد ممکن بود محکوم‌شان کند. نخستین انگیزه برای اعطای قدرت مورد بحث به قوه اجرایی این است که وی بتواند از خود دفاع کند؛ دومین‌اش این است که بر بخت و اقبال‌های جامعه در برابر رای‌دادن به قوانین بد، از راه شتاب‌زدگی، بی‌مبالاتی یا طرح‌هایی محکوم‌شدنی بیفزاید. هرچه یک اقدام قانونی بیش‌تر مورد بررسی قرار گیرد، وضعیت کسانی که بررسی‌اش خواهند کرد بیش‌تر متفاوت خواهد بود و خطر اشتباهات ناشی از نبود پختگی در مشورت‌ها، یا اقدامات غلط بر اثر سرایت سودایی مسلط یا منفعتی مشترک، کمتر. احتمال خیلی کمتری وجود دارد که نیاتی بد از این نوع در لحظه‌ای واحد و در مورد موضوعی واحد همه بخش‌های حکومت را آلوده کند، تا در موردی که چنین نیاتی راه را برای اعمال تاثیر خود نوبه‌به‌نوبه برای هر یک فراهم می‌سازند.

شاید بگویند قدرت پیشگیری از تصویب قوانین بد، درضمن، از تصویب قوانین خوب هم جلوگیری خواهد کرد؛ ممکن است برای هر دو منظور به کار بسته شود. ولی این اعتراض برای کسانی که توجه کافی به همه محذورات این‌گونه بی‌ثباتی و ناپایداری در قوانینی از خود نشان می‌دهند که عامل بزرگ‌ترین نقص در سرشت و ذهنیت حکومت‌های مان‌هست، وزن چندانی ندارد. اینان معتقدند هر نهادی که هدف‌اش محدود کردن افراط‌گری‌ها در قانون‌گذاری و حفظ امور جامعه در همان

وضعی است که در دوره‌ای معین می‌تواند دارا باشد، می‌بایست بیش‌تر به خیر و خوبی بینجامد تا به بدی، به دلیل این‌که برای ایجاد ثبات بیش‌تر در سیستم قانون‌گذاری مساعدتر است. زینانی که ممکن است از نبود قوانینی مناسب به وجود آید، از طریق امتیازی که از راه جلوگیری از تصویب تعداد زیادی از قوانین بد به دست می‌آید، تا حد وسیعی جبران خواهد شد.

و تازه این همه مطلب نیست. برتری وزن و تاثیر بدنه قانون‌گذار در حکومتی آزاد و احتمال خطری که قوه اجرایی در معرض آن خواهد بود که کاری کند تا قدرت‌های‌اش را با قدرت‌های بدنه نام‌برده بسنجد، اطمینان کافی به ما می‌دهند که اختیار و تو معمولاً با احتیاط زیادی به کار بسته خواهد شد، در اعمال این حق، جا دارد بیش‌تر از افراط در دست‌و‌دل‌لرزی بترسیم تا دست‌پاچگی. پادشاهی از بریتانیای کبیر، با همه ابزار منسوب به سروری‌اش و با نفوذ کاملی که از هزار سرچشمه به دست می‌آورد، امروزه در کاربرد و توری تصمیمات هماهنگ دو مجلس قانون‌گذاری‌اش تردید خواهد داشت. وی تردیدی به خود راه نخواهد داد که همه منابع نفوذی را که در اختیار دارد برای خفه کردن اقدامی، پیش از آن‌که خطرش تخت سلطنت را تهدید کند، به کار گیرد، تا از ماندن بر سر دوراهه موافقت با عملی‌شدن و بروز دادن نتایج‌اش، یا با پذیرفتن خطر مخالفت‌اش با اراده بدنه قانون‌گذار، خود را در معرض نارضایتی ملت قرار دهد. محتمل نیست که وی سرانجام دل به خطر بسپارد تا امتیازات خودش را اعمال کند، مگر در مورد یک فایده آشکار یا وجود ضرورتی نهایی. همه اشخاص فهمیده این قلمرو پادشاهی، درستی این ملاحظات را تایید خواهند کرد. از روزی که از حق و تو علیه تخت سلطنت استفاده شده تا امروز زمانی بسیار طولانی می‌گذرد.

اگر مقام حاکمی این‌سان توانا و این‌سان استوار چون پادشاه بریتانیا، از کاربرد قدرت مورد ملاحظه واهمه دارد، آیا نباید مآل‌اندیشی‌ای از این بیش‌تر را از رئیس‌جمهوری ایالات متحده انتظار داشت، که برای فاصله زمانی کوتاه چهارساله قدرت اجرایی را در دست دارد، آن‌هم در نوعی از حکومت که کاملاً و به طور محض جمهوری است؟ بدیهی است که خطر بیش‌تری در کار خواهد بود که ببینیم وی از قدرت خود آنجا

که لازم است استفاده نمی‌کند، تا شاهد باشیم که از آن غالباً و زیادی استفاده می‌کند. درست است که، با این حال، به دلیلی علیه مناسبت آن دست یافته‌اند. گفته‌اند که چنین قدرتی در ظاهر نفرت‌انگیز است، که فایده‌ای در عمل ندارد. ولی از این که چنین اعمال قدرتی فقط به ندرت می‌تواند صورت گیرد، این نتیجه را نمی‌توان گرفت که هرگز اعمال نخواهد شد. موردی که به خاطر آن چنین چیزی مخصوصاً پذیرفته شده، همانا مورد حمله مستقیمی است که علیه حقوق قانونی قوه اجرایی صورت می‌گیرد، یا موردی است که در آن مصلحت عمومی به نحوی بدیهی و بی‌هیچ‌گونه تردید پایمال خواهد شد؛ در چنین موردی، آدمی با سرسختی قابل تحمل از وسایل دفاع قانونی‌ای که در اختیار دارد استفاده خواهد کرد و تابع هشدارهای وظیفه و مسئولیت‌اش خواهد شد. در فرض نخست، جراتی که از خود نشان می‌دهد، برانگیخته فایده فوری‌اش در ماندن در قدرت و ایفای نقش خویش خواهد بود؛ در فرض آخری، به امید این که موکلان‌اش تاییدش کنند - موکلانی که به گونه‌ای طبیعی آماده‌اند تا در مسئله‌ای تردیدآمیز به نفع بدنه قانون‌گذار عمل کنند - اگر سخن بر سر امری کاملاً بدیهی باشد، اجازه نخواهند داد که جانبداری‌شان گمراه‌شان کند. منظور من در اینجا مقام حاکمی است که فقط واجد سهم مشترکی از ایستادگی است. آدم‌هایی هستند که، در هر شرایطی، شجاعت این را خواهند داشت که، نتایج کارشان هر چه باشد، به وظیفه خود عمل کنند.

ولی کنوانسیون در این باب به وسیله‌ای دست یازیده که عمل به قدرت اعطاشده به حاکم اجرایی و وابسته کردن کارآمدی‌اش به این که در معنا تا حدود زیادی بیان‌گر احساس بخش درخور ملاحظه‌ای از بدنه قانون‌گذار باشد، هر دو را آسان‌تر کند.

به جای یک حق وتوی مطلق، پیشنهاد کنوانسیون این است که به قدرت اجرایی، نوعی حق وتو با کیفیت ازپیش‌مشخص داده شود. این حق وتوی اخیر قدرتی است که خیلی آسان‌تر از اولی به اجرا درخواهد آمد. آدمی که از این وحشت‌زده است که با کمک فقط وتوی خودش قانونی را نابود کند، خواهد توانست بدون نگرانی، همان قانون را برای بررسی دوم پس بفرستد، بررسی‌ای که در صورت انجام آن، قانون مذکور فقط در صورتی برای همیشه رد خواهد شد که بیش از یک‌سوم اعضای هر

مجلس، اعتراضاتی را که به آن شده کافی بشمرند. این آدم با تفکر به این که اگر در مخالفت خودش موفق شود، خواهد توانست بخشی درخور توجه از بدنه قانون‌گذار را با خود همراه کند که تاثیرشان با تاثیری که خود وی دارد یکی خواهد شد تا از درستی رفتار عمومی‌اش در پیشگاه افکار عمومی دفاع کند. یک وتوی مستقیم و قاطع، در ظاهر، واجد چیزی سخت‌تر است، بیش‌تر مایه تحریک می‌شود، تا فقط نشانه ساده اعتراض‌هایی چند که به بیان درآمده است. این آخرین وسیله هرچه کمتر تندوتیز باشد، به کار بستن‌اش آسان‌تر خواهد بود؛ به همین دلیل، در عمل مؤثرتر خواهد بود. می‌شود امیدوار بود که دیگر زیاد پیش نخواهد آمد تا دیدهایی نامناسب چنان دست به دست هم دهند که دوسوم از اعضای هر دو شاخه قانون‌گذاری را، با وجود قدرت متقابل قوه اجرایی، در عین حال هدایت کنند. این‌گونه اثرگذاری در هر میزانی، همچنان احتمال خیلی کمتری دارد که در مورد آرای دوسوم پیش بیاید تا در موردی که تصمیم‌ها و رفتار اکثریتی ساده مبنای استناد است. قدرتی با این ماهیت در قوه اجرایی اغلب کاری بی‌سروصدا، هرچند از روی اجبار، خواهد بود. هنگامی که آدمیانی درگیر در مقاصدی توجیه‌ناپذیر مطمئن هستند که ممکن است با مخالفتی از جانبی روبه‌رو شوند که از کنترل آنان خارج است، اغلب فقط با ترسی که از مخالفت دارند، از اقدام به آن چیزی که، در صورت نبود ترس از هیچ‌یک از این‌گونه موانع بیرونی، با حدت تمام بدان می‌پرداختند، دست برمی‌دارند.

این وتوی باصلاحیت، چنان که در جای دیگری بر آن انگشت گذاشتیم، در این ایالت [نیویورک] به شورایی اعطاشده مرکب از فرماندار، مهرداد و قضات دیوان عالی، یا متشکل از هر دو. این وتو در بسیاری از فرصت‌ها و اغلب هم با موفقیت، آزادانه اجرا شده است. و فایده‌اش چنان آشکار شده که، حتی اشخاصی که در لحظه نگارش قانون اساسی با شدت هرچه تمام‌تر مخالف‌اش بودند، بر اثر تجربه، به مصمم‌ترین تحسین‌کنندگان‌اش تبدیل شده‌اند.^{۱۰۹}

۱۰۹- آقای آبراهام بیتس (Abraham Yates)، که یکی از مصمم‌ترین مخالفان طرح کنوانسیون بود، از این شمار است.

من، پیش از این، در جایی دیگر، یادآور شده‌ام که کنوانسیون، در تشکیل این بخش از طرح، از الگویی که قانون اساسی این ایالت به آن عرضه می‌کرده، به نفع قانون اساسی ماساچوست، دست برداشته است. در توجیه این ترجیح، می‌توان از دو دلیل قوی یاد کرد. یکی این که قضاتی که تفسیرکننده این قانون خواهند شد، امکان دارد بر مبنای این امر که عقیده خود را هنگام بررسی آن بیان کرده‌اند، تحت تاثیر نوعی پیش‌داوری ناشایست قرار گیرند؛ دیگر این که، بر مبنای مشارکتی که اغلب با قوه اجرایی داشته‌اند، ممکن است به جایی کشیده شوند که در قبول دیدگاه‌های سیاسی آن زیاد دور بروند، و در نتیجه، امکان دارد که همدستی خطرناکی اندک‌اندک میان دو بخش اجرایی و قضایی شکل بگیرد. دورنگاه داشتن قضات از هرگونه کار دیگر مگر توضیح قوانین، ناممکن است. گذاشتن‌شان در موقعیتی که یا فاسد باشند یا تحت تاثیر قوه اجرایی نیز بسیار خطرناک است.

پوبلیوس

مقاله ۷۴

فرماندهی نیروهای نظامی و دریایی و قدرت بخشش قوه اجرایی

برگرفته از New York Packet

سه‌شنبه، ۲۵ مارس ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

رئیس‌جمهوری ایالات متحده می‌بایست «فرمانده اعلا‌ی ارتش و نیروی دریایی ایالات متحده باشد و فرمانده نیروی چریکی ایالت‌های متفاوت در هنگامی که این نیروی چریکی عملاً به خدمت فراخوانده خواهد شد». مناسب‌بودن چنین ترتیبی، به‌خودی‌خود کاملاً آشکار است، و، در عین حال، چنان با سوابق قوانین اساسی ایالت‌ها به‌طور کلی می‌خواند که به تقریب حرفی برای تبیین آن یا دفاع از آن باقی نمی‌ماند. حتی آن دسته از قوانین اساسی‌ای که، از جهاتی دیگر، شورایی را هم در کنار حاکم اعلا قرار داده‌اند، اغلب، اقتدار نظامی را هم در وجود این شورا متمرکز ساخته‌اند. هدایت جنگ، درین همه تدابیر، در بین همه وظایف حکومت، وظیفه‌ای است که انجام آن به قدرتمندانه‌ترین شکل مستلزم داشتن کیفیاتی است که تمرکز قدرت فقط

در دست یک تن را متمایز می‌کند. هدایت جنگ، دربردارنده قدرت عمومی است؛ و قدرت هدایت و کاربرد توان عمومی، بخشی عادی و اساسی از تعریف اقتدار اجرایی است. «رئیس‌جمهوری می‌تواند خواستار عقیده مکتوب صاحب‌مقام اصلی در هریک از بخش‌های اجرایی در باب هر موضوعی باشد که با وظایف مربوطه‌شان ارتباط دارد.» من این موضوع را فقط چونان حشوی در نظر می‌گیرم، زیرا به حقی اشاره می‌کند که از نتایج طبیعی نقش رئیس‌جمهوری است.

رئیس‌جمهوری همچنین مجاز است «احکام اعدام را به تعویق بیندازد و جرائم صورت‌گرفته ضد ایالات متحده را ببخشد، مگر در موارد مربوط به ایمپچمنت». انسانیت و سیاست خوب، هر دو دست به دست هم می‌دهند تا به ما بگویند امتیاز نیکوی بخشش، باید تا آنجا که ممکن است کمتر دستخوش محدودیت و ممانعت باشند. قوانین جنایی همه کشورها چنان متأثر از سختگیری‌اند که بدون تسهیل پذیرش استثنایایی در حمایت از گناهکاری بیچاره، عدالت چهره‌ای زیادی خون‌آشام و زیادی بی‌رحمانه به خود خواهد گرفت. از آنجا که احساس مسئولیت، هنگامی که این مسئولیت تقسیم شده نیست، همیشه قوی‌تر است، می‌شود باور کرد که یک آدم تنها، آمادگی بیش‌تری دارد که به نیروی انگیزه‌هایی مساعدتر با تخفیفی در سخت‌گیری قانون و توجهی کمتر به ملاحظات که ممکن است وی را وادارند تا از موضوع شایسته انتقام‌اش بگذرد، تسلیم شود. او، با فکر این که سرنوشت یکی از هموعان‌اش تابع فقط امر وی است، به گونه‌ای طبیعی خود را سرشار از دغدغه خاطر و احتیاط خواهد یافت؛ ترس از متهم شدن به ضعف یا همدستی، به وی حس احتیاطی برابر، در جهتی مخالف، خواهد داد. از سوی دیگر، از آنجا که افراد معمولاً اعتماد بیش‌تری از تعداد باهم‌بودن‌شان خواهند داشت، اغلب خواهند توانست همدیگر را به اقدامی سرسختانه‌تر تشویق کنند و درمقابل ترس از بدگمانی یا سرزنش که از بخشش افراطی و بی‌احتیاطانه‌شان ناشی خواهد شد، کمتر حساس خواهند بود. با این حساب، به نظر می‌رسد که فقط یک آدم بهتر از مجلسی از آدم‌ها برای اعطای بخشش حکومت مناسب‌تر خواهد بود.

ترتیبی که قدرت بخشش را به رئیس‌جمهوری می‌دهد، اگر اشتباه نکنم، مورد

اعتراضی قرار نگرفته است، مگر در مورد جرم خیانت. مورد اخیر، چنان که بعضی‌ها عنوان می‌کردند، می‌بایست تابع رضایت یک یا هر دو شاخه بدنه قانون‌گذار باشد. من انکار نمی‌کنم که دلایلی نیرومند وجود دارد که، در این مورد، خواستار همکاری یک یا هر دو بدنه قانون‌گذار باشیم. از آنجا که خیانت جنایتی است که وجود جامعه را مستقیماً تهدید می‌کند، همین که قوانین گناه خیانتکار را تعیین کردند، به نظر می‌رسد که بد نیست که رسیدگی به امر برعهده بدنه قانون‌گذار گذاشته شود تا تصمیم بگیرد باید بخشی در کار باشد یا نه. به‌ویژه از آن رو که حدس داشتن حاکم اعلا هم در جرمی که اتفاق افتاده به کلی منتهی نیست. ولی درمقابل این طرح هم اعتراض‌هایی قوی وجود دارد. تردیدی نمی‌توان کرد که یک تن تنها با احتیاط‌ورزی و عقل سلیم‌اش، در شرایط حساس، برای سنجیدن انگیزه‌هایی به نفع یا به ضرر بخشایش جرم اتفاق افتاده، از موقعیت بهتری برخوردار باشد تا هر هیئتی متشکل از چند تن. باید توجهی خاص داشت که خیانت اغلب ممکن است با عصیان همراه باشد که بخش وسیعی از جامعه درگیر آن هستند؛ چنان که چندی پیش در ماساچوست پیش آمد. در هریک از چنین مواردی، باید منتظر این باشیم که بینیم نمایندگی مردم هم انباشته از ذهنیتی باشد که جنایت را پدید آورده است. هنگامی که دو طرف به تقریب در وضعی برابر از توان خواهند بود، علاقه شخصی پنهانی دوستان و هواداران شخص محکوم، با استفاده از حساسیت و ضعف دیگران، اغلب بخشایش را قطعی خواهد کرد، آن هم در وضعی که اعمال ترور به عنوان درسی آموزنده ضرورت داشته است. از سوی دیگر، اغتشاش، در موردی که، به عللی برانگیزنده احساس کینه‌توزی در بخش عمده مردم، پیش آمده است، سرسختانه و بی‌رحمانه است، حال آن که سیاست خواهان طرح و بخشش است. ولی دلیل اصلی برای آن که در چنین موردی قدرت بخشش باید به صاحب‌منصب اعلا سپرده شود، این است: در مواقع شورش و طغیان، اغلب لحظاتی بحرانی پیش می‌آیند که در آن‌ها اعطای بخشش به شورشیان و طغیانگران امری به موقع است که به آرامشی به نفع همگان می‌انجامد؛ لحظاتی که اگر از دست بروند، دیگر تکرار نخواهند شد. مهلت‌هایی که صرف این می‌شوند تا نمایندگان قوه قانون‌گذار، یا

یکی از شاخه‌های‌اش، دور هم جمع شوند تا تضمین این قوه را برای اقدامی که در نظر دارند جلب کنند، اغلب فرصتی خواهد بود تا موجبات اقدامی گرانبها از دست برود. از دست رفتن یک هفته، یک روز، یک ساعت، ممکن است گاه فاجعه‌بار باشد. اگر در نظر گرفته شود که، با توجه به اوضاع و احوالی مشابه، می‌توان برای یک‌بار هم که شده، قدرتی خوددار به رئیس‌جمهوری اعطا کرد، پاسخ‌اش، در مرحله نخست، این است که بدانیم آیا، در یک قانون اساسی محدود، چنین قدرتی را می‌توان به کمک یک قانون عطا کرد، در مرحله دوم، در نظر داشته باشیم که اتخاذ پیشاپیش هر اقدامی که به نظر خواهد رسید مقدمه بخشایش است، معمولاً غیرسیاسی خواهد بود. اقدامی از این نوع، بیرون از مسیر معمول امور، ممکن است به عنوان دلیلی بر خجالت یا ضعف تعبیر شود و مشوقی برای جنایت باشد.

پوبلیوس

مقاله ۷۵

قدرت قوه اجرایی در عقد قرارداد

برگرفته از Independent Journal

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

رئیس جمهوری از این قدرت برخوردار است که «با اتکا به مجلس سنا، و با رضایت این مجلس قراردادهایی ببندد، به شرط آن که دو سوم سناتورها با آن موافق باشند». با وجود مخالفتی که با حدت بسیار با این اقدام لازم، بر مبنای انگیزه‌های متفاوت، صورت گرفته است، من تردیدی در اظهار مجاب شدن‌ام به خود راه نمی‌دهم که بگویم این کار یکی از بهترین و کم‌انتقادپذیرترین وجوه طرح پیشنهاد شده است. یکی از مبانی اعتراض همانا استدلال معمولی است که برگرفته از آمیختگی قدرت‌ها است. بعضی‌ها مدعی‌اند که فقط خود رئیس جمهوری می‌بایست از قدرت عقد قراردادها برخوردار باشد و دیگرانی هم هستند که معتقدند چنین حقی باید منحصرآ به مجلس سنا داده شود. منبع اعتراض دیگر از عده کمی از اشخاصی برمی‌خیزد که قراردادی ممکن است با آنها بسته شود. در بین هواداران این اعتراض، کسانی هم هستند که فکر می‌کنند

مجلس نمایندگان نیز می‌بایست در این میان حقی داشته باشد، در حالی که دیگرانی به نظر می‌رسد بر این باورند که ضرورت به خصوص لازمی در کار بوده تا دوسوم از همه اعضای مجلس سنا و نه فقط دوسوم فقط اعضای حاضر، در این امر همکاری داشته باشند. من، از آنجا که جرات می‌کنم به خود بیالم که ملاحظات ارائه شده در گفتار پیشین می‌بایست این مطلب را برای صاحبان چشمان دقیق روشن کرده باشد، در اینجا بدین اکتفا می‌کنم که چند تذکار متمم را اساساً با نگاه به اعتراض‌های عنوان شده متذکر شوم. در مورد آمیختگی قدرت‌ها، من به توضیحاتی که قبلاً داده‌ام اشاره می‌کنم؛ این توضیحات، در باب معنای حقیقی قاعده‌ای بوده که اعتراض به آن برمی‌گردد؛ من به عنوان نتیجه‌ای از این توضیحات، این موافقت را دارم که اتحاد قوه اجرایی با مجلس سنا در عقد قراردادها، به هیچ وجه معادل زیرپا گذاشتن این قاعده نیست. حتی اضافه می‌کنم که طبیعت خاص قدرت در جهت بستن قراردادها، نشانه وجود سودمندی ویژه‌ای در این اتحاد است. راست‌اش این است که چندین تن از اشخاصی که در باب حکومت مطالبی نوشته‌اند، این قدرت را از زمره خصایص اقتدار اجرایی می‌شمرند؛ ولی بدیهی است که این ترتیبی دل‌خواسته است، زیرا اگر این نقش را با دقت تحلیل کنیم، خواهیم دید که با خصلت قانون‌گذاری وجوه مشترک بیش‌تری دارد تا با خصلت اجرایی؛ هرچند به نظر می‌رسد به هیچ‌یک از دو بخش قانون‌گذاری تعلقی دقیق ندارد. ذات اقتدار قانون‌گذاری این است که قانون‌هایی بگذراند، یا، به عبارتی دیگر، قواعدی را برای تنظیم جامعه تجویز کند. اجرای قوانین و کاربرد قدرت عمومی، چه برای اجرای قوانین، چه برای دفاع مشترک، به نظر می‌رسد دربردارنده تمامی نقش‌های حاکم اجرایی است. قدرت انعقاد قراردادها، در معنای حقیقی‌اش، در این یا آن قدرت‌ها مطرح نیست. این قدرت نه به اجرای قوانین موجود برمی‌گردد، نه به ایجاد کردن قوانین تازه و از این هم کمتر به کاربرد قوای عمومی. موضوع‌اش بستن قراردادهایی با ملت‌های بیگانه است، قراردادهایی که زور قانون را دارند، ولی این زورمندی را از تکالیفی می‌گیرند که اعتقاد خوب حکم می‌کند. این‌ها قواعدی نیستند که فرمانروا به رعایای خودش تجویز می‌کند، بلکه ترتیباتی‌اند میان فرمانروا با فرمانروا.

بنابراین، به نظر می‌رسد که قدرت مورد بحث، سازنده بخش اداری متمایزی است در معنای خاص خود، که نه به قوه قانون‌گذار تعلق دارد، نه به قوه اجرایی. کیفیاتی که، چنان‌که دیده‌ایم، برای پیشبرد مذاکرات خارجی ضرورت دارند، نشان می‌دهند که قوه اجرایی مناسب‌ترین عامل برای این‌گونه قرارومدارها است؛ ولی، از سویی دیگر، اهمیت بزرگ این نقش و تاثیر قراردادها به عنوان قانون، با شدتی زیاد به نفع مشارکت تمامی یا بخشی از بدنه قانون‌گذار در انعقاد آنهاست.

اگر در حکومت‌هایی، که دارنده قدرت اجرایی در آنها در حکم سلطانی موروثی است، اعطای کامل قدرت انعقاد قراردادها به وی ممکن است خوب و مطمئن باشد، اما، اعطای همین قدرت به صاحب‌قدرتی انتخابی که برای چهار سال در مقام قدرت خواهد بود، به کلی خطرناک و ناشایست است. در فرصتی دیگر، دیده‌ایم - و ملاحظه ارائه‌شده هم بی‌تردید درست بوده - که یک سلطان موروثی، با آن‌که اغلب به مردم‌اش ستم می‌کند، با این همه توجه شخصی‌اش به حکومت چنان است که هرگز خطری جدی در کار نباشد که ببیند همین حکومت تحت تاثیر قدرت‌های بیگانه به فساد کشیده شده است. ولی، آدمی که از صف شهروند معمولی به مقام حاکم اعلا رسیده است، با دارا بودن ثروتی ناچیز یا متوسط و با نگرشی به آینده‌ای نزدیک که در آن احتمالاً به پایان قدرت‌اش خواهد رسید و می‌بایست به جای اول‌اش برگردد، آری، چنین آدمی گاه توانای این خواهد بود که تسلیم و سوسه فداکردن وظیفه‌اش برای رسیدن به نفع‌اش شود؛ و برای مقاومت در برابر این و سوسه نیز لازم است از فضیلتی برخوردار باشد که کمتر کسی واجد آن است. یک آدم حریص ممکن است دچار این و سوسه شود که منافع دولت را فدای کسب ثروت کند. آدم جاه‌طلب، بزرگ‌ترشدن خودش، با کمک یک قدرت بیگانه، را، بهای خیانت‌اش به موکلان خود خواهد کرد. تاریخ رفتار بشری اجازه نمی‌دهد که از فضیلت بشری انتظار باوری پرهیجان داشته باشیم که خواهد توانست منافعی با این‌سان لطافت و این‌سان اهمیت را که دربردارنده روابطش با بقیه جهان است فقط به صاحب‌منصب خلق‌شده و دوروبرگرفته‌ای چون رئیس‌جمهوری ایالات متحده واگذارد.

واگذار کردن قدرت عقد قراردادها فقط به سنا می‌توانست معادل از دست دادن منافع همبسته با اقدام قانونی رئیس‌جمهوری در جریان مذاکرات خارجی باشد. حقیقت دارد که، در این مورد، سنا می‌توانست این انتخاب را داشته باشد که خودش را با این حق قانونی وارد عمل کند، ولی این را هم می‌توانست که این حق را برای خود نگاه دارد، تحریک و توطئه همواره قادر می‌بودند این بخش اخیر را بر اولی ترجیح دهند. در کنار این، خدمتگزار دیوانی سنا نمی‌توانست امیدوار باشد که، نزد قدرت‌های خارجی، از اعتماد و احترام به همان درجه‌ای برخوردار خواهد بود که نمایندگان قانونی ملت؛ البته، قادر نخواهد بود تا با درجه‌ای برابر از وزن و اثرگذاری عمل کند. بنابراین، ضمن این که ایالات متحده، از این بابت امتیازی درخور توجه را در اداره مناسبات خارجی از دست خواهد داد، مردم هم از امنیت اضافی‌ای که می‌بایست از همکاری قوه اجرایی برآید محروم خواهند شد. گرچه بی‌احتیاطی است که ماموریتی این‌سان مهم را فقط به قدرت اجرایی بسپریم؛ دست کم شکی نمی‌توانیم داشت که مشارکت‌اش در این کار عملاً بر امنیت جامعه خواهد افزود. بنابراین، به روشنی ثابت می‌شود که تملک توامان قدرت مورد بحث توسط رئیس‌جمهوری و سنا، دربردارنده بخت بزرگ‌تری از امنیت است تا تملک جداگانه‌ی این قدرت توسط یکی یا دیگری. کسانی که اوضاع و احوالی را که می‌بایست در گزینش رئیس‌جمهوری همکاری کنند، با پختگی سنجیده‌اند، متقاعد خواهند شد که این نقش همواره توسط افرادی بر عهده گرفته می‌شود که خصلت فردی‌شان، از دیدگاه دانایی و پاکدامنی، چنان است که مشارکت‌شان در انعقاد قراردادها را به نحوی خاص مطلوب می‌سازد.

ملاحظه‌ای که در شماره قبلی این گفتارها ارائه شد- و دوباره هم در جای دیگری از گفتار حاضر بدان اشاره خواهیم کرد- با نیرویی قاطع در مخالفت با شرکت مجلس نمایندگان در بستن قراردادها به کاربردن است. تلون مزاج در این بدنه و شمار اعضای‌اش- اگر افزایش این تعداد در آینده را هم در نظر بگیریم- امیدی برای مان باقی نمی‌گذارد که کیفیاتی را که برای خوب اجرا شدن این گونه نقش‌ها اهمیت اساسی دارند، در وجود آن ببینیم و بدان اعتماد کنیم. شناختی بجا و همه‌جانبه از سیاست

خارجی؛ پذیرشی استوار و سیستماتیک به دیدگاه‌هایی همانند؛ حساسیتی لطیف و هم‌شکل به خصلت ملی؛ و مصمم‌بودن، رازداری و ادراک سریع، همگی کیفیاتی ناسازگار با ذهنیت بدنه‌ای این‌سان متغیر و این‌سان متعدد است. پیچیدگی راستین امور که حاصل ضرورت چشم‌وهم‌چشمی این همه بدنه‌های متفاوت‌اند، خودش باعث اعتراضی جدی خواهد شد. فراوانی بیش‌تر توسل‌ها به مجلس نمایندگان و زمان درخور ملاحظه‌تری که این مجلس اغلب برای نشست‌اش برای موافقت‌اش به مراحل متفاوت یک قرارداد بدان نیاز دارد، همه از منابع گرفتاری‌ها و هزینه‌های چنان زیادی خواهند شد که باید برای محکوم کردن طرح کفایت کنند.

تنها اعتراضی که بررسی‌اش باقی مانده، اعتراضی است که می‌خواهد نسبت دوسوم همه اعضای تشکیل‌دهنده بدنه سنا را با دوسوم اعضای حاضر جانشین کند. در زیر عنوان دومین گفتارمان، نشان داده‌ایم که گرایش مستقیم همه اقداماتی که تصویب آن‌ها مستلزم برخورداری از موافقت تعدادی بزرگ‌تر از اکثریت است، این است که در عملیات حکومت مشکل ایجاد کنند و به گونه‌ای نامستقیم، اراده اکثریت را تابع اراده اقلیت سازند. این ملاحظه به نظر می‌رسد برای تعیین عقیده ما، مبنی بر این که کنوانسیون، در انعقاد قراردادها، تا آنجا که ممکن بوده، کوشیده است تا امتیازات مساعدت تعدادی زیاد را با فعالیت شوراهای عمومی و با احترام لازم به عقیده اکثریت جامعه همراه کند، کافی باشد. اگر دوسوم تمام اعضای سنا لازم می‌بود، این در عمل می‌توانست معادل این باشد که در بسیاری از موارد، به دلیل غیبت بخشی از سناتورها، توسل به اکثریت آرا ضرورت دارد. و تاریخ تمامی نهادهای عمومی که این اصل در آن‌ها جاری بوده، همانا تاریخ ناتوانی، بی‌یقینی و بی‌نظمی است؛ به عنوان دلیل این طرز فکر، می‌توان از موارد دادگاه رم، دیت (Diète) لهستان و مجالس قدیم یا اتاژنرو (Etat - Generaux)‌های هلند نام برد؛ البته در صورتی که تجربه خودمان آن قدر کافی نباشد که بخواهیم به موارد خارجی متوسل شویم.

با تاکید بر نسبت معینی از تعداد کل اعضای سنا، نخواهیم توانست، در همه احتمالات، مطمئن‌تر باشیم که امتیازهای لازم برای مشورتی با اعضای دستگاه‌های متعدد، بهتر از به

تقریب درخواست نسبتی از اعضای حاضر تامین خواهد شد. راه‌حل نخست، به خاطر این‌که همواره خواستار تعداد معینی برای تصمیم‌گیری در موردی خاص است، از خطر خوش‌خدمتی می‌کاهد. راه‌حل دوم، توانایی نشست تصمیم‌گیری را تابع نسبتی می‌کند که با توجه به غیبت یا حضور فقط یک عضو، به آثاری مخالف می‌انجامد. از آنجا که راه‌حل مذکور، برای بالا بردن دقت، گرایش بر این دارد که بدنه مورد بحث کامل باشد، شانس بیش‌تری وجود دارد که تصمیماتش معمولاً توسط تعداد هرچه بزرگ‌تری، چه در این مورد یا موردی دیگر، گرفته شده باشند؛ ضمن این‌که از این طریق، احتمال تاخیر خیلی کمتر خواهد شد. نمی‌بایست فراموش کرد که، بر اساس مقررات موجود کنفدراسیون، هر ایالتی می‌تواند، و عملاً هم این امکان را دارد، تا دو تن برای نمایندگی خود معرفی کند؛ از اینجا نتیجه گرفته می‌شود که کنگره، که اکنون تنها مرجعی است که تمامی قدرت‌های ایالات متحده را در اختیار دارد، مرکب از تعداد بزرگ‌تری از اعضا است که به اندازه آن‌ها به ندرت در سنای پیشنهادی می‌بینیم. اگر این را هم بیفزاییم که اعضای کنگره برحسب ایالت رای می‌دهند و در موردی که فقط یک عضو حاضر برای یک ایالت داریم، رای وی از دست رفته است، ثابت خواهیم کرد که در سنا، یعنی جایی که در آن اعضا به صورت فردی رای می‌دهند، بسیار کمتر پیش خواهد آمد که رای‌گیری‌ها به تعدادی کمتر از آن صورت گیرند که در رای‌گیری‌های فعال در کنگره موجود نمی‌بینیم. سرانجام این‌که اگر همکاری رئیس‌جمهوری را در نظر بگیریم، بی‌درنگ نتیجه خواهیم گرفت که در قانون اساسی جدید، مردم آمریکا بیش‌تر مخالف سوءاستفاده از قدرت در انعقاد قراردادها خواهند بود، که معادل آن را امروزه در کنفدراسیون فعلی نمی‌بینیم. اگر گاهی بیش‌تر برداریم، اگر افزوده شدن احتمالی اعضای سنا بر اساس شکل‌گرفتن ایالت‌های جدید پیش‌بینی کنیم، نه تنها اعتمادی جدی از تعداد کسانی که قدرت به آنان سپرده شده است به دست خواهیم آورد، بلکه همچنین، بدون تردید، بدین‌جا خواهیم رسید که نتیجه بگیریم که بدنه‌ای با اعضای بیش‌تر از اعضای سنا روزی باید به جایی برسد که دیگر خیلی کمتر شایسته ایفای نقش خویش باشد.

مقاله ۷۶

تعیین قدرت قوه اجرایی

بر گرفته از New York Packet

سه‌شنبه، اول آوریل ۱۷۸۸

همپتون

به مردم ایالت نیویورک:

«انتصاب، بر اساس و با نظر و موافقت مجلس سنا، تعیین سفیران، دیگر مسئولان امور عمومی و کنسول‌ها، قضات دیوان عالی و هرگونه کارمندان دیگر ایالات متحده، که برای انتصاب‌شان، قواعد دیگری توسط قانون اساسی تعیین نشده است، برعهده رئیس‌جمهوری است؛ ولی کنگره می‌تواند، بر اساس قانون، انتصاب مامورانی پایین‌تر را که خودش صلاح می‌داند، فقط به رئیس‌جمهوری، یا به دادگاه‌های قانون، یا به رؤسای بخش‌ها، واگذارد. رئیس‌جمهوری از قدرت پرکردن تمام جاهای خالی‌ای که ممکن است در فواصل نشست‌های سنا به وجود آیند برخوردار است و این کار را با ایجاد کمیسیون‌هایی انجام خواهد داد که کارشان در پایان نشست آتی سنا به پایان خواهد رسید.»

در یکی از گفتارهای پیشین، ملاحظه کردیم که «آزمودن حقیقی یک حکومت خوب، سنجش آمادگی و گرایش وی به ایجاد دستگاه اداری خوب است». اگر درستی این ملاحظه پذیرفته شود، باید اذعان کرد که شیوه انتصاب کارمندان ایالات متحده، چنان که بادقت بررسی شود، آن سان که در بندهای زیر خواهد آمد، مستحق تاییدی خاص است. درک طرحی بهتر از این حساب شده برای دست یافتن به انتخاب‌های خوبی از افراد به منظور ایفای نقش‌های لازم در اتحاد آسان نیست و نیازی به اثبات این مطلب وجود ندارد که خصلت ویژه دستگاه اداری‌اش، اساساً از همین انتخاب‌های خوب برمی‌خیزد.

همگی معمولاً موافق خواهند بود که، در موارد عادی، حق انتصاب باید به یکی از سه شیوه زیر صورت گیرد: یا باید این حق را فقط به یک تن سپرد، یا به مجلسی منتخب و کم‌تعداد، یا فقط به یک تن با کمک مجلسی از این نوع. این موضوع، بدون هیچ زحمتی، پذیرفته خواهد بود که اعمال این قدرت توسط خود مردم امکان‌پذیر نیست؛ مستقل از ملاحظات دیگر، برای مردم فرصتی باقی نخواهد ماند که به هیچ چیز دیگری پردازند. بنابراین، هنگامی که در استدلال‌های زیرین از یک مجلس یا از هیئتی از افراد سخن خواهیم گفت، باید این معنا را از این سخن درک کرد که مقصودمان یک بدنه یا مجلسی منتخب از افرادی است که خصوصیت‌شان را در فوق یادآور شدیم. مردم به گونه‌ای جمعی، به دلیل تعدادشان و پراکنده‌بودن‌شان، نمی‌توانند در حرکات‌شان توسط ذهنیتی سیستماتیک از توطئه و دسیسه رهبری شوند؛ ذهنیتی که چونان مخالفت‌های اصلی علیه دادن اختیار قدرت مورد بحث به بدنه‌ای از افراد عنوان شده است.

آن‌هایی که خودشان در باب موضوع فکر کرده‌اند، یا ملاحظات ما در گفتارهای پیشین را در مورد انتصاب رئیس‌جمهوری خوانده‌اند، حدسم این است که می‌پذیرند که همواره این شانس وجود دارد که این مقام به آدمی مستعد، یا دست‌کم درخور احترام سپرده شود. با طرح این مطلب، تصور می‌کنم که می‌شود گفت که یک آدم روشن، برای تحلیل و تقدیر از کیفیات ویژه هر یک از مشاغل خاص، در وضع بهتری

قرار دارد تا بدنه‌ای از افراد با قوه تمیزی برابر یا حتی برتر.

مسئولیت یگانه و بخش‌ناپذیر یک فرد این خاصیت طبیعی را داراست تا احساسی فعال‌تر از وظایف‌اش و قصد و نیتی بزرگ‌تر برای اشتها خویش را در وی بیدار کند. از این جهت، وی خود را متعهد به انجام وظایفی قوی‌تر احساس خواهد کرد، علاقه بیش‌تری خواهد داشت تا کیفیات مورد نظر برای مقام‌هایی را که قرار است به کسانی سپرده شوند، با دقت بررسی کند و ترجیح دهد که افراد مورد نیاز را، که ممکن است برحق‌ترین ادعاها را برای مشاغل مورد بحث داشته باشند، با بی‌طرفی برگزیند. وی، علائق شخصی کمتری برای ارضا کردن خواهد داشت تا بدنه‌ای از افراد که هر کدام‌شان می‌تواند به تعداد برابر از این‌گونه علائق که باید ارضا شوند، برخوردار باشد، از این روی، کمتر در معرض این خطر خواهد بود که احساسات دوستانه و عاطفه وی را گمراه کنند. یک آدم تنها، که به کمک یک ادراک فردی هم درست هدایت شده، نمی‌تواند با این گوناگونی دیدها، احساسات و نفع‌ها، که تصمیمات یک بدنه جمعی را فراوان گمراه می‌کنند و تحت تاثیر قرار می‌دهند، گیج شود و تحت تاثیر قرار گیرد. هیچ چیزی که به طبع خود در برانگیختن سودهای بشری توانا تر باشد، وجود ندارد، مگر ملاحظات شخصی، اعم از آن که مربوط به خودمان باشد یا با دیگرانی که می‌بایست موضوع‌های انتخاب یا ترجیح‌مان قرار گیرند. تا وقتی که چنین است، در هرگونه کاربست قدرت انتصاب به نقش‌های عمومی به‌وسیله مجمعی از افراد باید منتظر تعارضی میان تمامی احساس‌های دوستانه و خصومت‌های شخصی و حزبی، میان طرفداری‌ها و بیزاریه‌ها، میان علاقه‌مندی‌ها و نفرت‌هایی باشیم که در وجود سازندگان یک مجلس احساس خواهند شد. گزینشی که خواهد توانست در چنین اوضاع و احوالی صورت گیرد، به گونه‌ای طبیعی یا نتیجه پیروزی یک حزب بر حزب دیگر خواهد بود، یا نتیجه سازش دو حزب. در هر دو مورد، شایستگی‌های ذاتی داوطلبان اغلب در نظر گرفته نخواهد شد. در مورد اولی که ذکر شد، مساعدترین کیفیات برای یگانه کردن آرای حزب، با امتحانی جدی‌تر در نظر گرفته خواهد شد تا کیفیاتی که باعث می‌شوند داوطلب شایسته ایفای نقش‌اش باشد. در فرض دوم، ائتلاف معمولاً به نوعی از بده‌بستان که

منفعتی در آن است خواهد انجامید: «مردی را که ما برای این مقام می‌خواهیم به ما بدهید، آن وقت شما هم کسی را که مایلید برای فلان جای دیگر داشته باشید خواهید داشت». شرط عادی بده‌بستانی که گفتیم چنین خواهد بود. به‌ندرت اتفاق خواهد افتاد که پیشبرد خدمات عمومی، موضوع اصلی پیروزی‌های هریک از دو حزب یا مذاکرات حزب باشد.

حقیقت این اصول به نظر می‌رسد در بین هوشمندترین افراد، از همان‌هایی که با ترتیب برقرار شده در این مورد از سوی کنوانسیون مخالفت کرده‌اند، هم احساس شده است. این‌ها مدعی بودند که رئیس‌جمهوری می‌بایست مجاز باشد که به‌تنهایی به انتصابات در حکومت فدرال دست بیازد. ولی، اثبات این مطلب آسان است که امتیازی که انتظارش را داریم که از این راه‌حل به دست خواهد آمد، در جوهر خود، از توانایی انتصابی نتیجه خواهد شد که پیشنهاد می‌شود به وی اعطا گردد؛ ضمن این‌که، با این کار، از گرفتاری‌هایی که می‌توان از آن‌ها ترسناک بود، با قرارداد قدرت انتصاب منحصر در دست‌های این مقام کشوری، پرهیز خواهد شد. در عمل، نامزد کردن تنها داوری وی است که بدان عمل خواهد شد؛ از آنجا که یگانه وظیفه‌اش تعیین کسی خواهد بود که، با موافقت سنا، می‌بایست به ایفای نقشی پردازد، مسئولیت‌اش هم همان‌قدر کامل خواهد بود که گویی وی می‌خواهد به نامزدی نهایی دست بیازد. از این دیدگاه، دیگر تفاوتی میان این‌که چه کسانی موضوع گزینش یا ترجیح‌مان باشند وجود نخواهد داشت. همان‌انگیزه‌هایی که تشویق‌کننده وی در اجرای شایسته وظیفه‌اش در یک مورد هستند، در مورد دیگر هم وجود خواهند داشت. و از آنجا که هیچ‌کس نمی‌تواند بدون این‌که قبلاً نامزد شده باشد منصوب گردد، هر فردی که نامزد شده باشد، در عمل، انتخاب خواهد شد.

ولی، آیا حکم انتصابی که رئیس‌جمهوری صادر کرده است، نمی‌شود کنار گذاشته شود؟ من تضمین می‌کنم که بشود، نقداً که این عمل فقط برای این صورت می‌گیرد که رئیس‌جمهوری فرصتی برای معرفی نامزدی دیگر داشته باشد. شخصی که، سرانجام، نامزد خواهد شد، می‌بایست موضوع رجحان وی باشد، هر چند در درجه نخست شاید

چنین نبوده است. این هم البته خیلی محتمل نیست که نامزدی را که رئیس‌جمهوری تعیین کرده است اغلب رد شود. سنا، نمی‌تواند، درصدد برآید تا به خاطر این که کسی دیگر را ترجیح می‌دهد، نامزد پیشنهادی رئیس‌جمهوری را رد کند؛ دلیل‌اش این است که نمی‌تواند مطمئن باشد شخص مورد ترجیح وی، در نامزدی دوم یا بعدی، توسط رئیس‌جمهوری پیشنهاد شود. حتی مطمئن هم نمی‌تواند باشد که در نامزدی بعدی، کسی مطرح خواهد بود که از هر جهت که فکر کنیم برایشان بیش‌تر پذیرفتنی خواهد بود؛ از آنجا که امتناع سنا، می‌تواند باعث نوعی آبروریزی برای فرد رده‌شده شود و خواهد توانست در ظاهر، نوعی رد کردن تشخیص مقام اول حکومت تلقی گردد، نامحتمل نیست که مخالفت سنا اغلب رد شود، مگر این که دلایلی قوی و خاص برای رد کردن‌اش در کار باشد.

پس برای چه باید خواستار همکاری سنا باشیم؟ جواب من این است که ضرورت همکاری سنا، تأثیری توانا، هرچند معمولاً پنهانی، خواهد داشت. این همکاری، ترمزی عالی در برابر ذهنیت دست‌و‌دل‌بازی رئیس‌جمهوری خواهد بود، و خواهد توانست تا حدی زیاد از به کارگماردن‌های ناشایست، ناشی از پیش‌داوری‌های ایالت‌ها، یا از پیوندهای خانوادگی، یا علایق شخصی، یا به منظور کسب شهرت، جلوگیری کند. ضمن این که منبع مؤثری برای ثبات در دستگاه حکومت خواهد بود.

به آسانی می‌توان دریافت در جایی که تنها یک تن قادر به پرکردن مشاغل با انتصاب افراد باشد، این وظیفه را خیلی بیش‌تر بر مبنای علایق‌اش و منافع شخصی‌اش انجام خواهد داد تا در حالتی که مجبور است انتخاب‌های‌اش را به بحث و تدبیر بدنه‌ای دیگر و مستقل بگذارد، آن هم هنگامی که این بدنه شاخه‌ای کامل از قوه قانون‌گذاری است. امکان رد شدن پیشنهادهای وی انگیزه‌ای توانا در توجه دقیق از خود نشان دادن در این پیشنهادها خواهد بود. خطر برای اشتها شخصی خودش و در صورتی که بحث بر سر یک صاحب منصب انتخابی باشد، برای وجود شخصی‌اش، از این که در ارجاع مشاغل به دست‌و‌دل‌بازی یا به بالا بردن شهرت خویش توجه کند، در دید بدنه‌ای که عقیده‌اش تأثیری زیاد روی عقیده عمومی خواهد داشت، دست به دست هم خواهند

داد تا سدی در برابر وی ایجاد کنند. وی شرمنده و درعین حال وحشت‌زده خواهد شد که برای مهم‌ترین و سودمندترین نقش‌ها، نامزدهایی را پیشنهاد کرده که یگانه شایستگی‌شان این است که از ایالتی برخاسته‌اند که خود او هم از آنجا است، یا به درجاتی، از خویشاوندان شخصی‌اند، یا چنان بی‌اهمیت و آماده برای هر کاری‌اند که می‌توان از آنان ابزارهایی مطیع برای اعمال اراده خویش ساخت.

در اعتراض به این استدلال گفته‌شده که رئیس‌جمهوری، به برکت تأثیر قدرت انتصاب‌اش، می‌تواند از لطف سنا به نظریات‌اش مطمئن باشد. این حدس از قابلیت عام طبع بشری برای خریداری شدن هم، فرق چندانی با استدلال سیاسی‌ای که از درستکاری عام این طبع سخن می‌گوید ندارد. نهادهای مربوط به اعطای قدرت نمایندگی، بر این فرض مبتنی‌اند که، در بین بشریت، سهمی از فضیلت و افتخار در کار است که به گونه‌ای معمول می‌تواند مبنای معقولی برای بنای اعتماد باشد؛ تجربه هم این نظر را تایید می‌کند. دیده شده که این فضیلت حتی در فاسدترین دوره‌ها از تجربه حکومت‌های فاسد وجود دارد. قابل خریدبودن اعضای مجلس عوام بریتانیا، تا مدت‌ها، موضوعی برای وارد کردن اتهام ضد این بدنه، در کشوری که بدان تعلق دارند، همچنان که در همین کشور بوده؛ شکی نمی‌توان داشت که اتهام، تا حدود زیادی، درست بوده است. ولی کمتر درخور تردید نیست که همواره بخش وسیعی از این بدنه وجود داشته که از مردمان مستقل برخوردار از ذهنیت عمومی تشکیل می‌شده است؛ مردمانی که از وزنی مؤثر در شوراهای ملت برخوردار بوده‌اند. بر این اساس اغلب دیده شده (فرمانروایی کنونی هم مستثنا نیست) که احساس این بدنه، تمایلات پادشاه را، چه در مورد افراد، چه در باب اقدامات، مهار می‌کند. بنابراین، اگرچه مجاز است حدس بزنیم که قوه اجرایی ممکن است گاه‌گاهی روی افرادی در سنا تأثیر بگذارد، با این همه، حدس این که معمولاً خواهد توانست درستکاری کل بدنه را بخرد، حدسی اجباری خواهد بود که در واقعیت پیش نمی‌آید. آدمی که می‌تواند طبع بشری را آن‌چنان که هست، بدون اغراق در معایب‌اش، یا تملق در فضایل‌اش، ببیند، در درستکاری سنا، مبنایی کافی برای اعتماد خواهد یافت تا قانع شود که نه تنها برای قوه اجرایی ناممکن خواهد

بود که اکثریت اعضای سنا را فاسد کند یا بفریید، بلکه دریابد که ضرورت همکاری سنا، در موضوع انتصاب‌ها، در حکم مانعی درخور توجه و سالم روی رفتار این قوه خواهد بود. درستکاری سنا، یگانه انگیزه امنیت نیست. قانون اساسی هم پیش‌بینی‌های مهمی در جلوگیری از خطر اعمال نفوذ قوه اجرایی در بدنه قانون‌گذاری کرده است؛ همین قانون اعلام می‌دارد که: «هیچ سناتور یا نماینده مجلس قانون‌گذاری، در طی دوره زمانی‌ای که برای آن انتخاب شده است، برای پرداختن به هیچ شغل مدنی در ایالات متحده، شغلی که ممکن است فرمایشی باشد، یا مواجباتش در این دوره بالا رفته باشد، فراخوانده نخواهد شد؛ هیچ شخصی که در مقام انجام وظیفه‌ای در ایالات متحده قرار دارد، تا مدتی که در این نقش انجام وظیفه می‌کند، نخواهد توانست عضو هیچ‌یک از دو مجلس قانون‌گذار باشد.»

پوبلیوس

مقاله ۷۷

ادامه بحث در باب قدرت انتصابی و دیگر قدرت‌های اجرایی

برگرفته از New York Packet

جمعه، ۴ آوریل ۱۷۸۸

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

اشاره کرده‌ایم که یکی از امتیازات همکاری سنا در مورد انتصاب‌ها این است که این همکاری به وجود ثبات در دستگاه اداری کمک خواهد کرد. کسب رضایت این بدنه برای برداشتن کسی از مقامی همان قدر ضرورت دارد که برای انتصاب وی. در نتیجه، تغییری در حاکم والا، با زیروروشدنی نه‌چندان خشن، نه‌چندان فراگیر، در وظایف حکومت همراه خواهد بود؛ زیروروشدنی که اگر رئیس‌جمهوری به تنهایی اختیار همه مشاغل را داشت انتظارش می‌رفت. اگر در شغلی از مشاغل، فردی دلیلی قانع‌کننده از لیاقت‌های‌اش ارائه داده است، رئیس‌جمهوری هم که تغییر کند، در تمایل‌اش به ایجاد تغییری به نفع کسی که بیش‌تر به دردش می‌خورد، از ترس این که نکند امتناع سنا تمامی اقدام‌اش را باطل کند و به نوعی باعث بی‌اعتباری‌اش شود،

دست نگاه خواهد داشت. آن‌هایی که می‌توانند قدر یک دستگاه اداری پابرجا را بهتر بشناسند، از شمار کسانی هستند که بیش‌ترین آمادگی‌ها را برای پذیرش ارزش تدارکی دارند که وجود رسمی مردم عادی را به قبول یا رد این بدنه مربوط می‌کنند؛ بدنه‌ای که به دلیل بالاترین تداوم در ترکیب اعضای‌اش، احتمال بسیار وجود دارد که، در مقایسه با هر عضو دیگری از حکومت، کمتر دستخوش بی‌ثباتی خواهد شد.

گفته‌اند که اتحاد سنا با رئیس‌جمهوری در امر انتصاب‌ها، در مواردی مایه برتری یافتن نابر حق رئیس‌جمهوری بر سنا است، در مواردی دیگر در حکم امری است که ممکن است گرایش مخالف داشته باشد، دلیلی محکم بر این که هیچ‌یک از دو تلقی درست نیست.

ایستادن در مورد نخست به صورتی که هست، به معنای رد کردن آن است. بدان می‌ماند که بگوییم: رئیس‌جمهوری نفوذی نابر حق روی سنا خواهد داشت، زیرا سنا قدرت این را دارد که قیدوبندی برای وی ایجاد کند. این حرف بی‌معنایی است. شکی نمی‌توان داشت که حق مطلق انتصاب خواهد توانست قدرت خیلی مؤثرتری به رئیس‌جمهوری بدهد که امپراتوری خطرناکی روی سنا بنا کند، تا حق ساده نامزد کردن که تابع کنترل سنا است.

حال، نگاهی هم به پیشنهاد برعکس داشته باشیم: «سنا قدرت اجرایی را تحت نفوذ خود کند.» از آنجا که در اوضاع و احوال دیگری، فرصت این را داشته‌ام که بگویم نادقیق بودن اعتراض مانع پاسخ دقیق می‌شود، می‌پرسم این نفوذ به چه شیوه‌ای قرار است اعمال شود؟ در مورد چه موضوع‌هایی؟ قدرت اعمال نفوذ بر یک شخص، در معنایی که اینجا از آن می‌فهمیم، باید شامل این باشد که منافعی به وی برسانیم. سنا چگونه می‌تواند منفعتی به رئیس‌جمهوری برساند؟ از راه شیوه استفاده از حق وتوی خودش روی پیشنهادهای رئیس‌جمهوری؟ اگر گفته شود که سنا، با پذیرش انتخابی که رئیس‌جمهوری کرده، باید خوشنودی خویش را از وی نشان دهد، آن هم در حالی که منافع عمومی به شدت خواستار رفتار متفاوتی از وی بوده، پاسخ من این است که فرصت‌هایی که در آن‌ها رئیس‌جمهوری خواهد توانست شخصا به نتیجه علاقه‌مند باشد،

بسیار کمیاب‌تر از آن‌اند که وی بتواند به صورتی جدی تحت تاثیر خوشامدکاری‌های سنا قرار گیرد. قدرتی که ابتکار افزودن بر افتخار و مواجب از آن او است، بیش‌تر انتظار می‌رود قادر به جلب کردن قدرتی باشد تا جلب‌شده قدرتی که فقط می‌تواند موانعی سر راه آن ایجاد کند. اگر منظور از تحت تاثیر قرار دادن رئیس جمهوری محدود کردن قدرت وی باشد، این درست همان هدفی است که قرار بوده به آن دست یابند. نشان داده شده است که این ایجاد محدودیت سلامت‌بخش خواهد بود؛ ضمن این‌که هیچ‌یک از امتیازات همبسته با اقدام بدون نظارت این مقام اعلا از بین نخواهد رفت. حق نامزد کردن، تولیدکننده تمامی خیر و صلاحی خواهد بود که می‌توان از راه حق انتصاب انتظارش را داشت، تا حدود زیادی هم فاقد خطرات اش. اگر ما نظام انتصاب کارمندان در حکومت پیشنهاد شده را با نظام برقرار شده توسط قانون اساسی این ایالت مقایسه کنیم، به این نتیجه خواهیم رسید که اولی قطعاً مرجح است. در این نظام اول، قدرت انتصاب بدون هیچ ابهامی به قوه اجرایی داده شده است. از آنجا که هر انتصابی می‌بایست تابع داوری شاخه‌ای کامل از قوه قانون‌گذار باشد، اوضاع و احوالی که نامزدی در قالب آن‌ها انجام می‌گیرد، به دلیل طی مراحل دنبال‌شده، به گونه‌ای طبیعی مشهور خاص و عام خواهد بود؛ مردم دیگر زحمتی نخواهند داشت که تعیین کنند عوامل متفاوت هر کدام چه سهمی در این کار داشته‌اند. سرزنش یک انتصاب ناشایست فقط نصیب رئیس جمهوری خواهد شد، آن هم به‌طور مطلق. گناه جلوگیری از انتخابی درست، به‌طور کامل به گردن سنا، با این شرایط بدترکننده که این سنا است که مانع اجرای نیات نیکوی قوه اجرایی شده است. اگر انتصابی بد هم صورت گیرد، قوه اجرایی به خاطر نامزد کردن و سنا به خاطر تایید این نامزدی، خجالت و بی‌آبرویی این کار را به درجات متفاوت بین خود تقسیم خواهند کرد.

برای انتصاب در ایالت نیویورک، اما، عکس این عمل می‌شود. شورای انتصاب متشکل از سه تا پنج تن است که فرماندار ایالت هم همیشه جزو آن‌ها ست. این گروه کوچک، محبوس در آپارتمانی خصوصی، که مردم عادی قادر به داخل شدن در آن نیستند، سرگرم مأموریتی می‌شوند که به آنان واگذار شده است. تا آنجا که می‌دانیم،

فرماندار با اتکا به واژگانی مبهم در قانون اساسی، ادعا می‌کند که حق انتصاب با او است؛ ولی معلوم نیست که وی تا کجا یا به چه شیوه‌ای این حق را اعمال می‌کند، یا در چه شرایطی با مخالفت روبه‌رو می‌شود یا شکست می‌خورد. سانسور کردن یک انتصاب بد، به دلیل این که کسی به درستی نمی‌داند عامل آن کیست و به خاطر نبود موضوعی مشخص، نه توانی دارد و نه زمانی. بدین سان، در عین حالی که میدانی بی‌حدومرز برای دسیسه و توطئه گشوده شده است، به هیچ‌وجه هم معلوم نیست که چه کسی مسئول است. تمامی آن چیزی که مردم می‌توانند در این میان بدانند، این است که حکومت خواستار حق انتصاب است؛ در بین تعداد اندک چهار تن، غالباً فقط دو تن هستند که می‌توانند اغلب بدون اشکال مدیریت شوند؛ یا اگر درین اعضای شورای خاص، کسانی هستند که واجد خصلت دشواری باشند، اغلب ناممکن نیست که بشود از شر مخالفت‌شان رها شد، کاری که با تنظیم کردن دوره‌های نشست‌شان به شیوه‌ای که حضورشان را ناممکن سازد، امکان‌پذیر است و به هر علتی که باشد، تعداد زیادی از انتصاب‌های نامناسب گاه‌به‌گاه صورت می‌گیرند. این که آیا فرماندار ایالت از اقتداری که به ضرورت در این بخش حساس و مهم از دستگاه اداری باید داشته باشد استفاده می‌کند تا کارکنان اداری‌ای را که از نظر ایفای وظایف عمومی برای انجام درست آن‌ها مستعدتر هستند بالا بکشد، یا امتیازی را که از آن برخوردار است برای جلوانداختن اشخاصی خوار و خفیف می‌کند که شایستگی اصلی‌شان حاضر به خدمتی مطلق در برابر اراده وی و پشتیبانی‌شان از نظامی نفرت‌انگیز و خطرناک از نفوذ شخصی است، از سوال‌هایی هستند که بدبختانه از نظر مردم فقط در قلمرو فرض‌ها و حدس‌ها باقی می‌مانند.

هر گونه شورای انتصاب، به هر صورتی که سازمان یافته باشد، انجمنی خواهد بود که دسیسه و توطئه در آن به شدت حاکم خواهد بود. تعداد اعضای‌اش نخواهد توانست آن‌قدر زیاد باشد که بتواند جلو زدوبندها را بگیرد، مگر این که مخارج‌اش به صورتی ناپذیرفتنی بالا رود. از آنجا که هریک از اعضای‌اش موظف خواهد بود که به دوستان و متحدان خویش خدمت کند، تمایل به اخذ پاداش‌های متقابل، به جریانی از دادوستد رسوایی‌آور از آرا و توسعه بازار خریدوفروش مقام‌ها خواهد انجامید. دلبستگی‌های

خصوصی آدمی می‌توانند به سهولت ارضا شوند؛ ولی، برای ارضای ارتباطات خصوصی یک دوجین یا بیست تن از اشخاص، می‌بایست دست به انحصار تمامی مشاغل اصلی حکومت در دست چند خانواده زد؛ این روش با اطمینان بیش‌تری از هر وسیله دیگر ما را به آریستوکراسی یا الیگارشی رهنمون خواهد شد. اگر هم برای پرهیز از انباشتن مقامات چاره‌ای نماند جز این که اشخاص تشکیل‌دهنده شورا را پشت سرهم تغییر دهیم، این روش ما را در معرض خطرات یک دستگاه اداری متزلزل قرار خواهد داد. علاوه بر این، چنین شورایی، بیش‌تر در معرض نفوذ قوه اجرایی خواهد بود تا سنا، زیرا از تعداد کمتری از اعضا تشکیل می‌شود و کمتر تابع نظارت عموم قرار دارد. خلاصه این که چنین شورایی، به عنوان جانشین طرح کنوانسیون، باعث ازدیاد مخارج خواهد شد، باعث چندبرابردن گرفتاری‌های ناشی از هوای این و آن را داشتن و دسیسه در توزیع افتخارات عمومی، تضعیف ثبات در دستگاه اداری حکومت و کاهش در تضمین‌های لازم در مقابله با نفوذ ناحق قوه اجرایی می‌شود. با این همه، شورایی از این نوع است که به عنوان اصلاحیه‌ای اساسی برای قانون اساسی پیشنهادی، به گرمی از آن حمایت شده است.

من، به هیچ‌وجه نمی‌توانم به ملاحظات خودم روی موضوع انتصابات پایان دهم، بدون اظهارنظری در باب طرحی که به نظر می‌رسد مدافعانی هم پیدا کرده است، هرچند تعدادشان زیاد نیست؛ منظورم صحبت در باب طرحی است که می‌خواهد مجلس نمایندگان را در اعمال قدرت دست‌زدن به انتصاب‌ها شریک کند. اما، با این همه هیچ‌کاری جز این نخواهم کرد که فقط به آن اشاره کنم، زیرا نمی‌توانم تصور کنم که چنین طرحی توانایی این را داشته باشد که توافق بخشی درخور توجه از مردم را به خود جلب کند. بدنه‌ای تا این حد جابه‌جاشونده و درعین حال این‌سان پرتعداد، هرگز به نظر نمی‌رسد که می‌تواند برای اعمال چنین قدرتی کاملاً مناسب باشد.

ناتوانی‌اش وقتی روشن خواهد شد که به یاد بیاوریم که در مدتی کمتر از پنجاه سال این بدنه سیصد تا چهارصد تن عضو خواهد داشت. تمامی امتیازهای ثبات قوه اجرایی و سنا با چنین یگانه‌شدنی از هم پاشیده خواهد شد و تأخیرها و موانع بی‌پایان از آن پدید

می‌آید. تجربه اغلب ایالت‌ها در قوانین اساسی محلی‌شان تشویق‌مان می‌کند که چنین فکری را کنار بگذاریم.

تنها چیزی که از قدرت‌های قوه اجرایی باقی مانده است، حق اطلاع‌دادن به کنگره از وضع اتحاد است؛ یا سفارش به کنگره که این یا آن اقدام را که به نظر وی مفید می‌نماید، مورد توجه قرار دهد؛ یا از کنگره یا از یکی از شاخه‌های‌اش در فرصت‌های فوق‌العاده دعوت کند؛ یا جلسات کنگره را، هنگامی که دو مجلس قادر به کنارآمدن با هم روی زمان به تعویق افتادن نیستند، به تعویق بیندازد؛ یا سفیران و دیگر صاحبان مقامات عمومی را به حضور بپذیرد؛ و اجرای قوانین را به صورت قانونی تضمین کند و به تمامی کارمندان ایالات متحده حق نمایندگی یا مأموریت بدهد.

اگر برخی استدلال‌های مزورانه را، که در مخالفت با قدرت احضار این یا آن مجلس قانون‌گذاری و قدرت به حضور پذیرفتن سفر، بیان شده‌اند مستثنا کنیم، خواهیم دید که هیچ مخالفتی درمقابل این طبقه از قدرت‌ها صورت نگرفته است و ممکن هم نبوده که صورت گیرد. با این همه، نیازی به تمایلی فرونشستنی از سانسور برای تسری استثناها به بخش‌هایی که از آن مستثنا بوده‌اند، در کار بوده است. در باب قدرت احضار یکی از دو مجلس قانون‌گذاری، من فقط به این تذکار اکتفا می‌کنم که تا آنجا که دست کم به سنا مربوط می‌شود، می‌توان به آسانی دلیلی برای آن پیدا کرد. از آنجا که این بدنه از قدرت رقابت‌کننده‌ای با قوه اجرایی در عقد قراردادهای برخوردار است، اغلب ضرورت پیدا می‌کند که وی را برای این منظور فراخوانند، در حالی که فراخواندن مجلس نمایندگان بی‌فایده و نادرست خواهد بود. در مورد پذیراشدن سفر، نظر من همان است که در گفتار پیشین بیان کرده‌ام.

ما واریسی ساخت و قدرت‌های بخش اجرایی را، که کوشیده‌ام نشان دهم، تا آنجا که اصول جمهوریت اجازه می‌دهند، یگانه‌ساز تمامی شرایط انرژی‌اند، به پایان رسانده‌ایم. آخرین چیزی که باقی مانده، این است: آیا این، شرایط مطلوب برای امنیت در معنای جمهوری کلمه را که همانا وابستگی برحق در برابر مردم و مسئولیتی کارآمد است، هم دربرمی‌گیرد؟ پاسخ به این سوال، پیش از این در امتحانی که از دیگر

خصلت‌های‌اش کرده‌ایم داده شده است و می‌تواند از اوضاع و احوال زیر منتج شود؛ انتخاب رئیس‌جمهوری هر چهار سال یک‌بار، توسط اشخاصی که مستقیماً برگزیده مردم‌اند؛ امکان این که رئیس‌جمهوری در هر لحظه در معرض ایمنی‌چمنت، محاکمه، برکناری از کار، ناتوانی از اشتغال به کاری دیگر، امکان وارد کردن ضربه به خود وی و به مایملک‌اش از طریق تعقیبی مبتنی بر جریان عمومی قانون، قرار گیرد. اما این احتیاط‌ها، با همه بزرگ‌بودن‌شان، یگانه احتیاط‌هایی نیستند که کنوانسیون به نفع امنیت عمومی در نظر گرفته است. در تنها فرصت‌هایی که به طور جدی می‌توان از سوءاستفاده اقتدار اجرایی بیمناک بود، صاحب مقام اول ایالات متحده، با این طرح، تابع کنترل شاخه‌ای از بدنه قانون‌گذار خواهد شد. مردمی روشن ضمیر و معقول چه چیزی بیش از این می‌توانند آرزو داشته باشند؟

پوبلیوس

مقاله ۷۸

بخش قضایی

برگرفته از McLean's Edition, New York

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

اکنون به بررسی بخش قضایی حکومت پیشنهاد شده می پردازیم.

با ارائه معایب کنفدراسیون موجود، سودمندی و ضرورت وجود یک دستگاه قضایی فدرال به خوبی آشکار شده است. نیازی به طرح دوباره ملاحظاتی که پیش کشیده شده اند وجود ندارد، چرا که فایده خود نهاد در حالت مجردش مورد اعتراض قرار نگرفته است؛ تنها مسائلی که مطرح شده اند، به شیوه سازمان دهی و گستره آن برمی گردند. بنابراین، ملاحظات مان به نکات اخیر محدود خواهند شد.

به نظر می رسد که سازمان دهی بخش قضایی چند موضوع زیر را دربرمی گیرد: ۱. شیوه انتصاب قضات؛ ۲. شیوه تصدی مقامها؛ ۳. توزیع اقتدار قضایی بین دادگاه های متفاوت و رابطه متقابل آنها.

۱. شیوه انتصاب قضات همان گونه است که شیوه به کارگماری کارمندان اتحاد به

طور کلی و این شیوه هم به حدی چنان وسیع در دو شماره اخیر گفتارها مورد بحث قرار گرفته است که نیازی به گفتن هیچ چیز در اینجا وجود ندارد، جز این که تکراری بی فایده باشد.

۲. در مورد شیوه تصدی قضات در مقام‌های‌شان، باید بگوییم که این امر اساساً مدت زمان انجام وظیفه، مواجب تعیین شده برای‌شان و تدابیر اتخاذ شده برای تضمین مسئولیت‌شان را در بر می‌گیرد.

بر اساس طرح کنوانسیون، همه قضاتی که ممکن است توسط ایالات متحده منتصب شده باشند به وظایف‌شان خواهند پرداخت تا زمانی که رفتاری مناسب از خود نشان دهند؛ روشی که با بهترین قوانین اساسی ایالت‌ها و از آن جمله با قانون اساسی این ایالت خوانایی دارد. مورد سوال قرار گرفتن خصوصیت این روش توسط رقبای این طرح، نشانه سبکی از جنون مخالفت نیست؛ مخالفتی که نظم تصورات و داوری‌های‌شان را در هم ریخته است. معیار رفتار خوب برای ادامه‌دادن به وظیفه داوری قضایی، به یقین یکی از با ارزش‌ترین پیشرفت‌های مدرن در امر حکومت است. همین معیار در یک نظام سلطنتی، سدی عالی در برابر استبداد شهریار است؛ در یک نظام جمهوری هم این معیار، مانعی با علو کمتر در برابر غصب‌ها و جباریت‌های بدنه نمایندگی نیست. و این بهترین وسیله‌ای است که می‌شود در یک حکومت، به منظور اطمینان از وجود دستگاه اداری‌ای سریع‌العمل، منصف و بی‌طرف از قوانین تصورش کرد.

کسی که بادقت به بخش‌های متفاوت قدرت می‌نگرد، درخواهد یافت که، در حکومتی که در آن این بخش‌ها از یکدیگر جدا هستند، بخش قضایی، به خاطر طبیعت وظایف‌اش، برای حقوق سیاسی همواره کمتر ترسناک خواهد بود، به دلیل این که این بخش کمتر در وضعی خواهد بود که با حقوق سیاسی قانون اساسی مخالفت کند یا آن‌ها را زیر پا بگذارد. دستگاه اجرایی نه تنها معاف‌کننده افتخارات است، بلکه شمشیر جامعه را در دست دارد. قوه قانون‌گذار، نه تنها به کیف‌های پول فرمان می‌دهد، بلکه قواعدی را تجویز می‌کند که وظایف و حقوق هر شهروندی باید توسط آن‌ها تنظیم

شوند. قوه قضایی، برعکس، نه روی شمشیر نفوذی دارد، نه روی جیب‌های مردم؛ این قوه، نه اداره‌کننده زور جامعه است، نه اداره‌کننده ثروت آن؛ و نمی‌تواند هیچ تصمیم فعالی اتخاذ کند. به راستی می‌توان گفت که این قوه نه زوری دارد و نه اراده‌ای، فقط داوری کردن را دارد و بس؛ در نهایت هم تنها از ناحیه کمک بازوی اجرایی است که داوری‌های اش اثربخش خواهند بود.

این نگاه ساده به موضوع چندین نتیجه مهم را القا می‌کند. به این نتیجه می‌رسیم که قوه قضایی، ورای مقایسه، ضعیف‌ترین بخش از سه بخش قدرت است^{۱۱}؛ که این قوه هرگز نمی‌تواند به دو تای دیگر با موفقیت حمله کند؛ لازم است تمامی مواظبت ممکن را به کار بگیریم تا قادرش کنیم درمقابل حملات دو قوه دیگر از خودش دفاع کند. این را هم ثابت می‌کند که گرچه دادگاه‌های عدالت گاه‌به‌گاه می‌توانند ستم‌هایی بر افراد وارد کنند، اما قادر نیستند آزادی عمومی مردم را از این ناحیه به خطر بیندازند؛ منظورم این است مادام که قوه قضایی از دو قوه دیگر به راستی متمایز می‌ماند. زیرا، من موافقم که: «اگر قدرت قضاوت از قدرت قانون‌گذاری و اجرایی جدا نباشد، دیگر آزادی‌ای در کار نخواهد بود.»^{۱۱} سرانجام این که اگر آزادی نمی‌تواند هیچ موجبی داشته باشد که فقط از قوه قضایی بترسد، اما همه چیز حکم خواهد کرد که باید از اتحاد خودش با هریک از دو قوه دیگر برحذر باشد؛ از آنجا که از تبعیتی که این قوه از یکی از دو قوه دیگر خواهد داشت، همان آثاری بروز خواهد کرد که از یگانگی‌شان به‌رغم جدایی اسمی و ظاهری‌شان؛ و به‌دلیل ضعف طبیعی قوه قضایی، این قوه همواره در معرض واردشدن خطر فشار بیش‌تری خواهد بود تا تحت فشار، ترس آمیخته با احترام و نفوذ از سوی دو شاخه صاحب‌نسق باشد؛ از آنجا که هیچ چیز نمی‌تواند در قدرت و استقلال‌اش همان سهمی را داشته باشد که پایداری در نقش خویش، این کیفیت بنابراین باید به درستی چنان عنصری حتمی در ساختارش نگریسته شود، تا حدی وسیع، به‌عنوان نوعی قلعه دفاعی از عدالت و آرامش عمومی.

۱۱۰- مونتسکیوی مشهور، در صحبت از این بخش‌ها، چنین می‌گوید: «از سه قدرتی که در فوق از آنها یاد کردیم، قوه قضایی به‌تقریب نزدیک به هیچ است.» (روح‌القوانین، جلد ۱، ص ۱۸۵).
۱۱۱- ایضا، ص ۱۸۱.

استقلال کامل دادگاه‌های عدالت، به ویژه در قالب یک قانون اساسی محدود امری بسیار اساسی است. منظورم از قانون اساسی محدود قانونی است که در بردارنده برخی استثنای‌های مشخص برای اقتدار قضایی است؛ مانند گذراندن لوایح محرومیت از حقوق اجتماعی، یا قوانینی که عطف به ماسبق می‌کنند (no ex-post-facto laws) و مانند این‌ها. محدودیت‌هایی از این نوع نمی‌توانند اجرا شوند، مگر با دخالت دادگاه‌های عدالت که وظیفه‌شان می‌بایست اعلام بطلان قوانینی باشد که آشکارا با آنچه در قانون اساسی آمده است مخالف دارند. بدون در نظر گرفتن این‌ها، هرگونه اقدامی در نگه‌داشت حقوق یا امتیازهای خاص به جایی نخواهد رسید.

در باب حقوق دادگاه‌ها در اعلام بطلان اقدامات قضایی به‌عنوان مخالف قانون اساسی، به بهانه این که چنین نظامی در بردارنده برتری قوه قضایی بر قدرت قانون‌گذار خواهد بود، نگرانی‌هایی برخاسته است. گفته شده که اقتداری که قادر باشد تمامی اقدامات اقتداری دیگر را باطل اعلام کند، الزاما باید برتر از اقتداری باشد که اقدامات اش را می‌توان باطل اعلام کرد. از آنجا که این نظریه برای همه قوانین اساسی آمریکا از اهمیتی والا برخوردار است، خارج از موضوع نخواهد بود که به نحوی کوتاه به دلایل این کار بپردازیم.

پیشنهادی که از اصولی روشن برخاسته باشد وجود ندارد، جز این که هر اقدامی ناشی از اقتداری نمایندگی شده، که مخالف لحن عبارات کمیسیونی باشد که در پرتو آن اعمال شده است، باطل است. بنابراین، هیچ اقدام قانون‌گذارانه مخالف با قانون اساسی نمی‌تواند معتبر باشد. انکار این موضوع، بدان ماند که بگویم وکیل بالاتر از موکل خویش، یا نوکر بالاتر از ارباب خویش است؛ یا نمایندگان مردم، بالاتر از خود مردم‌اند؛ یا آدم‌هایی که در پرتو قدرت‌هایی عمل می‌کنند، می‌توانند دست به کارهایی بزنند که خود این قدرت‌ها اجازه‌اش را به آن‌ها نمی‌دهند، بلکه حتی کارهایی که قدرت‌های مذکور دست‌یازیدن به آن‌ها را ممنوع کرده است.

اگر گفته شود که بدنه قانون‌گذار خودشان، مطابق قانون اساسی، قاضیان قدرت‌های خاص خودشان هستند و تعبیر و تفسیرهایی که از آن می‌کنند، برای بخش‌های دیگر

قانع کننده‌اند، در پاسخ می‌توان گفت که این نمی‌تواند ادعایی طبیعی باشد، مگر در جایی که قانون اساسی با آمادگی‌هایی خاص تصمیم بر آن گرفته باشد. این را هم به هیچ وجه نمی‌توان حدس زد که مقصود قانون اساسی این بوده که این حق را برای نمایندگان مردم بشناسد که اراده خود را جانشین اراده موکلان خود کنند. بسیار عاقلانه ترش این است که حدس بزیم که دادگاه‌ها برای این تعیین شده بوده‌اند که بدنه واسطی میان مردم و قوه قانون گذاری باشند، از جمله به منظور این که قوه مذکور را در محدوده تعیین شده برای اقتدارش نگاه دارند. تعبیر و تفسیر قوانین همانا نقش مناسب و خاص دادگاه‌ها است. یک قانون اساسی در عمل به گونه‌ای است، باید هم توسط قضات به گونه‌ای تلقی شود که حکم قانونی بنیادی را داشته باشد. از این روی، بر خود قضات است که معنای اش، همچنان که معنای هر قانون خاص برآمده از قوه قانون گذار، را تعیین کنند. اگر بین این دو اختلافی غیر قابل سازش پیش آید، باید البته دید که نظر کدام یک واجد الزام و اعتبار برتر است تا ترجیح داده شود؛ یا به عبارتی دیگر، قانون اساسی باید بر مصوبه قانونی، نیت مردم بر نیت ماموران عامل اش، ترجیح داده شود. چنین نتیجه گیری‌ای، به هیچ وجه فرض را بر این نمی‌گذارد که قدرت قضایی بر قدرت قانون گذاری برتری دارد. این نتیجه گیری فقط فرض را بر این می‌گذارد که قدرت مردم برتر از هر دو آن‌ها است و اضافه می‌کند هنگامی که اراده قانون گذاری، که در قوانین اش بیان می‌شود، در تضاد با اراده مردم است، که در قانون اساسی بیان شده است، و قضات می‌بایست بیش تر به دومی استناد کنند تا به اولی‌ها. تصمیمات شان بیش تر می‌بایست بر اساس قوانین بنیادی گرفته شوند، تا بر اساس قوانینی که بنیادی نیستند.

از این طرز اعمال قدرت قضایی، که مبتنی بر این است که بین دو قانون متناقض انتخابی انجام دهیم، موارد فراوانی داریم. این که دو قانون موجود در عین حال به کلی یا تا حدی متناقض باشند، چندان که نتوان در یکی یا در دیگری، بندی یا اصطلاحی مخالف یافت، امری نادر نیست. در چنین صورتی، کار دادگاه‌ها است که به این گونه موارد بپردازند و معنا و اثرشان را تثبیت کنند. تا جایی که می‌توان این گونه موارد را منصفانه

با هم آشتی داد، خرد و قانون هم دست می‌شوند که چنین شود؛ در موردی که چنین چیزی عملی نیست، ضرورت، دیگر حکم می‌کند که بگذاریم یکی با کنار گذاشتن دیگری عمل کند.

قاعده‌ای که دادگاه‌ها برای تعیین ارزش نسبی دو مورد متناقض پذیرفته‌اند، این است که مورد آخری از لحاظ تاریخ تدوین دو قانون متناقض را ترجیح دهند. ولی این به تقریب یک قاعده ساختگی است، که نه از قانون عینی، بلکه از طبیعت امور و عقل برمی‌خیزد. قانونی است که از طریق مراتب قانون‌گذاری برای دادگاه‌ها تجویز نشده است، بلکه خود دادگاه‌ها آن را در تعبیر از قوانین، به عنوان همخوان با حقیقت و مناسبت، برای هدایت رفتارشان چونان تفسیرکنندگان قانون ابداع کرده‌اند. این دادگاه‌ها خیال کرده‌اند که میان اقدام‌های از سر فضولی با اقتدار مساوی، آن اقدامی که آخرین نشانه از اراده به خواست آن بوده، می‌بایست از ارجحیت برخوردار باشد. ولی، با توجه به اقدامات دخالت‌آمیز یک اقتدار برتر و تابع، که صاحب قدرتی اصیل و قدرتی مشتق‌اند، طبیعت امور و درک عاقلانه مسائل، مقرر می‌دارند که خلاف این قاعده را برای پیروی در نظر بگیریم. به ما می‌آموزند که اقدام مقدم اقتداری برتر می‌بایست بر اقدام بعدی اقتداری برتر و تابع ترجیح داده شود؛ در نتیجه، هر بار که قانونی خاص در تضاد با قانون اساسی باشد، وظیفه دادگاه‌های عدالت اطاعت کردن از قانون اساسی و کنار گذاشتن قانون متضاد با آن است.

ممکن است حرف مهمی نباشد اگر بگوییم دادگاه‌ها، به بهانه تضاد، قادر خواهند بود اراده خاص خود را جانشین نیت مطابق با قانون اساسی قوه قانون‌گذاری کنند. همین عمل در مورد دو قانون متناقض هم مصداق دارد؛ عین این هم ممکن است در کاربرد یک قانون واحد پیش بیاید. دادگاه‌ها می‌بایست معنای قانون را اعلام کنند، چرا که اگر آماده‌اند تا خواست خود را جانشین قضاوت سازند، پس به این کار هم قادرند که خوشایندی خود را تابع خوشایندی بدنه قانون‌گذار سازند. اگر این ملاحظه بتواند چیزی را ثابت کند، این را هم به اثبات می‌رساند که هیچ قاضی‌ای نمی‌تواند از بدنه قانون‌گذاری متمایز باشد.

پس اگر باید دادگاه‌های عدالت را چونان سدهای یک قانون اساسی محدود در مقابل تجاوزهای قانون‌گذاری بدانیم، این ملاحظه، در حکم استدلال محکمی به نفع رعایت دائمی وظایف دادگاه‌های برقرارکننده عدالت خواهد بود؛ برای این که هیچ چیز به اندازه آن‌ها قادر نخواهد بود که این ذهنیت استقلال را برای انجام وفادارانه وظیفه‌ای این‌سان دشوار برای قضات تضمین کند.

این‌گونه استقلال قضات، برای محافظت از قانون اساسی و حقوق افراد در برابر تأثیر مقررات بیمارگونه‌ای که ساخت و پاخت‌های آدم‌هایی با نیات بد یا تأثیر شریطی خاص باعث می‌شوند در ذهن مردم نطفه ببندند، گرچه به زودی بر اساس اطلاعی بهتر و تفکری پخته‌تر از بین خواهند رفت، با این همه، گرایش بر این دارند که بدعت‌هایی خطرناک در حکومت القا کنند و ضعیف‌ترین بخش ملت را به سختی دچار محرومیت سازند، هم لازم است. من مایل‌ام باور کنم که هواداران قانون اساسی پیشنهادی هرگز به توافق با دشمنان^{۱۱۲} نخواهند رسید تا این اصل بنیادی حکومت جمهوری را زیر سوال ببرند؛ اصلی که تغییر و لغو قانون اساسی موجود را، هنگامی که فکر می‌کنند با خوشبختی‌شان سازگار نیست، حق مردم می‌دانند. با این همه، از این اصل نباید این نتیجه را گرفت که نمایندگان مردم، هر وقت که اکثریت موکلان‌شان نشانه‌هایی از تمایل لحظه‌ای مخالف با ترتیبات قانون اساسی موجود از خود نشان می‌دهند، به همین دلیل، مجاز به زیرپا گذاشتن این ترتیبات باشند؛ یا این که دادگاه‌ها اجبار بیش‌تری به نادیده گرفتن خطاهایی از این نوع داشته باشند، چندان که گویی این‌گونه خطاها به کلی نتیجه دسیسه‌های بدنه نمایندگی بوده است. مردم، تا زمانی که با اقدامی شکوهمند و قانونی، قالب مستقر را برنیفکننده یا تغییر نداده‌اند، باید به طور جمعی و فردی تابع آن باشند؛ و نه استنباط فردی، نه حتی شناخت، از احساسات‌شان، قادر نیست به نمایندگان‌شان اجازه دهد که پیش از چنین اقدامی از این قالب فاصله بگیرند. ولی، دیدن درجه‌ای از غیرت نه معمولی در وجود قضات برای آن که به‌مثابه مدافعان باوفای قانون اساسی رفتار کنند، هنگامی که زیرپا گذاشتن‌های قانون‌گذاری توسط اکثریت

۱۱۲- به نطق مارتن (Martin) در «اعتراض اقلیت کنوانسیون پنسیلوانیا» نگاه کنید. - پوبلیوس.

ملت تشویق شده‌اند، دشوار نیست.

ولی فقط در موارد زیر پا گذاشته شدن قانون اساسی نیست که استقلال قضات می‌تواند درمانی اساسی ضد تأثیرات هوس‌های بیمارگونه در جامعه باشد. این گونه هوس‌ها گاه فقط گرایش‌شان این است که حقوق خصوصی طبقه‌ای خاص از شهروندان را از طریق قوانین نادرست و جانبدارانه زیر پا بگذارند. در اینجا هم ایستادگی قضات برای نرم‌تر کردن سرسختی چنین قوانین و محدود کردن آثارشان از اهمیتی بزرگ برخوردار است. این ایستادگی نه فقط در تخفیف آثار زیان‌بار فوری آن دسته از قوانینی که ممکن است رای آورده باشند، کمک می‌کند، بلکه در حکم ترمزی بر سر راه بدنه قانون‌گذار برای گذراندن آن‌ها خواهند بود. اعضای این بدنه، با درک این که وسوس‌های دادگاه‌ها، همیشه مانعی بر سر راه اجرا شدن نیات ناعادلانه‌اش ایجاد خواهند کرد، با تمایلی که به تضمین پیشرفت بی‌عدالتی در دل می‌پروراند، از روی اجبار مجبور خواهند شد اقدامات خود را متعادل‌تر کنند. این خود همان اوضاع و احوالی است که تأثیری بیش از آنچه فکر می‌کنیم، روی خصلت حکومت‌های مان خواهد داشت. امتیازهای درستکاری و اعتدال قوه قضایی را دیگر در بیش از یک ایالت آزموده‌ایم؛ و این گونه رفتار، به‌رغم ناخوشایندی کسانی که انتظارات شوم آن‌ها را فریب داده است، می‌بایست مایه ارج‌گزاری و تأیید همه کسانی شده باشد که پاکدامن و بی‌غرض‌اند. اشخاص ملاحظه‌گر، از هر قسمی، می‌بایست به هر چیزی که قادر است این حالت را در دادگاه‌ها تولید و تقویت کند، ارج بگذارند، زیرا هیچ انسانی نمی‌تواند مطمئن باشد که فردای معرکه، قربانی ذهنیت بی‌عدالتی‌ای که امروز می‌تواند از آن بهره‌برد نخواهد بود. هر آدمی می‌بایست اکنون حس کند که گرایش پرهیزناپذیر چنین روحیه‌ای همانا تخریب پایه‌های هرگونه اعتماد عمومی و خصوصی و گذاشتن هرگونه بی‌اعتمادی و فلاکت عمومی به جای آن‌هاست.

این دل‌بستگی انعطاف‌ناپذیر و یک‌شکل به حقوق قانون اساسی و حقوق افراد را که به نظرمان باید در دادگاه‌های عدالت مطلقاً وجود داشته باشد، به یقین نمی‌توان از قضاتی انتظار داشت که ماموریت‌شان را از کمیسیون موقت گرفته‌اند.

انتصاب‌های دوره‌ای، به هر شیوه‌ای که تنظیم شده، یا توسط هر کس که انجام شده باشند، به این یا آن شیوه، برای استقلال ضروری‌شان شوم خواهند بود. اگر قدرت انتصاب، به قوه اجرایی یا قانون‌گذاری سپرده شده باشد، ترس نوعی خوش‌خدمتی ناشایست از سوی قضات برای شاخه‌ای که این قدرت را دارا خواهد بود، وجود خواهد داشت؛ اگر هر دو قوه مأمور این کار شده باشند، قضات نخواهند توانست خطر ناخشنودی این یا آن قوه را بر خود هموار کنند؛ اگر حق انتصاب، خاص مردم یا خاص کسانی باشد که برای همین منظور معین انتخاب شده‌اند، با تمایلی زیاد بزرگ نزد قضات برای به‌دست آوردن اشتهار روبه‌رو خواهیم بود که به هیچ توصیه‌ای جز رجوع به قانون اساسی و قوانین گوش ندهند.

دلیلی دیگر و قوی‌تر به نفع پایداری وظایف قضایی هم وجود دارد؛ این دلیل از طبیعت کیفیاتی که لازمه این‌گونه وظایف‌اند برمی‌خیزد. اغلب، با دلایل بسیار، مشاهده شده است که مجموعه‌ای پر حجم از قوانین یکی از گرفتاری‌های الزاما همبسته با امتیازهای یک حکومت آزاد است. برای پرهیز از مصلحت‌اندیشی‌ای دل‌خواسته در دادگاه‌ها، لازم است که دست‌وپای قضات با قواعدی سخت و با استناد به سابقه‌هایی که وظایف‌شان را در تمامی موارد خاصی که ممکن است پیش آیند برای‌شان تعریف می‌کنند، بسته باشد؛ و به آسانی قابل درک است که تعدد انبوه مسائل برخاسته از جنون و رذالت بشر می‌بایست باعث گستردگی بی‌نهایت بایگانی‌هایی که سوابق این‌گونه امور در آن‌ها نگهداری می‌شود، موجب انجام کاری طولانی و دردناک برای شناخت کامل‌شان شود. از اینجا نتیجه گرفته می‌شود که در جامعه فقط تعداد اندکی از افراد هستند که چنان در شناخت حقوق فرورفته‌اند که بتوانند وظایف قضات را انجام دهند. با استنتاج ویژه از فساد معمول در طبع بشری، در خواهیم یافت که تعداد کسانی که درستکاری لازم را با شناخت‌های مطلوب با هم داشته باشند، هنوز چندان زیاد نیست. این ملاحظات به ما می‌آموزند که حکومت امکان انتخاب بزرگی از افراد صالح را دارا نیست و دوره‌ای محدود برای انجام وظایف قضایی، که به گونه‌ای طبیعی مانع از آن خواهد شد که آدم‌ها شغل سودمند خبره‌ها را رها کنند تا جایگاهی در هیئت قضایی

داشته باشند، گرایش‌اش بر این است که کار اداره عدالت را به دست‌هایی کمتر لایق و کمتر مستعد برای انجام وظایف مفید و فخرآمیز آن بسپارند. در اوضاع و احوالی که این کشور عجلتاً در آن‌ها قرار دارد و شرایطی که هنوز برای مدتی طولانی در آن‌ها قرار خواهد داشت، این گرفتاری‌ها بزرگ‌تر از آن خواهند شد که در نگاه نخست به نظر می‌رسند؛ ولی این را هم اعتراف کنیم که گرفتاری‌های مورد بحث هنوز کمتر از آن‌هایی هستند که به وجوه دیگری عرضه می‌شوند.

خلاصه کنیم. شکی نمی‌توان داشت که کنوانسیون با الگو قراردادن قوانین اساسی‌ای که دوره وظایف قضایی را تابع رفتار خوب کرده‌اند، عاقلانه عمل نکرده است؛ طرح وی، که هنوز خیلی مانده تا از این بابت سزاوار ملامت باشد، عیبی نابخشودنی در خود خواهد داشت اگر نخواهد این نهاد اساسی را برای هر حکومت خوبی فراهم سازد. تجربه بریتانیای کبیر تفسیری آشکارا مورد قبول از تعالی این نهاد در اختیار ما می‌گذارد.

پوبلیوس

مقاله ۷۹

ادامه بحث درباره قوه قضایی

برگرفته از Maclean's Edition

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

بعد از تداوم در وظایف، هیچ چیز نمی‌تواند سهم بیشتری در استقلال قضات داشته باشد، مگر تامین ثابت مواجب‌شان. این ملاحظه، در مورد رئیس‌جمهوری هم در اینجا به همین اندازه کاربرد دارد. در جریان معمول امور بشری، اعمال قدرت روی بقای بشر معادل اعمال قدرت بر اراده وی است. ما هرگز نمی‌توانیم امیدوار باشیم که جدایی کامل قوه قضایی از قدرت قانون‌گذار در عمل تحقق یابد، آن هم در هر نظامی که اولی را، برای تامین نیازهای پولی‌اش، وادار به تبعیت از اعتباراتی کند که دومی در فرصت‌هایی موقت تضمین‌شان می‌کند. دوستان روشن‌ضمیر حکومت خوب در هر یک از ایالات توانسته‌اند انگیزه‌هایی بیابند تا اظهار تاسف کنند که قوانین اساسی ایالت‌ها از این بابت دربردارنده هیچ بند دقیق و آشکاری نیست. چندتایی از آن‌ها با این همه اعلام داشته‌اند که برای قضات دستمزدهایی دائمی برقرار خواهد شد^{۱۱۳}، ولی

۱۱۳- نک. قانون اساسی ماساچوست، فصل ۱۱، بخش ۱، ماده ۱۳. - پوبلیوس.

تجربه در مواردی ثابت کرده است که چنین اصطلاحاتی آنچنان روشن نیستند تا مانع دست‌اندازی‌های بدنه قانون‌گذار شوند. هنوز به چیزی مثبت‌تر نیاز داریم. در نتیجه، طرح کنوانسیون تصمیم گرفته است که قضات ایالات متحده «در دوره‌هایی ثابت، برای خدمات‌شان، کمک‌خرجی دریافت خواهند کرد که در طول این خدمت کاهش نخواهد یافت».

این ترتیب، با توجه به کل اوضاع و احوال، عاقلانه‌ترین ترتیبی است که بشود پذیرفت. به آسانی قابل فهم است که بالاوپایین رفتن ارزش پول و وضع جامعه، اجازه نمی‌دهد است مبلغ معینی برای غرامت در قانون اساسی تعیین شود. آنچه ممکن بود امروزه عجیب بنماید، با گذشت نیم قرن، توانسته است به چیزی حقیر و نامناسب تبدیل شود. بنابراین، ضرورت داشت که به قوه قانون‌گذاری این قدرت اعطا شود که از این بابت، بر اساس تغییر اوضاع و احوال، به تغییرهای لازم دست بزند؛ البته، بدون این که وسایلی در اختیار وی گذاشته شود که سرنوشت افراد را بدتر کند. با این وصف، آدمی می‌تواند مطمئن باشد که روی چه چیزی ایستاده است و هرگز نخواهد توانست از ترس قرار گرفتن در وضعیتی کمتر مساعد، از وظیفه خود روی گردان شود. بندی که به عنوان مثال به آن اشاره کردیم، دربردارنده دو امتیاز است. دستمزدهای کارمندان قضایی را، بر حسب اقتضای فرصت، می‌توان دوره به دوره تغییر داد، بی آن که هرگز نخستین مواجهی که قاضی‌ای با ورود به شغل قضاوت دریافت خواهد کرد، تا آنجا که به وی برمی‌گردد، بتواند کاهش یابد. پیدا است که کنوانسیون میان غرامتی که به رئیس‌جمهوری و قضات پرداخت می‌شود، تفاوتی قائل شده است. مال اولی را نه می‌توان افزود و نه می‌توان کاهش داد. مال قضات فقط نمی‌تواند کاهش یابد. این تمایز ظاهراً از تفاوت دوره خدمت هریک از این دو ناشی می‌شود. از آنجا که رئیس‌جمهوری فقط برای چهارسال برگزیده می‌شود، به ندرت پیش می‌آید که دستمزد کافی‌ای که در آغاز این دوره تثبیت خواهد شد، در پایان آن کافی نباشد. ولی در باب قضات که در صورت ارائه رفتار خوب، مقام خود را در طول زندگی حفظ خواهند کرد، به خوبی امکان دارد، به‌ویژه در دوره‌های آغازین حکومت، که مواجهی که ممکن بوده در آغاز انتصاب‌شان

کاملاً کافی باشد، در جریان خدمت‌شان زیادی کم بنماید. این ترتیب از پرداخت حقوق قضات، به حد اعلاهی حکمت و کارآمدی سر می‌زند. با اطمینان کامل می‌توان گفت که این روش همراه با دائمی‌بودن انتصاب‌شان در مقام قضاوت، اطمینان بس بزرگ‌تری از استقلال‌شان، آن‌سان که نمونه‌های‌اش را می‌توان در قوانین اساسی ایالات در قضات خودشان دید، اعطا می‌کند.

پیش‌بینی‌های احتیاط‌آمیزی را که برای مطمئن‌بودن از احساس مسئولیت قضات صورت گرفته‌اند، می‌توان در ماده مربوط به ایمپیچمنت یافت. قضات ممکن است، به خاطر رفتار نادرست‌شان، توسط مجلس نمایندگان مورد اتهام قرار گیرند و مجلس سنا به این اتهام رسیدگی کند؛ در صورتی که محکوم شوند، از مقام‌شان خلع خواهند شد و اعلام خواهد شد که برای تصدی هیچ مقام دیگری شایستگی ندارند. این تنها پیش‌بینی از این بابت است که می‌توان آن را با استقلالی که ضابطه وظایف قوه قضایی است سازگار دانست و تنها پیش‌بینی‌ای است که ما در مورد قضات خودمان در قانون اساسی ایالت نیویورک می‌یابیم.

نبودن تدبیری برای برداشتن قضات نالایق از مقام‌شان، مورد شکایت خیلی‌ها بوده. ولی، تمامی آدم‌های باملاحظه، به آسانی احساس خواهند کرد که تدبیری از این نوع ممکن بود، به جای ارائه راه‌حلی برای هر منظور خوب، بیش‌تر به تسهیل تجاوزها بینجامد. من معتقدم که اندازه‌گیری استعدادهای ذهن، جایی در فهرست هنرهای شناخته‌شده داشته باشد. اقدام برای تثبیت کردن حدود مرزهایی که جداکننده مناطق توانایی از مناطق ناتوانایی‌اند، اغلب به میدان‌دادن به علائق شخصی و حزبی و خصومت‌ها کمک کرده‌اند تا به تسهیل منافع عدالت یا خیر عمومی. نتیجه به استثنای مورد جنون، در بیش‌تر موارد استبدادانه بوده است؛ و می‌توان با یقین کامل اعلام داشت که جنون، بدون اتخاذ هیچ‌گونه تدبیر صوری یا آشکار، یکی از علل بالقوه سلب صلاحیت باشد.

قانون اساسی نیویورک، برای پرهیز از جستجوهای که همواره نامطمئن و خطرناک خواهند بود، سن معینی را به عنوان ضابطه تقاعد تعیین کرده است. هیچ فردی بعد

از شصت سالگی نمی‌تواند در مقام قضاوت باقی بماند. من تصور می‌کنم که امروزه کم‌اند اشخاصی که با این ترتیب مخالف نباشند. جایی وجود ندارد که ترتیب مورد نظر کمتر از مقام قاضی مناسب آن باشد. استعداد مشورت کردن و مقایسه کردن، به تقریب همواره قدرت خود را ماورای این سن، برای افرادی که به آن می‌رسند، حفظ می‌کند؛ علاوه بر این، اگر در نظر بگیریم که چقدر کم است تعداد افرادی که سن استواری فکری را پشت سر بگذارند و تا چه حد کم محتمل است که بخش درخور ملاحظه‌ای از مسندهای قضایی، کم‌وبیش متعدد، یکباره با هم خود را در این موقعیت بیابند، قانع خواهیم شد که چنین محدودیت‌هایی، تا چه حد کمتر درخور سفارش هستند. در یک جمهوری، که ثروت‌ها در آن حدومرز دارند، حقوق تقاعد مناسب نیستند، محروم کردن افراد از نقش‌هایی که در آنها به کشورشان خدمات طولانی و مفید داده‌اند و برای تامین معیشت‌شان بدان‌ها نیاز دارند، در سنی که دیگر یافتن هر نوع شغلی برای ادامه معاش زیادی دیر خواهد بود، می‌بایست طالب نوعی از پوزش خواهی به بشریت باشد بهتر است از آنچه در یک خطر موهوم از اشتغال باطل و بیش از انقضای مدت لازم یک مقام قضایی می‌توان دید.

پوبلیوس

مقاله ۸۰

قدرت‌های بخش قضایی

برگرفته از Mc Lean's Edition

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

برای قضاوت دقیق در باب گستره خاص مقام قضایی فدرال، نخست باید دید موضوعات خاص آن کدام‌اند. به نظر می‌رسد که بدون هیچ بحث و مجادله‌ای، پذیرفته شود که قدرت قضایی ایالات متحده باید موارد زیر را دربرگیرد: ۱. همه اقتدارهای برآمده از قوانین ایالات متحده که در پرتو قدرت‌های درست قانون‌گذاری که قانون اساسی به آن‌ها می‌دهد رای آورده‌اند؛ ۲. همه قوانینی که به اجرای مقرراتی برمی‌گردند که آشکارا در مواد اتحاد آمده‌اند؛ ۳. همه قوانینی که ایالات متحده در آن‌ها یک پای امرند؛ همه قوانینی که به موضوع صلح کنفدراسیون مربوط می‌شوند، یعنی برمی‌گردند به روابط ایالات متحده با ملت‌های بیگانه یا به روابط متقابل ایالت‌ها؛ ۵. همه قوانین برخاسته از موضوع اقیانوس‌ها که تابع صلاحیت و قانون‌گذاری دریایی‌اند؛ سرانجام، همه قوانینی که در آن‌ها

دادگاه‌های ایالتی را نمی‌توان پنداشت که بی‌طرف و بدون پیش‌داوری‌اند. نکته نخست بر مبنای این ملاحظه مسلم قرار دارد که همواره می‌بایست وسیله‌ای منطبق با قانون اساسی برای تضمین اجرای تدابیر قانون اساسی در کار باشد. به عنوان مثال، محدودیت‌هایی که برای اقتدار قانون‌گذاری‌های ایالت‌ها در نظر گرفته شده‌اند، در صورتی که شیوه‌ای اجباری مطابق با قانون اساسی که همه را به رعایت‌شان وادارد وجود نداشته باشد، به چه درد خواهند خورد؟ پرداختن به انبوهی از چیزها، در طرح کنوانسیون، برای ایالت‌ها ممنوع اعلام شده‌اند که برخی‌های‌شان با منافع اتحاد مخالفت دارند و برخی دیگرشان با اصول یک قانون خوب ناسازگار هستند. برقرار کردن حقوقی روی مواد وارداتی و چاپ اسکناس، مواردی از هر یک از این مقولات‌اند. هیچ آدم باشعوری نیست که باور کند این‌گونه ممنوعیت‌ها، در صورتی که قدرتی مؤثر در حکومت وجود نداشته باشد که موارد زیرپا گذاشته‌شدن‌شان و جلوگیری از آن‌ها را پیش‌بینی کند، دقیقاً اجرا خواهند شد. چنین قدرتی، یا باید توی مستقیمی روی قوانین ایالت باشد، یا اقتداری داده‌شده باشد به دادگاه‌های فدرال برای کنار گذاشتن مواردی که با مواد اتحاد آشکارا مخالف‌اند. تصور وسیله سوم برای من ناممکن است. به نظر می‌رسد که مورد آخری توسط کنوانسیون بر اولی ترجیح داده شده است و من هم خیال می‌کنم این ترتیب برای ایالت‌ها مطلوب بنماید.

اما نکته دوم؛ هیچ توضیح و هیچ تبیینی نمی‌تواند این نکته را روشن‌تر از آنچه خود هست نشان دهد. اگر اصول متعارف سیاسی قطعی وجود داشته باشند، باید قاعده‌ای را که تجویز می‌کند به قدرت قضایی یک حکومت همان گستره‌ای اعطا شود که به قدرت قانون‌گذاری‌اش داده شده، باید در ردیف آن‌ها طبقه‌بندی کرد. تنها مرجعی که در این مسئله تصمیم‌گیرنده است، همانا ضرورت تغییر یک‌شکل از قوانین ملی است. سیزده دادگاه مستقل، که در آخرین فرصت، روی مسائلی واحد که برانگیخته قوانینی واحدند، نظر می‌دهند، در حکم ماری هفت‌سر در حکومت خواهند بود که نتایج‌اش هم چیزی جز تناقض‌ها و ابهام‌ها نمی‌تواند باشد.

روی نکته سوم هم حرف زیادی برای گفتن وجود ندارد. مخالفت‌ها میان ملت و اعضای‌اش یا شهروندان‌اش را فقط باید به دادگاه‌های ملی ارجاع کرد. هر طرح دیگری مخالفت با عقل، با عادت و با مناسبت‌ها خواهد بود.

نکته چهارم مبتنی بر این پیشنهاد آشکار است که صلح و آرامش کل را نمی‌بایست در اختیار یک بخش گذاشت. اتحاد، بی‌تردید در برابر قدرت‌های بیگانه، مسئول رفتار اعضای‌اش خواهد بود. و مسئولیتی که برای ارتکاب یک توهین یا بی‌حرمتی در کار است، می‌بایست همواره با توان پیش‌بینی کردن‌اش همراه باشد. از آنجا که انکار و تباهی عدالت توسط تصمیمات دادگاه‌ها، یا به هر شیوه دیگری، به درستی از علل جنگ شمرده شده‌اند، نتیجه این خواهد بود که قوه قضایی فدرال باید شناختی از همه مسائل و مواردی که شهروندان کشورهای دیگر بدان‌ها علاقه‌مند هستند داشته باشد. این شرط برای حفاظت از ایمان عمومی، واجد همان قدر اهمیت اساسی است که برای تامین آرامش عمومی. شاید بتوان میان محاکماتی که در مورد قراردادها و حقوق اشخاص درمی‌گیرند و آن‌هایی که تصمیم‌گیری در باب‌شان فقط تابع قوانین شهری است، تمایزی قائل شد. احتمالاً خواهند گفت که مورد نخست به گونه‌ای طبیعی به قوه قضایی فدرال برمی‌گردد و مورد آخری به قوه قضایی ایالات. ولی دست‌کم شکی وجود دارد که صدور حکمی ناعادلانه ضد یک بیگانه - آن هم در صورتی که موضوع اعتراض به کلی به قوانین محلی (lex loci) برمی‌گردد - در موردی که چنین حکمی اصلاح نخواهد شد، توهینی به یک سرور خارجی، یا زیر پا گذاشتن قرارداد یا قانون معمول ملت‌ها نیست. و مانع خیلی بزرگ‌تر هم از این تمایز که ناشی از دشواری عظیم، اگر نخواهیم بگوییم ناممکن بودن از تشخیص عملی علت‌هایی است که به نخستین مقوله و آن‌هایی که به دومین مقوله تعلق دارند برخواهد خاست. اعتراضاتی که در آن‌ها بیگانگانی سهیم هستند و دربردارنده مسائلی ملی‌اند، به حدی در بین ما فراوان‌اند که خیلی مطمئن‌تر و شایسته‌تر این است همه به دادگاه‌های ملی‌ای سپرده شوند که به آن‌ها علاقه‌ای دارند.

قدرت تصمیم‌گیری در باب مسائل موجود میان دو ایالت، میان یک ایالت و شهروندان ایالتی دیگر و میان شهروندان ایالت‌های متفاوت، هم احتمالاً از اهمیتی کمتر اساسی از مواردی که نام بردیم برای برقراری صلح در اتحاد برخوردار نیستند. تاریخ تصویری وحشتناک از این ناسازگاری‌ها و جنگ‌های داخلی که آلمان، پیش از برقراری مجلس امپریال توسط ماکسیمیلیان در حوالی پایان قرن پانزدهم بر اثر آنها از هم پاشیده و اندوهناک شد، به ما ارائه می‌دهد؛ در عین حال به ما می‌آموزد که توان این نهاد برای خاتمه‌دادن به این بی‌نظمی‌ها و برقراری آرامش در امپراتوری چه بود. دادگاهی بود با بر خورداری از قدرت تصمیم‌گیری در آخرین لحظه در باب تمامی اعتراضاتی که علیه اعضای بدنه ژرمانیکی برمی‌خاست.

سیستم ناکاملی که تا امروز یگانه عامل ارتباط سیاسی مان بوده، خودش در بردارنده وسیله‌ای برای خاتمه‌دادن به اعتراضات سرزمینی میان ایالت‌ها، تحت اقتدار حکومت فدرالی، بوده. ولی مستقل از ادعاهای رقیبانه مربوط به حدود و حدها، هزار منبع دیگر از اعتراض‌ها و خصومت‌ها می‌توانند میان اعضای اتحاد سر بلند کنند. تجربه گذشته ما چندتایی از آن‌ها را به ما شناسانده است. با این وصف، بی‌درنگ دریافتنی خواهد بود که من می‌خواهم از قوانین متمایل به تقلب و قاچاقی سخن بگویم که در تعداد بزرگی از ایالات به آن‌ها رای داده شده است. و با وجود این که قانون اساسی پیشنهادی موانعی خاص در برابر تجدید اوضاع و احوالی که باعث آن‌ها شده بودند برپا کرده، حداقل این است که باید از این برترسیم که ذهنیتی که عامل تولیدشان بوده، در قالب‌هایی تازه که اختصاصاً نه قادر به پیش‌بینی و نه قادر به جلوگیری از آن‌ها بوده‌ایم، دوباره سر بلند نکنند. همه اعمالی که می‌توانند گرایشی به برهم‌زدن هماهنگی مابین ایالت‌ها داشته باشند، می‌بایست تحت مراقبت و کنترل دستگاه فدرال قرار گیرند.

تدبیری را که بر اساس آن «شهروندان هر ایالتی حق خواهند داشت از همه امتیازها و مصونیت‌های شهروندان ایالت‌های متفاوت برخوردار باشند»، می‌توان پایه و اساس اتحاد دانست. اگر این اصل درستی است که هر حکومتی می‌بایست

از دردست داشتن وسایل اجرای تصمیمات خاص اش بر مبنای اقتدار خاص خودش برخوردار باشد، نتیجه‌ای که از آن برمی آید این است که برای نگه‌داشت مصون‌آمیز این گونه برابری امتیازها و مصونیت‌هایی که شهروندان اتحاد از حق آن‌ها برخوردار هستند، قوه قضایی ملی باید از ریاست تمامی اموری که در آن‌ها یک ایالت یا شهروندان‌اش در حالت اعتراض با ایالت دیگر یا شهروندان‌اش هستند برخوردار باشد. برای تضمین کامل تاثیر تدبیری این‌سان اساسی درمقابل هرگونه تقلب و حيله، لازم است که تعبیر و تفسیر آن بر عهده دادگاهی گذاشته شود که خواهد توانست، آزاد از هرگونه دلبستگی محلی، بین ایالت‌های متفاوت و شهروندان‌شان، بی‌طرف باقی بماند و از این‌که وجود رسمی‌اش را مدیون اتحاد است، هرگز هیچ‌گونه پیش‌داوری‌ای مخالف با اصولی که خود بر مبنای آن‌ها تاسیس شده است، در خود احساس نخواهد کرد.

پنجمین مورد چندان درخور نکته‌گیری نیست. کورترین مدافعان اقتدار ایالت‌ها، تا این ساعت قصد خود را دایر بر مخالفت با قوه قضایی ملی در باب رسیدگی به امور دریایی ابراز نکرده‌اند. این‌گونه شناخت‌ها معمولاً چنان تابع قوانین ملت‌ها هستند و چنان اغلب اوقات بر حقوق بیگانگان مؤثر می‌افتند که در درون ملاحظات مربوط به صلح عمومی قرار می‌گیرند. مهم‌ترین بخش این‌گونه قوانین، توسط کنفدراسیون فعلی، تابع حوزه قضایی فدرال شده است.

معقولیت واگذاری مواردی که در آن‌ها نمی‌توان حدس زد که دادگاه‌های ایالتی بی‌طرف خواهند ماند یا نه، به دادگاه‌های ملی، به‌خودی‌خود گویا است. بدیهی است که هیچ‌کس نباید داور رسیدگی به موضوعی شود که به مصلحت خودش برمی‌گردد، یا به موضوعی مربوط می‌شود که خود او در آن کمترین نفعی یا انحراف دیدی دارد؛ این اصل، انگیزه‌ای نیرومند برای واگذار کردن تصمیم‌گیری در باب تعارضات موجود بین ایالت‌های متفاوت و شهروندان‌شان به دادگاه‌های فدرال است و اصلی است که در رسیدگی به برخی دعاوی مابین شهروندان حتی یک ایالت هم به کار بسته می‌شود. از جمله این دعاوی می‌توان درخواست

واگذاری زمین‌ها توسط ایالت‌های متفاوت را نام برد که بر اساس ادعاهای مخالفی در باب حدود مرزشان صورت گرفته است. هیچ انتظاری در باب بی‌طرفی دادگاه‌های هیچ‌یک از ایالت‌های واگذارکننده نمی‌توان داشت. موضوع حتی ممکن است قبلاً توسط قوانین مورد رسیدگی قرار گرفته باشد، اگر قوانین مورد بحث دادگاه‌ها را مجبور کنند که به نفع واگذاری‌های انجام گرفته توسط ایالتی که به آن تعلق دارند تصمیم بگیرند؛ و حتی بیرون از دایره چنین حدسی، طبیعی خواهد بود که قضات، به عنوان افراد بشر، جانبداری خاصی در دفاع از دعوی حکومت خودشان داشته باشند.

با این بحثی که در بیان و بررسی اصولی داشتیم که می‌بایست سازمان قوه قضایی فدرال را تنظیم کنند، اکنون می‌پردازیم به بررسی قدرت‌های خاصی که، بر اساس این اصول، توسط کنوانسیون به این قوه اعطا شده‌اند. این قوه باید در باب «همه موارد، از قانون گرفته تا عدالت، که مولود قانون اساسی، قوانین ایالات متحده و قراردادهایی که بسته شده‌اند، یا بر اثر اقتدار آن‌ها بسته خواهند شد هستند؛ در باب همه مواردی که به سفیران، دیگر وزرای عمومی و کنسول‌ها مربوط می‌شوند؛ در باب همه موارد مربوط به دریاسالاری و کشتیرانی؛ در باب مناقشاتی که ایالات متحده در آن‌ها طرفی از قضیه است؛ در باب مناقشات موجود میان دو یا چند ایالت، میان یک ایالت و شهروندان ایالت‌های متفاوت، میان شهروندان ایالتی واحد که درخواست اراضی و امتیازهایی از ایالت‌های متفاوت دارند و بین یک ایالت و شهروندان آن و ایالت‌ها، شهروندان و رعایای بیگانه» حرف خود را بزنند. این‌ها است توده کامل اقتدار قضایی اتحاد. اکنون بگذارید به بازبینی‌شان در جزئیات بپردازیم. این اقتدار، بنابراین، دربرگیرنده مسائل زیر خواهد بود:

- اول. همه مواردی در قانون و عدالت، برخاسته از قانون اساسی و قوانین ایالات متحده. این منطبق است با دو طبقه اول منازعاتی که ما آن‌ها را از خصایص طبیعی حق قضاوت در ایالات متحده شمرده‌ایم.

پرسیده‌اند منظور از «موارد برخاسته از قانون اساسی» در تناقض با موارد «برخیزنده از قوانین ایالات متحده» چیست؟ تفاوت این دو را تا اینجا بیان کرده‌ایم. همه محدودیت‌های در نظر گرفته شده برای اقتدار قانون‌گذاری‌های ایالت‌ها مثالی از آن هستند. این گونه است که این قانون‌گذاری‌ها نمی‌توانند به چاپ اسکناس بپردازند؛ ولی، این ممنوعیت نتیجه قانون اساسی است و هیچ رابطه‌ای با این یا آن قانون ایالات متحده نخواهد داشت. با این همه، اگر پیش بیاید که یک ایالت به چاپ اسکناس دست بیازد، اعتراضاتی که در این مورد بلند خواهند شد، از شمار مواردی برآمده از قانون اساسی خواهند بود، نه از قوانین ایالات متحده در معنای معمول کلمه. همین مثال برای دادن تصویری از موضوع کفایت می‌کند.

این هم پرسیده شده که معنای واژه «انصاف» چیست؟ علل انصافی که خواهند توانست از قانون اساسی و قوانین ایالات متحده نشئت بگیرند کدام‌اند؟ به سختی موضوعی از اقامه دعوا میان افراد که در بردارنده اجزایی از تقلب، تصادف، اعتماد یا خشونت که بیش‌تر از زمره انصاف‌اند تا از زمره حق، می‌توان یافت که قضیه را بدل به موضوعی از انصاف کند تا قضاوت قانونی، آن‌سان که تمایزش در چندین ایالت شناخته شده و برقرار گردیده است. به‌عنوان مثال، یکی از وظایف خاص دادگاه انصاف است تا علیه آنچه بازارهای پرخرج نامیده می‌شود، درمانی ارائه دهد. این‌ها قراردادهایی‌اند که گرچه ممکن است در بردارنده مستقیم هیچ خدعه یا تقلبی نباشند چندان که بتوان آن‌ها را در دادگاهی قانونی بی‌اعتبار کرد، با این همه تضمین‌کننده امتیازی نابر حق و نابخردانه‌اند که آن را از نیازها و بدبختی‌های یکی از طرفین قاپیده‌اند که اگر دادگاهی برای رسیدگی به انصاف در کار باشد، حتماً آن را تحمل نخواهد کرد. در چنین مواردی، که بیگانگانی از این یا آن سو علاقه‌مند خواهند شد،

اگر عدالتی بر مبنای انصاف و بر مبنای حق در کار نباشد، برای دادگاه‌های فدرالی ناممکن خواهد بود که عدالت را برقرار کنند.

توافق‌ها بر سر انتقال اراضی مورد درخواست در پرتو واگذاری ایالت‌های متفاوت، مثال تازه‌ای از ضرورت یک حق قضاوت منصفانه در دادگاه‌های فدرال است. این استدلال در ایالت‌هایی که تمایز صوری و فنی بین قانون و انصاف در آن‌ها رعایت نشده است، آن‌قدر حساس نخواهد بود که در ایالتی که ما در آن به سر می‌بریم و عمل به آن هر روز موارد تازه‌ای ارائه می‌دهد. اقتدار قضایی اتحاد باید گسترش یابد.

- دوم. به دربرگرفتن قراردادهای انجام گرفته یا قراردادهایی که توسط اقتدار ایالات متحده انجام خواهند گرفت و تمامی اموری که برای سفر جالب‌اند و دیگر اقدامات عمومی و کنسول‌ها. این موضوعات به طبقه چهارم موارد برشمرده تعلق دارند؛ همان‌طور که رابطه آشکاری هم با حفظ صلح ملی دارند.
- سوم. به موارد مربوط به قوانین دریاسالاری و دریانوردی. این‌ها، همه با هم، پنجمین طبقه از عللی را تشکیل می‌دهند که ما به‌عنوان عللی که می‌بایست مورد شناخت دادگاه‌های ملی باشند از آن‌ها نام بردیم.
- چهارم. به موارد اعتراضی که ایالات متحده طرفی از آن‌ها خواهد بود. ایالت متحد سومین این طبقات‌اند.
- پنجم. به موارد اعتراض میان دو یا چندین ایالت؛ میان یک ایالت و شهروندان ایالتی دیگر؛ میان شهروندان ایالت‌های متفاوت. این‌ها به چهارمین این طبقات تعلق دارند و تا حد معینی با طبیعت آخری مشارکت دارند.
- ششم. به موارد اختلاف میان شهروندان یک ایالت که خواهان اراضی‌ای هستند که توسط ایالت‌های متفاوت واگذار شده‌اند. این موارد جزو آخرین طبقه‌اند و تنها مواردی هستند که در آن‌ها، قانون

اساسی پیشنهاد توجه مستقیمی به شناخت اعتراضات در بین شهروندان خود همان ایالت از خود نشان می‌دهد.

- هفتم. به محاکمات میان یک ایالت و شهروندان اش و ایالت‌ها، شهروندان یا رعایای بیگانه. این محاکمات، همان‌طور که تا اینجا تبیین‌شان کرده‌ایم، به چهارمین طبقه از طبقاتی که برشمردیم تعلق دارند؛ و چنان‌که نشان‌اش داده‌ایم، به نحوی کاملاً ویژه، از موارد صلاحیت قاضی ملی‌اند.

با این بررسی روی قدرت‌های خاص قضایی فدرال، چنان‌که خطوط آن توسط قانون اساسی ترسیم شده، معلوم می‌شود که همگی‌شان با اصولی که می‌بایست سازمان این بخش را هدایت کنند و وجودشان برای تکامل نظام ضروری بود، منطبق‌اند. اگر به نظر می‌رسد که محذوراتی جزئی از جادادن برخی از این قدرت‌ها در طرح قانون اساسی پدید می‌آید، باید به خاطر داشت که قوه قضایی ملی از اقتداری کافی برای دخالت‌دادن چنین استثناهایی و برقرار کردن چنین قواعدی که برای پیش‌گیری این گرفتاری‌ها و کنارزدن‌شان لازم‌اند، برخوردار است. امکان بروز گرفتاری‌ای خاص هرگز نمی‌تواند توسط یک ذهن روشن، چونان اعتراضی مستحکم ضد اصلی کلی تلقی شود که گرایش‌اش بر این است که از گرفتاری‌های کلی بپرهیزد و امتیازهای کلی پدید آورد.

مقاله ۸۱

ادامه بحث درباب قوه قضایی و توزیع اقتدار قضایی

برگرفته از McLean's Editions, New York

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

اکنون برگردیم به تقسیم اقتدار قضایی بین دادگاه‌های متفاوت و روابط متقابل شان. «قدرت قضایی ایالات متحده (بر اساس طرح کنوانسیون) به یک دادگاه عالی و دیگر دادگاه‌های پایین تری که کنگره گاه‌به‌گاه ایجاد و برقرارشان خواهد کرد، سپرده خواهد شد.» (ماده ۱۱۱، بخش ۱)

این که باید دادگاه قضایی اعلایی که دارنده حق قضاوت نهایی است وجود داشته باشد، پیشنهادی است که ظاهراً نمی‌توان با آن مخالفت کرد. دلایلش را در جایی دیگر ارائه داده‌ایم و زیادتر از آن مسلماً نیازی به تکرارشان نیست. یگانه موضوعی که به نظر می‌رسد از این بابت مطرح شده، این است که بدانیم چنین دادگاهی باید بدنه‌ای متمایز باشد یا شاخه‌ای از قوه قانون‌گذاری. در باب این موضوع، می‌توان تناقضی را که ما پیش از این در چندین مورد دیگر بدان برخورده‌ایم، یادآور شد. همان اشخاصی

که مخالف این هستند که مجلس سنا دادگاهی برای ایمیچمنت باشد، به بهانه این که نتیجه چنین کاری اختلاط تاسف‌باری از قدرت‌ها خواهد بود، ادعا می‌کند، دست کم به صورت ضمنی، که بدنه قانون‌گذار، یا بخشی از آن، باید صاحب این تصمیم‌گیری نهایی در باب همه مسائل باشد.

استدلال‌ها، یا بهتر است بگوییم القائاتی که بنیاد این اتهام را تشکیل می‌دهند، در این حدند: «اقتدار دیوان عالی پیشنهادی ایالات متحده، که قرار است بدنه‌ای جدا و مستقل باشد، از اقتدار قوه قانون‌گذاری بالاتر خواهد بود. قدرت تعبیر و تفسیر قوانین بر مبنای روح قانون اساسی، این دیوان را در مقام خداوندگاری خواهد نشانید که هر معنایی که خود می‌خواهد به این قوانین بدهد؛ و آن هم با علم به این که تصمیم‌های‌اش، به هیچ شیوه‌ای، تابع تجدیدنظر یا تصحیح بدنه قانون‌گذار نخواهند بود. این وضعیتی است همان‌قدر خلاف عادت، که خطرناک. در بریتانیای کبیر، قدرت قضاوت، در آخرین مرحله، در دست مجلس لردها است که شاخه‌ای از قوه قانون‌گذاری است؛ و این بخش از حکومت انگلیس، در بیش‌تر قانون‌های اساسی ایالت‌ها مورد تقلید قرار گرفته است. پارلمان بریتانیای کبیر، قوه‌های قانون‌گذار چندین ایالت می‌توانند، در هر لحظه، با گذراندن یک قانون، تصمیم‌های نادرست دادگاه‌های مربوطه‌شان را اصلاح کنند، در حالی که اشتباهات و تصرفات ناروای دیوان عالی در ایالات متحده، غیر قابل کنترل و برگشت‌ناپذیر خواهند بود.» این اعتراض‌ها، اگر از نزدیک بررسی شوند، نتیجه استدلالی غلط به نظر خواهند رسید که در امور واقعی‌ای بدفهمیده‌شده به کار بسته شده‌اند.

اول از همه، این را بگوییم که حتی یک حرف، در طرحی که موضوع بررسی ما است، وجود ندارد که مستقیماً به دادگاه‌های ملی اجازه دهد تا قوانین را بر مبنای روح قانون اساسی تفسیر کنند، یا به آن‌ها از این بابت، طول و عرض گسترده‌تری از آنچه می‌تواند مورد درخواست دادگاه‌های هر ایالتی باشد عطا کند. با این همه، من قبول دارم که قانون اساسی باید در حکم پایه تعبیر از قوانین باشد، این که هر بار که مخالفتی آشکار در کار باشد، قوانین می‌باید در مقابل قانون اساسی عقب بنشینند. ولی این آیین

را نمی‌توان از هیچ‌یک از اوضاع و احوال خاص این طرح کنوانسیون نتیجه گرفت؛ این موضوع، از نظریه کلی قوانین اساسی محدود ناشی می‌شود؛ و تا جایی که حقیقت دارد، در باب اگر نگوییم همه، ولی بیش تر حکومت‌های ایالت‌ها مصداق دارد. بنابراین، هیچ‌یک از اعتراض‌های صورت گرفته از این بابت به قانون‌گذاری فدرال نیست که نتواند علیه قانون‌گذاری‌های محلی به طور کلی باشد و نتوان از آن برای محکوم کردن هر قانون اساسی‌ای که گرایش‌اش بر این است که حدود و حدودی برای قدرت قانون‌گذار قائل شود استفاده کرد.

ولی، شاید، این فکر پیش بیاید که نیروی مخالفت، ناظر بر سازمان خاص دیوان عالی و این جنبه از آن است که دیوان مذکور تشکیل دهنده بدنه‌ای متمایز از صاحب‌مقام‌های قضایی است، به جای این که یکی از شاخه‌های قوه قانون‌گذار باشد، آن‌سان که این موضوع در حکومت بریتانیای کبیر و در حکومت این ایالت پیش آمده است. تاکید بر این نکته، برای عاملان این اعتراض، بدان خواهد ماند که آنان بر آن بوده‌اند از اصل مشهوری که خواهان تفکیک قوا است، چشم‌پوشند. با این گروه دست‌کم این موافقت را خواهیم داشت که، متناسب با تعبیر داده‌شده به این اصل متعارف در جریان این گفتارها، حواله‌دادن قدرت اعلای داوری به بخشی از بدنه قانون‌گذار به معنای زیرپا گذاشتن‌اش نیست. ولی، هرچند این نوعی زیرپا گذاشتن مطلق آن قاعده عالی نیست، با این همه دست‌کم به منزله نزدیک‌شدنی چندان نزدیک به آن است که به خاطر همین هم که شده، این راهکار کمتر مرجح است تا راهکار پیشنهادی کنوانسیون. ما هرگز نباید امیدوار باشیم بدنه‌ای که در قبول قوانینی بد مشارکتی داشته است، آمادگی داشته باشد که اثر آن‌ها را در کاربرد تعدیل کند یا تخفیف دهد. همان ذهنیتی که مایه ساختن چنین قوانینی شده است، اغلب اوقات آماده خواهد بود که تعبیر و تفسیرشان کند؛ کمتر هم می‌توان امیدوار بود که افرادی که خواهند توانست در لباس قانون‌گذار مانع کار قانون اساسی باشند، این آمادگی را از خود نشان دهند که به‌عنوان قاضی این گونه مانع‌آفرینی‌ها را ترمیم کنند. این تازه تمامی مطلب نیست. همه دلایلی که به نفع نگاه‌داری قضات بر سر کار، تا زمانی که رفتارشان مناسب باشد، ارائه

می‌شوند، مخالف این‌اند که قدرت قضایی، به طور قاطع، به بدنه‌ای از افراد واگذار شود که برای زمانی محدود انتخاب شده‌اند. این نوعی اقدام پوچ و بی‌معنا است که تصمیم‌گیری در باب مسائل، در محکمه بدایت را به قضاتی که دارای وضعیتی دائمی‌اند و در مرحله استیناف، به قضاتی بسپریم که از موقعیتی موقت و نااثبات برخوردار هستند. اقدام پوچ و بی‌معنای بزرگ‌تر از این هم این خواهد بود که تصمیم‌گیری را که به خاطر شناخت عمیق‌شان از قوانین انتخاب شده‌اند، شناختی که بر اثر مطالعات طولانی و سخت به دست آمده است، به تجدیدنظر و کنترل افرادی حواله کنیم که، به خاطر نداشتن چنین امتیازی، معلوم است که فاقد این‌گونه شناخت هستند. کمتر دیده شده است که اعضای قوه قانون‌گذار بر اساس کیفیاتی که افراد را برای تصدی وظایف قضایی تعیین می‌کنند انتخاب شده باشند؛ از آنجا که، با این حساب، بسیار جای آن خواهد بود که از همه نتایج اطلاعات ناقص نگران باشیم، نیز، به دلیل گرایش طبیعی این بدنه‌ها به تقسیمات حزبی، کمتر انگیزه‌ای برای ترسیدن وجود خواهد داشت، مگر این که دم طاعون دارودسته‌بازی، منابع عدالت را مسموم کند. عادت به همواره برای نبرد در جبهه مقابل حاضر بودن زیادی آمادگی ایجاد می‌کند تا صدای حق و انصاف در گلو خفه شود.

این ملاحظات به ما می‌آموزند تا به افتخار ایالت‌هایی که قدرت قضایی در مرحله استیناف را نه به بخشی از قوه قانون‌گذاری، بلکه به بدنه‌هایی متمایز و مستقل سپرده‌اند، کف بزیم. برخلاف فرض کسانی که طرح کنوانسیون در این باره را، به عنوان طرحی جدید و بی‌سابقه جلوه داده‌اند، باید بگوییم که این طرح، چیزی جز نسخه‌برداری‌ای از قوانین اساسی نیه‌م‌شایر، ماساچوست، پنسیلوانیا، دلاویر، مریلند، ویرجینیا، کارولینای شمالی، کارولینای جنوبی و جورجیا نیست؛ و در ستایش ترجیحی که به این الگوها داده شده است هرچه بگوییم کم گفته‌ایم.

در ثانی، حقیقت ندارد که پارلمان بریتانیای کبیر، یا قوه‌های قانون‌گذاری ایالت‌هایی خاص، بتوانند برای اصلاح تصمیم‌های استثنایی دادگاه‌های مربوطه‌شان، در هیچ معنای دیگری غیر از آنچه باید توسط قانون‌گذاری آینده ایالات متحده صورت گیرد، عمل

کنند. نه نظریه قانون اساسی بریتانیا، نه قوانین اساسی ایالت‌ها، هیچ کدام، اجازه بازبینی یک حکم قضایی را توسط یک اقدام قانون‌گذارانه نمی‌دهند؛ و هیچ چیزی در قانون اساسی پیشنهادی، یا بیش‌تر در هیچ‌یک از آن‌ها، یافت نمی‌شود که بر اساس آن این عمل ممنوع باشد. در نمونه پیشین همچنان که در نمونه اخیرش، تنها اصول کلی حق و عقل هستند که با این کار مخالفت می‌کنند. یک قوه قانون‌گذار نمی‌تواند، بدون فراتر رفتن از حد قدرت‌های‌اش، تصمیمی را که در باب موردی خاص صادر شده است تغییر دهد؛ گرچه ممکن است برای موارد آینده قاعده‌ای جدید تجویز کند. اصل همین است و درست هم با همه نتایج حاصل از آن به همان شیوه و با همان گسترش در مورد حکومت‌های ایالت‌ها و حکومت ملی که امروز مورد بررسی ما هستند، به کار بسته می‌شود. کمترین فرقی هم از هیچ نظر وجود ندارد که بتوان بر آن انگشت گذاشت.

سرانجام می‌توان ملاحظه کرد که خطر ادعایی زیرپا گذاشته شدن اقتدار قانون‌گذاری توسط قوه قضایی، زیرپا گذاشتنی که در فرصت‌های متعدد عنوان شده است، در واقع یک توهم است. گاه ممکن است تعبیرهایی غلط از خواست قوه قانون‌گذار و تخطی‌هایی از آن اکنون و بعد پیش بیاید؛ ولی این‌ها هرگز نمی‌توانند چنان گسترده باشند که باعث گرفتاری شوند یا در حد هیچ درجه محسوسی، نظم موجود در نظام سیاسی را مختل کنند. رسیدن به یقینی در این باب، با تفکر در باب طبیعت کلی قدرت قضایی، با توجه به موضوعاتی که بدان می‌پردازد، شیوه‌هایی که در کار خود اعمال می‌کند، ضعف نسبی و ناتوانی کامل‌اش در حمایت زورمندانه از غضب و تجاوزهای خویش، امکان‌پذیر است. این استنتاج، با ملاحظه واری‌های مهم قانون اساسی، که نهادینه کردن قدرت توسل به ای‌مپیچمنت در یک بخش از بدنه قانون‌گذار و قضاوت درباره این اتهامات که متعلق به بخش دیگر است، چنان به حد زیادی تقویت خواهد شد، که به برتری بدنه قانون‌گذار بر اعضای بخش قضایی خواهد انجامید. این خود به تنهایی نوعی تضمین امنیت کامل است. هرگز محملی برای ترسیدن نخواهیم داشت که قضات با یک رشته از تخطی‌های اندیشیده شده روی اقتدار قوه قانون‌گذاری، خطر یک جای کینه‌توزی بدنه‌ای را که دارنده این قدرت است علیه خود برانگیزند، آن هم در شرایطی که بدنه

مذکور از وسایل تنبیه پرمدعایی شان با برداشتن شان از مقام‌های شان برخوردار است. این ملاحظه، با کنارزدن هرگونه نگرانی در این باب، درعین حال ارائه‌دهنده استدلالی قوی برای این منظور است که از مجلس سنا دادگاهی برای امتحان ایمیچمنت‌ها ساخته شود. با بررسی کردن و امیدوارم، کنار گذاشتن اعتراض‌های صورت گرفته علیه برپا کردن سازمانی متمایز و مستقل از دیوان عالی، به ملاحظه سودمندی برپا کردن دادگاه‌هایی پایین‌تر^{۱۱۴} و روابطی که میان این دادگاه‌ها و دیوان عالی وجود خواهند داشت، می‌پردازم. شکی نیست که منظور از برقرار کردن دادگاه‌های پایین‌تر، این بوده که از ضرورت توسل به دیوان عالی در همه موارد صلاحیت فدرالی پرهیز شود. منظور از آن این بوده که حکومت ملی حق داشته باشد در هر ایالت یا ناحیه در ایالات متحده، دادگاهی برپا کند، یا اجازه برپا کردن‌اش را صادر کند، که در باب مسائلی دارای صلاحیت ملی در حدود و ثغور خودش صالح باشد.

ولی پرسیده می‌شود، چرا ممکن نبوده که با استفاده از دادگاه‌های ایالت‌ها به همین هدف دست بیابیم؟ به این سوال چندین جواب می‌توان داد. حتی با اعطای گستره ممکن به کارآمدی و صلاحیت این دادگاه‌ها، دست کم جوهر قدرت مورد بحث همچنان به صورت بخشی ضروری از طرح تلقی خواهد شد، اگر حتی فقط قرار بر این باشد که به قانون‌گذاری ملی چنان قدرتی داده شود که بتواند شناخت دعاوی‌ای را که به مناسبت قانون اساسی ملی بالا خواهند گرفت، به این دادگاه‌ها بسپرد. سپردن قدرت تصمیم‌گیری در باب چنین مسائلی به دادگاه‌های موجود ایالت‌های متفاوت، شاید حد اعلا در حکم نوعی «منصوب کردن دادگاه‌ها» باشد تا ایجاد دادگاه‌های جدید با همان قدرت. ولی، آیا لازم نبوده تدبیری مستقیم‌تر و دقیق‌تر به نفع دادگاه‌های ایالت‌ها اتخاذ شود؟ از نظر خود من، چندین دلیل پرجوهر در مخالفت با این موضوع وجود دارند؛

۱۱۴- این قدرت به نحو پوچی به عنوان وسیله‌ای برای برانداختن همه دادگاه‌های ناحیه‌ای در چندین ایالت که همه آن‌ها را دادگاه‌های پایین‌تر می‌نامند معرفی شده است. ولی اصطلاحاتی که برای نامیدن شان در قانون اساسی به کار رفته‌اند از آن‌ها به عنوان «دادگاه‌های پایین‌تر از دیوان عالی» نام می‌برد؛ و معنای آشکار این تعریف تأسیس دادگاه‌های محلی تابع دیوان عالی، چه در ایالت‌ها چه در نواحی گسترده‌تر است. تصور این‌که منظور از این کار همانا دادگاه‌های محلی بوده است، بسیار مسخره است. - پوپلیوس

زیرک‌ترین آدم هم نمی‌تواند پیش‌بینی کند که سلطه ذهنیت محلی تا چه حد خواهد توانست دادگاه‌های محلی را فاقد کیفیت لازم برای اعمال قضاوت در مسائل مربوط به دعاوی ملی کند؛ در حالی که همه می‌توانند ببینند که دادگاه‌های برپاشده تحت عنوان دادگاه‌های برخی از ایالت‌ها، از شمار ابزارهای نامناسب اقتدار قضایی در اتحاد خواهند بود. قضاوت ایالت‌ها، که هر وقت لازم باشد قابلیت برکنار شدن یا انتصاب سال به سال را دارند، بسیار کم مستقل خواهند بود که بتوان از آنان انتظار داشت که قوانین ملی را بی‌کم‌وکاست اجرا کنند. اگر ضرورتی در کار می‌بود که استعداد شناخت محاکماتی که در بدایت امر در باب این قوانین برمی‌خیزند به آنان داده شود، این ضرورت متقابل هم وجود خواهد داشت که در را برای استیناف بازتر بگذاریم. آسانی یا دشواری استیناف همواره می‌بایست متناسب با اعتماد یا بی‌اعتمادی‌ای باشد که دادگاه‌های تابع برمی‌انگیزند. باری، از آنجا که من به سودمندی احکام قضایی در مرحله استیناف، برای انواع مسائلی که بر اساس طرح کنوانسیون به آن‌ها خواهد پرداخت، به خوبی متقاعد شده‌ام، نگاه من به همه چیزهایی که، در عمل، می‌توانند به استیناف خواهی‌ها جریانی بی‌حدومرز بدهند، چونان سرچشمه‌ای برای بدبختی‌های عمومی و خصوصی خواهد بود.

من مطمئن نیستم، ولی ممکن است بسیار مصلحت‌آمیز و مفید باشد که ایالات متحده به چهار یا پنج یا نیم‌دوجین ناحیه تقسیم شود؛ و دادگاهی فدرال بیش‌تر در هر ناحیه تا هر ایالت برقرار شود. قضاوت این دادگاه‌ها، با کمک قضاوت ایالت‌ها، دوره‌هایی برای رسیدگی قضایی به مسائل در بخش‌های متفاوت ناحیه مربوط به خودشان داشته باشند. به این ترتیب، عدالت با آسانی و سرعت اداره خواهد شد؛ و خواهیم توانست، بدون دردسر، رسیدگی استینافی را در محدوده‌ای تنگ انجام دهیم. این طرح، عجالتاً، به نظرم معقول‌ترین طرحی می‌نماید که بتوان پذیرفت؛ و برای این منظور، ضرورت دارد که قدرت برپاکردن دادگاه‌های پایین، در تمامی گستره‌ای که در قانون اساسی پیشنهادی به آن‌ها داده شده است، وجود داشته باشد.

این دلایل به نظر می‌رسد برای قانع کردن یک ذهنیت صاف و ساده کافی باشند

که نبود این قدرت می‌توانست در حکم فضای خالی خطرناکی در طرح کنوانسیون باشد. اکنون به این بررسی بپردازیم که اقتدار قضایی به چه شیوه‌ای باید میان دیوان عالی و دادگاه‌های پایین اتحاد توزیع شوند. دیوان عالی باید مرجع رسیدگی قضایی اصلی فقط در «مواردی باشد که سفرا، دیگر وزرای عمومی و کنسول‌ها و مواردی که در آن‌ها یک ایالت ممکن است طرف قضیه باشند». وزرای عمومی از هر طبقه‌ای، نمایندگان بی‌واسطه رؤسای خود هستند. همه مسائلی که اینان به آن‌ها علاقه‌مند هستند، به حدی از نزدیک با صلح عمومی بستگی دارند که برای نگه‌داشت این صلح به همان اندازه که برای حفظ احترامات رؤسایی که خود نمایندگان‌شان هستند، در عین حال مفید و مناسب است که مسائلی از این نوع را، در بدایت امر، به برترین اقتدار قضایی ملت واگذارند. گرچه کنسول‌ها دقیقاً دیپلمات حساب نمی‌شوند، اما از آنجا که عوامل عمومی ملت‌هایی‌اند که بدان‌ها تعلق دارند، همین ملاحظه تا حدود زیادی در موردشان به کاربستگی است. در مسائلی که در آن‌ها یک ایالت طرف قضیه است، چندان شایسته مقام‌اش نیست که تسلیم دادگاهی پایین شود. با این که من اندکی از موضوع فوری این مقاله دور می‌شوم، ولی از فرصت استفاده می‌کنم تا از پنداری در اینجا سخن بگویم که به دلایلی بی‌اعتبار، بیم و هراسی برانگیخته است. سعی کرده‌اند بفهمانند که واگذاری تامین امنیت عمومی یک ایالت به عهده شهروندان ایالتی دیگر، ممکن است این شهروندان را وادارد تا آن ایالت را به خاطر مبالغی که می‌بایست برای این تامین پرداخت شوند، در دادگاه‌های فدرال تعقیب کنند؛ این دیگر از القائاتی است که ملاحظات زیر بی‌پایه بودن‌شان را ثابت می‌کنند.

این از طبیعت خود حاکمیت برمی‌خیزد که نمی‌توان وی را، بدون رضایت خودش، به درخواست یک فرد به دادگاه کشاند. این معنای کلی و رفتار کلی بشریت است؛ و معافیت، به‌عنوان یکی از صفات حاکمیت، اکنون مورد بهره‌برداری حکومت‌های هر ایالت در اتحاد است. پس تا زمانی که این‌گونه مصونیت در طرح کنوانسیون حذف شود، این امتیاز برای ایالت باقی خواهد ماند و خطری که امکان تهدیدش می‌رود به کلی خیالی است. شرایطی که برای ایجاد از خودیگانگی فرمانروایی ایالت ضرورت

دارند، در مقاله مربوط به مالیات مورد بحث قرار گرفته‌اند و لزومی به تکرار آن‌ها در اینجا نیست. کافی است به اصولی که در آن مقاله به آن‌ها استناد شده است برگردیم تا معلوم شود که بهانه‌ای در کار نیست تا ادعا کنیم که حکومت‌های ایالات، با پذیرش طرح پیشنهادی، از امتیاز پرداخت قروض خویش به شیوه خودشان محروم خواهند شد، آزاد از هرگونه اجبار، مگر آن اجباری که ناشی از اعتقاد به ایمان نیک است. قراردادهای میان یک ملت و افراد فقط الزامی برای وجدان سرور حاکم‌اند و بهانه‌هایی برای استفاده از زور مجبورکننده ندارند. این قراردادها، مستقل از اراده سرور حاکم، هیچ حقی برای عمل اعطا نمی‌کنند. چه چیزی باعث خواهد شد که اجازه تعقیب‌هایی علیه ایالت‌ها به خاطر بدهی‌هایی که دارند صادر شود؟ و وسیله تضمین پرداخت این بدهی‌ها چه خواهد بود؟ آشکار است که چنین کاری، بدون اعلام جنگ به ایالتی که به چنین قراری تن در داده است، انجام‌شدنی نیست؛ و تخصیص دادن قدرتی به دادگاه‌های فدرال، آن هم بر مبنای یک تعبیر ساده و بی‌اعتنایی به حق از پیش موجود حکومت‌های ایالت‌ها، که باعث چنین نتایجی خواهد شد، همگی از روی اجبار و غیرقابل دفاع خواهد بود.

اجازه دهید که جریان ملاحظات‌ام را خلاصه کنم. دیدیم که قضاوت ویژه دیوان عالی در بدایت امر، به دو مقوله از مسائل محدود خواهد شد؛ معلوم است که طبیعت این مسائل چنان است که به ندرت پیش می‌آیند. در همه موارد دیگری که در صلاحیت فدرال‌اند، قضاوت اصلی به دادگاه‌های پایین تعلق خواهد داشت؛ و دیوان عالی، کار دیگری نخواهد داشت جز قضاوتی استینافی «با این قبیل استثنائات و بر اساس این قبیل قواعدی که کنگره تعیین خواهد کرد».

فایده این قضاوت استینافی، تا آنجا که به مسائل قانون مربوط می‌شود، به ندرت مورد شک قرار گرفته است؛ ولی، تا آنجا که به مسائل امر واقع مربوط می‌شود، تندترین جارو و جنجال‌ها را برانگیخته است. برخی از مردان دارای نیت خوب در این ایالت، که بر اساس زبان و صور معمول در دادگاه‌های ما داوری می‌کنند، به اینجا رسیده‌اند که نوعی الغای ضمنی قضاوت توسط هیئت داوری را در این نهاد، به نفع شیوه محاکمه مبتنی بر قانون مدنی بدانند که در دادگاه‌های دریاسالاری ما، در رسیدگی به صحت وصیت‌نامه

و دادگاه انصاف پذیرفته شده است. در واقع، نوعی معنای فنی برای اصطلاح «استیناف» تثبیت شده است که در زبان قضایی ما، در ارجاع به استیناف‌هایی به کار می‌رود که در مسائل قانون مدنی پیش آمده‌اند. ولی، اگر اطلاعات من درست باشند، این اصطلاح به این معنا در هیچ بخش از انگلیس جدید به کار نمی‌رود. آنجا، استیناف خواهی از یک هیئت داورى به هیئت دیگر، هم در زبان و هم در عمل، امری رایج است، حتی همواره به کار بسته می‌شود، تا زمانی که تصمیمی یک‌شکل توسط دو هیئت داورى پیاپی ارائه شود. واژه‌های «قضاوت استینافی»، بنابراین، معنایی واحد در ناحیه انگلیس جدید و در ایالت نیویورک ندارند و این نادرستی تعبیر فنی را که از هیئت قضایی هر یک از ایالت‌های خاص برگرفته شده باشد به ما نشان می‌دهد. اصطلاح مورد بحث، اگر مجرد در نظر گرفته شود، بیان‌گر چیزی جز بیان قدرت یک دادگاه در بازنگری به تصمیم‌های دادگاهی دیگر، خواه از نظر حقوق، خواه از دیدگاه امر واقع، خواه هر دو، نیست. شیوه انجام آن می‌باید از کاربردی کهن گرفته شده باشد، یا از تدبیر قضایی (در حکومت‌های جدید مورد دوم درست است)، و ممکن است با کمک یا بدون کمک یک هیئت داورى، بر حسب این که کدام یک مناسب باشد. بنابراین، بررسی دوباره یک امر واقع که یک بار توسط یک هیئت داورى صورت گرفته است، می‌بایست در هر موردی تحت موازین قانون اساسی پیشنهادی باشد، چنان قاعده‌مندانه که بتواند توسط هیئت داورى دومی انجام گیرد، خواه با ارجاع مورد به دادگاهی پایین برای امتحان تازه‌ای از امر واقع، خواه با درخواست این که بی‌درنگ تصمیمی از سوی دیوان عالی گرفته شود.

ولی، از این نتیجه گرفته نمی‌شود که به دیوان عالی اجازه داده خواهد شد که امر واقعی را که یک هیئت داورى درباره‌اش تصمیم گرفته است از نو بررسی کند. وقتی که یک فرمان خطا از یک دادگاه پایین به یک دادگاه بالاتر از لحاظ قانون برده می‌شود، آیا با قاطعیت تمام نمی‌توان گفت که دادگاه اخیر دارای صلاحیتی در امر واقع همچنان که به خوبی در امر حقوقی است؟ درست است که دادگاه مورد بحث نمی‌تواند دست به تحقیق تازه‌ای روی امر مورد بررسی بزند، ولی حکم دادگاه بالاتر را، آن‌سان

که در رکورد قضایی ثبت شده است، برمی‌رسد و می‌گوید چه قاعده حقوقی‌ای روی آن کاربرد دارد.^{۱۱۵} به این می‌گویند یک قضاوت از لحاظ امر واقع، همچنان که از نظر قانون؛ که حتی ممکن نیست که بتوان جدای‌شان کرد. با وجود این که دادگاه‌های قانون معمول این ایالت تصمیم گرفته‌اند رسیدگی در باب واقعیات مورداعتراض را به یک هیئت داوری محول کنند، اما هنوز هم دارای دستگاه قضایی‌ای در باب امر واقع و امر حقوقی هر دو هستند؛ در نتیجه، هنگامی که امر واقع بر اثر دفاعیات و کلا درست مشخص شد، دیگر توسلی به هیئت داوری ندارند و بی‌درنگ دست به قضاوت می‌زنند. بنابراین، من بر مبنای همین امر، مدعی‌ام که اصطلاح «رسیدگی استینافی، چه از نظر حقوقی یا از لحاظ رسیدگی به امر واقع» ضرورتاً دربردارنده بررسی جدیدی توسط دیوان عالی درباره امور واقعی‌ای که هیئت‌های داوری دادگاه‌های پایین درباره آن‌ها تصمیم‌گیری کرده‌اند نیست.

باید به خوبی در نظر داشت که جریان تصوراتی که در زیر می‌آیند، در مورد این تدبیر خاص بر کنوانسیون تاثیر گذاشته‌اند. بررسی قضایی استینافی دیوان عالی (ممکن است استدلال شود) خواهد توانست به دعاوی‌ای که می‌بایست با روش‌های متفاوت درباره‌شان تصمیم گرفت، برخی در جریان قوانین معمول، بقیه در جریان قانون مدنی، گسترش داده شود. در مورد اول، تجدیدنظر در قانون، در تعبیری کلی، در قلمرو دیوان عالی خواهد بود؛ در مورد بعدی، بررسی دوباره‌ای از امور واقع متناسب با کاربرد، در برخی از مواردی که مسائل تصرف‌ها (priz causes) مثالی از آن‌اند، می‌بایست برای حفظ صلح و آرامش عمومی اهمیتی اساسی داشته باشند. بنابراین، ضرورت دارد که قضاوت استینافی، در برخی از موارد، بتواند در گسترده‌ترین معنا، به مسائل ناشی از امر واقع گسترش یابد. با قائل شدن استثنایی ویژه برای مسائلی که در اولین مرحله توسط هیئت داوری شده باشند، به هدف نخواهیم رسید، به دلیل این که

۱۱۵- اصطلاح jurisdiction (که ما آن را قضاوت ترجمه کرده‌ایم)، از واژه‌های jus و dictio تشکیل شده است، که معنای‌شان گفتن و تلفظ کردن قانون است.

در دادگاه‌های چند ایالت، همه مسائل به این شیوه بررسی شده‌اند؛^{۱۱۶} و استثنایی از این دست، از تجدیدنظر در مسائل عملی، چه در مواردی که مفید خواهند بود، چه در موارد نابهنگام، جلوگیری خواهد کرد. برای پرهیز از همه این گرفتاری‌ها، مطمئن‌تر این خواهد بود که، به نحوی کلی، اعلام کنیم که دیوان عالی یک بررسی قضایی در سطح استیناف، هم از لحاظ قانونی و هم از جهت امر واقع خواهد داشت، این بررسی در بردارنده استثنائات و تنظیماتی که قوه قانون‌گذاری ملی خواهد توانست تجویزشان کند، خواهد بود. همین، حکومت را در وضعی قرار خواهد داد که بتواند همه تغییراتی را که لازمه تامین منافع عدالت و امنیت عمومی‌اند انجام دهد.

این نگاه به موضوع، به هر تقدیر، دیگر اجازه هیچ‌گونه تردیدی را نمی‌دهد که فکر کنیم الغای مفروض محاکمه توسط هیئت داوری، با عمل به این تدبیر، کاری اشتباه‌آمیز و غلط است. قوه قضایی ایالات متحده، به یقین از قدرت‌های کاملی برخوردار خواهد بود تا نگذارد درخواست‌های استیناف از دیوان عالی، در بردارنده درخواست بررسی تازه‌ای از امر واقع، که در مرحله نخست موضوع بررسی هیئت‌های داوری قرار گرفته است، باشند. این به یقین استثنایی مجاز خواهد بود؛ ولی، اگر به خاطر دلیلی که ارائه داده‌ایم، بررسی تازه می‌بایستی گسترده‌تر باشد، می‌توان آن را محدود به محاکماتی کرد که باید بر اساس قانون مشترک تصمیم بگیرند.

نتیجه ملاحظاتی که تا امروز روی اقتدار بخش قضایی صورت گرفته‌اند این است: این اقتدار با دقت تمام محدود به محاکماتی بوده که در صلاحیت دستگاه قضایی ملی بوده‌اند؛ در تقسیم این اقتدار، بخش بسیار کوچکی از محاکمات بدوی برای دیوان عالی محفوظ مانده و مابقی به دادگاه‌های تابع سپرده شده‌اند؛ دیوان عالی از حق تصمیم‌گیری استینافی چه از لحاظ حقوقی و چه از نظر امر واقع، در همه اموری که به وی ارجاع شده‌اند، منتها به شرط در نظر گرفتن هرگونه استثناء و مقرراتی که می‌بایست معقول بنمایند، برخوردار خواهد بود. این محاکمه استینافی، در هیچ موردی، قضاوت هیئت

۱۱۶- من مدافع آنم که ایالت‌ها قضاوتی رقابت‌آمیز با دادگاه‌های فدرال تابعه داشته باشند؛ در بسیاری از دعاوی‌ای که در صلاحیت فدرال‌اند، آن‌سان که در گفتار آینده‌ام تبیین خواهد شد. - پولیوس

داوری را ملغی نخواهد کرد؛ سرانجام اینکه درجه‌ای معمولی از دوراندیشی و بی‌غرضی در شوراهای ملی به ما اطمینان خواهد داد که با برقراری دستگاه قضایی پیشنهادشده، به امتیازهایی جدی دست خواهیم یافت، بدون اینکه در معرض گرفتاری‌هایی قرار بگیریم که ادعا شده‌اند از این منبع جاری خواهند شد.

پوبلیوس

مقاله ۸۲

ادامه بحث در باب قوه قضایی

برگرفته از McLean's Edition، New York

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

برپا کردن حکومتی جدید، با هر دقت و دانایی‌ای که صورت گیرد، نمی‌تواند با مسائلی پیچیده و ظریف همراه نباشد؛ و همین حالت را باید، به نحوی خاص، در برقراری قانون اساسی‌ای انتظار داشته باشیم که بر اساس یکی کردن کامل یا جزئی تعدادی از حاکمیت‌های متمایز قرار دارد. تنها زمان می‌تواند نظامی تا این حد پیچیده را به پختگی و کمال برساند، معنای همه اجزای‌اش را روشن کند و سبب شود که این اجزا بین خود در کلی هماهنگ و باثبات به سر برند.

بنابراین، چنین مسائلی با طرح پیشنهادی کنوانسیون و به ویژه در مورد دستگاه قضایی، سر برآورده‌اند. اصلی‌ترین این مسائل، به موقعیت دادگاه‌های ایالتی در مورد مسائلی بر می‌گردد که باید تابع دستگاه قضایی فدرال باشند. آیا این باید انحصاری باشد؟ یا دادگاه‌های ایالت‌ها باید از دستگاه قضایی رقیبی برخوردار

باشند؟ اگر این فرض آخری حقیقت داشته باشد، روابطشان با دادگاه‌های ملی چه خواهد بود؟ این‌ها سوال‌هایی‌اند که ما از زبان افراد هوشمند می‌شنویم و البته شایسته توجه ما هستند.

اصول برقرار شده در گفتار قبلی (مقاله شماره ۳۱)، به ما نشان می‌دهند که همه ایالت‌ها تمامی آن گروه از قدرت‌های پیشین‌شان را که نمایندگی‌شان آشکارا به حکومت فدرال محول نشده است، حفظ خواهند کرد، این نمایندگی انحصاری تنها در سه مورد زیر خواهد بود: هنگامی که یک اقتدار انحصاری آشکارا به اتحاد واگذار شده باشد، هنگامی که اقتداری خاص به اتحاد داده شده و اقدام به اقتداری مشابه برای ایالت‌ها ممنوع است، سرانجام این که هنگامی که به اتحاد اقتداری داده شده است که وجود اقتداری مشابه در ایالت‌ها با آن به کلی ناسازگار خواهد نمود. هر چند این اصول شاید نتوانند با قدرتی مساوی روی دستگاه قضایی به کار بسته شوند تا روی دستگاه قانون‌گذار، من، با این همه، مایل‌ام باور کنم که، معمولاً، همان‌قدر برای یکی حقیقت دارند که برای دیگری؛ و به همین انگیزه، این قاعده را قبول دارم که دادگاه‌های ایالت‌ها همان دستگاه قضایی را که اکنون دارند حفظ خواهند کرد، مگر این که معلوم شود که چنین دستگاهی به یکی از شیوه‌های زیرین از آن‌ها باز گرفته شده است.

تنها چیزی که، در قانون اساسی پیشنهادی، بتواند به نظر رسد که شناخت انحصاری مسائلی را که در انحصار دیوان عالی‌اند، به دادگاه‌های فدرال واگذارد، در این بند آمده است: «قدرت قضایی ایالات متحده به دیوانی عالی و آن گروه از دادگاه‌های پایین که کنگره گاه‌به‌گاه خلق و برقرار خواهد کرد سپرده خواهد شد». این را می‌توان چنین تعبیر کرد که یا می‌خواهد بگوید که دیوان عالی و دادگاه‌های تابع اتحاد تنها مراجعی هستند که قدرت اظهار نظر در باب مسائلی را که به اقتدارشان واگذار شده است، دارا هستند، یا می‌خواهد خیلی ساده متذکر شود که دستگاه‌های قضایی ملی متشکل از یک دیوان عالی و همان تعداد از دادگاه‌های پایینی خواهد بود که کنگره وجودشان را مفید تشخیص خواهد داد؛ یا به عبارتی دیگر، که

ایالات متحده اجراکننده قدرت قضایی‌ای که مرجعیت‌اش توسط یک دادگاه عالی و تعدادی از دادگاه‌های پایین که توسط ایالات متحده ایجاد شده‌اند به آن‌ها داده شده است خواهند بود. معنای نخست کنارزننده و معنای دوم پذیرنده رقابت دادگاه‌های ایالت‌ها خواهد بود؛ از آنجا که معنای نخست معادل با از خود بیگانگی ضمنی ایالت‌ها است، آخرین تعبیر به نظر من طبیعی‌ترین و پذیرفتنی‌ترین است.

ولی این آیین از وجود دستگاه قضایی رقابت‌کننده، تنها به صورتی روشن در مورد مسائلی کاربرد دارد که پیش از آن به دادگاه‌های ایالت‌ها محول شده بودند. ولی در قبال مسائل مربوط و به نحوی خاص به قانون اساسی‌ای که قرار است برقرار شود، همان‌قدر مسلم نیست؛ برای این که ندادن حقوقی قضایی در مورد این مسائل به دادگاه‌های ایالت‌ها، به سختی می‌تواند با کاهش اقتدار پیشین در نظر گرفته شود. بنابراین، من مدعی این نیستم که ایالات متحده، از راه وضع قوانینی روی موضوع‌هایی که به هدایت آن‌ها اعتماد شده است، نخواهند توانست تصمیم‌گیری در باب دعاوی‌ای را که نتیجه یک قاعده خاص‌اند، در صورتی که صلاح بدانند، فقط به دادگاه‌های فدرال محول کنند؛ ولی از این دفاع می‌کنم که دادگاه‌های ایالات نخواهند توانست از هیچ‌یک از دستگاه‌های قضاوت ابتدایی‌شان محروم شوند، جز این که تصمیم‌گیری‌های‌شان موضوع بررسی استینافی خواهند بود؛ و حتی عقیده‌مندم که، در همه مواردی که از راه قوانین آینده قانون‌گذاری ملی کنار گذاشته نخواهند شد، به طور طبیعی با اعتراض‌هایی روبه‌رو شوند که این قوانین آن‌ها را پدید می‌آورند. به عقیده من، این حکومتی فراتر از قوانین خاص محلی‌اش یا قوانین شهری‌اش است. تا آنجا که به مسائل مدنی مربوط می‌شود، این قدرت دربرگیرنده همه موضوعات کشمکش‌های موجود میان بخش‌هایی است که از ماهیت قدرت قضایی و ذهنیت کلی حاکم بر قانون اساسی برمی‌خیزد؛ قدرت قضایی هر که در قلمرو قدرت قضایی‌اش به سر می‌برند، حتی در مواردی که موضوع‌های بحث به قوانینی از بخش‌های بسیار دورافتاده کره‌زمین برمی‌گردند. قوانین ژاپن به همان اندازه قوانین نیویورک می‌توانند موضوعی برای بحث قانونی

به دادگاه‌های ما ارائه دهند. اگر، افزون بر این، ما بخواهیم حکومت‌های ایالت‌ها و حکومت ملی را در حکم نظام‌های همانند و بخش‌های یک کل واحد، در نظر بگیریم - که در حقیقت هم همین‌طور است - باید به این نتیجه برسیم که دادگاه‌های ایالت‌ها، نوعی قدرت قضایی رقیب در همه مواردی خواهند بود که تحت قوانین اتحاد رخ می‌دهند، اگر در موردی آشکارا ممنوعیتی وجود نداشته باشد.

اینجا پرسش دیگری پیش می‌آید. در مورد قدرت قضایی رقابت‌آمیز، چه مناسباتی میان دادگاه‌های ملی و دادگاه‌های ایالت‌ها وجود خواهند داشت؟ جواب من این است که بی‌تردید درخواست استینافی در باب احکام صادر شده توسط دادگاه‌های ایالتی به دیوان عالی ایالات متحده وجود خواهد داشت. قانون اساسی، به گونه‌ای رسمی، حق یک قضاوت استینافی در همه موارد بر شمرده از صلاحیت فدرال را به دیوان عالی می‌دهد، مواردی که در آن‌ها دیوان عالی در مرحله بدایت رای صادر نخواهد کرد بدون این که یک اصطلاح در کار باشد که تاثیرش را به دادگاه‌های فدرال پایین محدود کند. آنچه نباید در نظر گرفته شود این است که موضوع‌های استینافی‌اند و نه دادگاه‌ها، که درخواست استیناف در باب آن‌ها صورت می‌گیرد. از این شرایط و از طبیعت امور چنین بر می‌آید که قدرت قضایی استینافی دیوان عالی می‌بایست به دادگاه‌های ایالت‌ها گسترش یابد. یا باید چنین باشد، یا دادگاه‌های محلی می‌بایست از هر گونه قانون‌گذاری رقابت‌آمیز در موضوع صلاحیت ملی کنار گذاشته شوند؛ و گرنه، اقتدار قضایی اتحاد خواهد توانست بنا به میل هر شاک‌ی یا هر وکیل مدافعی حذف شود. هیچ‌یک از این دو نتیجه را بدون وجود ضرورتی آشکار نمی‌توان پذیرفت. دومی، به کلی غیرقابل‌پذیرش خواهد بود، چرا که ضد مهم‌ترین و بازشناخته‌ترین مقاصد حکومت پیشنهادی است و اساساً مانع اقدامات‌اش خواهد شد و من هیچ دلیلی نمی‌بینم که بر ضرورت‌اش انگشت بگذارم. همان‌طور که یادآور شده‌ایم، حکومت ملی و حکومت ایالت‌ها را می‌بایست همچون یک کل واحد دانست. دادگاه‌های ایالت‌ها مددکاران طبیعی اجرای قوانین اتحاد خواهند بود و استیناف‌خواهی از احکام‌شان می‌بایست طبیعتاً

به دادگاهی برده شود که خاص یکی کردن و هم‌شکل‌ساختن اصول عدالت ملی و قواعد تصمیم‌گیری‌های ملی‌اند. نیت آشکار طرح کنوانسیون این است که همه مسائل از مقولات ویژه، به دلایلی قوی از لحاظ منافع عمومی، راه‌حل‌شان را در بدایت یا در نهایت امر در دادگاه‌های اتحاد به دست خواهند آورد. بنابراین، محدود کردن اصطلاحات کلی، که به دیوان عالی حق قضاوت استینافی عطا می‌کنند، به استیناف‌های تابع دادگاه‌های فدرالی پایین، به جای گسترش دادن‌شان به دادگاه‌های ایالت‌ها، بدان ماند که گستره معنایی واژه‌ها را برخلاف نیت، برخلاف هرگونه قاعده عاقلانه، محدود کنیم.

ولی، آیا می‌توان درخواست استینافی از دادگاه‌های ایالت‌ها به دادگاه‌های فدرال تابع کرد؟ این دیگر یکی از مسائلی است که مطرح شده‌اند؛ که حل آن دشوارتر از مسئله نخست است. ملاحظات زیرین نشان می‌دهند که پاسخ مثبت است. طرح کنوانسیون، در نخستین مرحله، به قوه قانون‌گذاری ملی اجازه می‌دهد «دادگاه‌هایی پایین‌تر از دیوان عالی برپا کنند» (بخش ۸ از ماده اول). قانون اساسی سپس اعلام می‌دارد که «قدرت قضایی ایالات متحده به دیوانی عالی و به همان اندازه از دادگاه‌های پایین‌تر که کنگره خواهد آفرید و مستقر خواهد کرد، سپرده خواهد شد». این قانون سپس به برشماری مواردی می‌پردازد که قدرت قضایی آن‌ها را هم دربر خواهد گرفت. سرانجام این که قدرت قضایی دیوان عالی را به قضاوت در بدایت و قضاوت استینافی تقسیم می‌کند، ولی هیچ تعریفی از قدرت قضایی دادگاه‌های پایین ارائه نمی‌دهد. همه آنچه از ملاحظات‌اش درباره آن‌ها برمی‌آید، این است که این دادگاه‌ها «پایین‌تر از دیوان عالی خواهند بود» و از حدودوددی که برای قدرت قضایی فدرال تعیین شده است، فراتر نخواهند رفت. این که اقتدار این دادگاه‌های پایین‌تر در بررسی‌های بدایت امر، یا در رسیدگی‌های استینافی، یا در هر دو مرحله اعمال خواهد شد، موضوعی است که گفته نمی‌شود. به نظر می‌رسد که همه این‌گونه موضوعات به تشخیص قوه قانون‌گذاری واگذار شده است. اگر قرار بر این باشد، من، عجالتاً مانعی نمی‌بینم که استینافی از دادگاه‌های ایالت‌ها نیز به

دادگاه‌های پایین‌تر از دادگاه‌های ملی برقرار شود؛ حتی می‌توان در نظر گرفت که از این روش امتیازهایی چند نتیجه خواهد شد. این کار از افزایش دادگاه‌های فدرال جلوگیری خواهد کرد؛ و به نفع ترتیباتی خواهد بود که گرایش‌شان بر این است که قضاوت استینافی دیوان عالی را محدود کنند. تعداد خیلی بیش‌تری از محاکمات فدرالی خواهند توانست به دادگاه‌های ایالت‌ها اختصاص داده شوند؛ و استیناف‌ها، در بیش‌تر اموری که مفید به نظر می‌رسند، به جای این که به دیوان عالی بروند، از دادگاه‌های ایالت‌ها به دادگاه‌های ناحیه‌ای از اتحاد خواهند رفت.

پوبلیوس

مقاله ۸۳

ادامه بحث در باب قدرت قضایی در محاکمه توسط هیئت داوری

برگرفته از Maclean's Edition, New York

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

اعتراض به طرح کنوانسیون، که در این ایالت و شاید هم در چندین ایالت دیگر، بزرگ‌ترین موفقیت را داشته است، به نبود ترتیبی مطابق با قانون اساسی در باب محاکمه توسط هیئت داوری در موارد مدنی برمی‌گردد. شکل مزورانه‌ای که این اعتراض معمولاً در آن صورت گرفته است، دیگر برای همگان محسوس شده است؛ با این همه، این اعتراض در همه گفتگوهای معمول و در نوشته‌های رقبای طرح کنوانسیون، ادامه دارد. سکوت ساده قانون اساسی در باب دعاوی مدنی، به‌عنوان نوعی لغو قضاوت توسط هیئت داوران معرفی شده است؛ و هیاهوهایی که این سکوت بهانه‌شان بوده، حيله‌گرانه برآند تا ما را قانع کنند این به اصطلاح الغای کامل و همگانی است و نه فقط هرگونه محاکمات مدنی را دربرمی‌گیرد، بلکه به دعاوی جنایت کارانه هم تسری می‌یابد. با این همه، کوشش برای اثبات جدی وجود موضوع یا اثبات هر یک از قضایا، هنگامی

که به زبانی بیان شده‌اند که با آشکاربودن خودشان یقین آور می‌شوند، بیهوده و زیادی خواهد بود.

در مورد دعاوی مدنی، به زیرکی‌هایی، که حتی شایسته این که در رد آن‌ها چیزی بگوئیم نیستند، توسل شده است تا ثابت کنند که چیزی که حتی اشاره‌ای به آن نشده است، به کلی ملغا است. هر آدم با تمیزی تفاوتی را که میان سکوت و ملغاشدن وجود دارد به آسانی احساس خواهد کرد. ولی، از آنجا که ابداع‌کنندگان این نادرستی در پی این بوده‌اند که با توسل به برخی از اصول متعارف قانونی از تعبیری دفاع کنند که از معنای حقیقی‌اش منحرف شده است، به کلی بی‌فایده نخواهد بود که در راهی که در پیش گرفته‌اند از آن‌ها پیروی کنیم.

اصول متعارفی که از آن‌ها سخن می‌گویند، از این قبیل‌اند: «تصریحی از امور جزئی، معادل طردی از امور کلی است»، یا این یکی: «بیان یک چیز، معادل طرد چیزی دیگر است». بنابراین، می‌گویند، از آنجا که قانون اساسی قضاوت توسط هیئت داوری را در مسائل جنایی برقرار کرده است، درباره مسائل مدنی چیزی نمی‌گوید، این سکوت‌اش در حکم برقراری ممنوعیت ضمنی قضاوت توسط هیئت داوری در مسائل مدنی است. قواعد تفسیر قانونی از قواعد حس مشترک هستند که دادگاه‌ها آن را در تفسیر قوانین پذیرفته‌اند. در نتیجه، برای اطمینان از این که قوانین مذکور به درستی به کار بسته شده‌اند، باید به منبعی که از آن اتخاذ شده‌اند برگردیم. با این حساب، به من اجازه دهید پرسم آیا فرض این که تدبیری که قوه قانون‌گذاری را مجبور می‌کند تا قضاوت در باب مسائل جنایی را به هیئت‌های داوری موکول کند، با حس مشترک جور درمی‌آید یا، حق مجاز شمردن یا روادانستن چنین شیوه‌ای را در مسائلی دیگر از این قوه می‌گیرد؟ آیا طبیعی است که فرض کنیم سفارش انجام یک چیز، معادل ممنوع کردن انجام چیزی دیگر است، آن هم در صورتی که این چیز دیگر، در پرتو قدرتی قبلی مجاز شمرده شده بوده و با امری که انجام آن دستور داده می‌شود ناسازگار نیست؟ اگر چنین فرضی می‌بایست غیرطبیعی و نامعقول باشد، بنابراین، معقول نمی‌تواند بود که تصریح قاطع محاکمه توسط هیئت داوری در برخی از موارد، همانا معادل ممنوعیت آن در مواردی

دیگر است.

قدرت ایجاد دادگاه‌ها در بردارنده قدرت تجویز شیوه قضاوت است؛ در نتیجه، اگر قانون اساسی چیزی درباره هیئت داورى نگفته باشد، قوه داورى آزاد خواهد بود یا این نهاد را بپذیرد یا ردش کند. این قابلیت، تا آنجا که به مسائل جنایی برمی‌گردد، با امر صریح و قاطع قضاوت توسط هیئت داورى در همه این مسائل محدود شده است؛ منتها، نسبت به مسائل مدنی، طبیعتاً با همه گستره‌اش باقی می‌ماند، زیرا قانون اساسی روی این موضوع در سکوتی مطلق است. تعیین اجبار قضاوت کردن، بنا به شیوه‌ای خاص، درباره همه مسائل جنایی، در حقیقت، نافی اجبار یا ضرورت کاربرد شیوه‌ای واحد در مسائل مدنی است، ولی، قابلیت قوه قانون‌گذاری را در کاربرد این شیوه هر بار که این قوه صلاح بداند محدود نمی‌کند. بنابراین، ادعای این که قوه قانون‌گذاری ملی از آزادی کاملی برخوردار نیست تا مسائلی از نوع مدنی را که در صلاحیت فدرال هستند تابع تصمیم هیئت داورى کند، فاقد هر گونه بنیاد جدی است.

از این ملاحظات این نتیجه حاصل می‌شود که قضاوت توسط هیئت داورى به هیچ‌وجه ملغاً نشده است؛ و استفاده‌ای که خواسته‌اند از اصول متعارف مثال‌زده بکنند، خلاف عقل و حس مشترک است، در نتیجه، ناپذیرفتنی است. با این همه، حتی اگر این اصول متعارف دارای معنای فنی دقیقی متناسب با فکر کسانی که به کارشان می‌بندند باشند، که این در فرصت فعلی هنوز پیش نیامده است، با قانونی اساسی‌ای از حکومت به کاربستگی نخواهند بود. در مورد چنین موضوعی، معنای طبیعی و آشکار تدبیرهای‌اش، گذشته از هر گونه قاعده فنی، ضابطه حقیقی طرح‌ریزی خواهد بود.

حال که دیدیم اصول متعارف مورد مثال با کاربردی که از آن‌ها می‌شود نمی‌خوانند، بکوشیم تا معنای ویژه و حقیقی‌شان را تعیین کنیم. بهترین روش برای این منظور، استفاده از مثال‌ها خواهد بود. طرح کنوانسیون اعلام می‌دارد که قدرت‌کنگره یا، به عبارت دیگر، طرح قوه قانون‌گذاری ملی، به برخی از موارد برشمرده گسترش خواهد یافت. این گونه تعیین موضوعات خاص البته با هر گونه ادعایی در باب اقتدار قانون‌گذاری کلی منافات دارد؛ زیرا، اعطای عمدی قدرت‌های ویژه، اگر اقتداری کلی

مورد نظر باشد، همان قدر پوچ است که بی‌فایده.

به شیوه‌ای مشابه، اقتدار قضایی مقامات قضایی فدرال، بر اساس قانون اساسی می‌بایست شامل موارد علنا ویژه باشد. برشماری این موارد نشان‌دهنده محدودیت‌های دقیقی است که دادگاه‌های فدرال قضاوت خود را به ورای آن‌ها نمی‌توانند گسترش دهند؛ دلیل‌اش در واقع این است که چون موضوعات مورد صلاحیت‌شان برشمرده شده‌اند، بنابراین، چنین تخصیصی، اگر کنارگذارنده هرگونه فکری از نوعی اقتدار گسترده‌تر نباشد، امری زائد خواهد بود.

این موارد برای روشن کردن اصول متعارف یادشده و تثبیت شیوه‌ای که در استفاده از آن‌ها باید به کار برد، کفایت می‌کنند. ولی، برای پرهیز از هرگونه خطا در این باره، مثال تازه‌ای را هم خواهیم افزود تا معلوم شود از این اصول چه استفاده‌ای می‌توان کرد و چه استفاده نادرستی از آن‌ها شده است.

فرض کنیم که قوانین این ایالت، زنی را که ازدواج کرده است، از دست‌یازیدن به دارایی‌های‌اش منع کنند و قوه قانون‌گذاری، با مشاهده خطری در این مورد، به بانوی مذکور اجازه دهد، با استفاده از گواهی‌ای که یک مقام قضایی صادر کرده است، ثروت‌اش را تصاحب کند. در چنین فرضی، شکی وجود ندارد که تعیین چنین وسیله‌ای بدان ماند که هیچ راه دیگری برای این تصاحب در کار نیست، زیرا از آنجا که بانوی مالک قبلا از هیچ قدرتی برای فروش ملک خویش برخوردار نبوده، با این گواهی وسیله خاصی در اختیارش خواهد بود تا آن را بفروشد. ولی این را هم در نظر بگیریم که در ماده‌ای بعدی از همان قانون آمده باشد که هیچ زنی از مایملک خویش، بدون رضایت سه تن از نزدیک‌ترین خویشان‌اش، که توسط گواهی‌ای امضا شده تعیین شده باشد، فراتر از ارزشی معین، نمی‌تواند استفاده کند. آیا می‌توان از این بند نتیجه گرفت که زنی ازدواج کرده نمی‌تواند از رضایت والدین‌اش پوششی برای انتقال ملکی با ارزش کمتر استفاده کند؟ چنین ادعایی آن قدر پوچ است که شایسته رد کردن هم نیست؛ و با این همه، پیشنهاد ارائه‌شده توسط کسانی که قول می‌دهند قضاوت توسط هیئت داوری در موارد مدنی از آن رو لغو شده است که آشکارا به امور جنایی تخصیص یافته است،

همین است و بس.

از این ملاحظات این نتیجه تردیدناپذیر حاصل می‌شود که قضاوت توسط هیئت داوری، در هیچ موردی، توسط قانون اساسی پیشنهادی لغو نشده است؛ این هم درست است که در همه منازعات بین افراد که بخش مهمی از توده مردم به آن‌ها علاقه‌مند هستند، نهاد مورد بحث در همان موقعیتی باقی خواهد ماند که قانون اساسی ایالت تعیین کرده است، به هیچ درجه توسط پذیرش طرحی که برای بررسی به ما عرضه شده است مورد تغییر یا تاثیر قرار نخواهد گرفت. بنیان این تصدیق این است که قوه قضایی ملی شناختی از آن نخواهد داشت، این منازعات قبلا جز توسط دادگاه‌های ایالت‌ها، با روشی که توسط قوانین اساسی و قانون‌های ایالت‌ها برقرار شده است، مورد بررسی قضایی قرار نخواهند گرفت. همه قضایای غیرمنقول، به استثنای مطالبات مبتنی بر امتیازهای داده‌شده ایالت‌های متفاوت و تمامی تنازعات بین شهروندان ایالتی واحد، در صورتی که مبتنی بر زیرپا گذاشته شدن مستقیم مواد کنفدراسیون با احکام قوه قضایی ایالت‌ها نباشد، منحصر به قوه قضایی دادگاه‌های ایالت‌ها تعلق خواهند گرفت. بر این مطلب این را هم بیفزایید که محاکمات دریا سالاری و به تقریب تمامی محاکماتی که از نوع قضاوت انصافی‌اند، در حکومت خاص خودمان، بدون واسطه یک هیئت داوری صورت گرفته‌اند؛ نتیجه کلی این خواهد بود که این نهاد، آن‌سان که امروزه بین ما وجود دارد، توسط تغییری که در نظام حکومتی‌مان پیشنهاد می‌شود، محتملا تحت تغییرات زیادی قرار نخواهد گرفت.

طرفداران و رقبای طرح کنوانسیون، اگر بر سر هیچ چیز دیگری توافق نداشته باشند، دست کم با امتیازهای قضاوت توسط هیئت داوری موافق‌اند؛ یا اگر تفاوتی در عقایدشان وجود دارد، این تفاوت در این است که گروه اول این گونه قضاوت را چون تضمینی مفید از دفاع از آزادی می‌بینند و گروه دوم چون تضمینی حقیقی از حکومت آزاد. من به سهم خود، هر بار که عملیات این نهاد تحت ملاحظه‌ام قرار گرفته است، به دلایل جدیدی برای ارج گذاشتن به آن دست یافته‌ام؛ بررسی این که چنین قضاوتی، در یک جمهوریت مبتنی بر نمایندگی، تا چه حد مفید یا اساسی خواهد بود، یا این که آیا دفاع

در برابر ستمگری یک پادشاه موروثی ضرورت بیش تری نخواهد داشت تا سدی از خود ساختن در برابر جباریت مقام‌های قضایی مردمی در حکومتی مردمی، دیگر زائد خواهد نمود. بحث‌هایی از این نوع کنجکاوانه تر خواهند بود تا مفیدتر، با توجه به این که همگی به سودمندی نهاد قانع شده‌اند و فکر می‌کنند چنین نهادی به نفع آزادی است. ولی، من باید اذعان کنم که دیگر نمی‌توانم پیوند لازمی را که میان وجود آزادی و قضاوت هیئت داوری در امور مدنی وجود دارد، ببینم. متهم کردن‌های خودسرانه، روش‌های خودسرانه تعقیب جرم‌های دلخواسته، کیفرهای دلخواسته بر اساس احکام دلخواسته، به نظرم همواره از وسایل بزرگ جباریت قضایی بوده‌اند؛ و همگی شان نسبتی با اقامه دعوای جنایی دارند. بنابراین، قضاوت توسط هیئت داوری در امور جنایی، با پشتیبانی حکم (habeas-corpus)، به نظرم تنها مورد جالب در مسئله‌اند. هر دوی این‌ها به وسیع‌ترین نحوی در طرح کنوانسیون پیش‌بینی شده‌اند.

گفته‌اند که قضاوت توسط هیئت داوری نوعی نیروی حفاظت در برابر اجرای متجاوزانه حق مالیات‌بندی است. این ملاحظه در خور بررسی است.

مسلم است که قضاوت توسط هیئت داوری نمی‌تواند نفوذی روی قوه قانون‌گذاری در مورد نرخ مالیات‌هایی که باید بسته شوند، نه در مورد موضوعاتی که این مالیات‌ها بدان‌ها برمی‌گردند، نه در مورد قاعده‌ای که باید توزیع‌شان را هدایت کند، داشته باشد. بنابراین، اگر چنین قضاوتی می‌تواند با تأثیری همراه باشد، این تأثیر روی شیوه اخذ مالیات‌ها و روی رفتار کارمندان خواهد بود که ماموریت اجرای قوانین مالی با آن‌ها است.

در باب شیوه دریافت در این ایالت باید بگوییم که بر اساس قانون اساسی خودمان، به قضاوت توسط هیئت داوری، در بیش‌تر موارد، عمل نمی‌شود. برداشت مالیات‌ها معمولاً با دعوای حقوقی فشرده‌تری از نظر اخذ و فروش صورت می‌گیرد، تا در موارد اجاره. معمولاً همه قبول دارند که این شیوه عمل برای اجرای مؤثر قوانین مالیاتی اهمیتی اساسی دیگر نه مساعد با نفع عمومی است، نه با منافع شهروندان. این گونه تاخیرها اغلب باعث تراکمی از مخارج می‌شوند که بسیار قابل توجه‌ترند تا مبلغ ابتدایی مالیاتی که

می‌بایست پرداخت شود.

و در باب رفتار ماموران اخذ مالیات، تدبیری که به نفع قضاوت توسط هیئت داوری در مسائل جنایی اتخاذ شده است، ضمانت مورد نظر را تضمین خواهد کرد. تجاوزهای ارادی از سوی یک اقتدار عمومی که باعث آزار فرد مالیات‌دهنده می‌شوند، هرگونه اخذ مالیات به زور و تهدید رسمی، از شمار جرایم ضد حکومت هستند، جرایمی که به‌خاطر آن‌ها کسانی که مرتکبان‌اش هستند مورد تحقیق قرار خواهند گرفت و بر مبنای شرایط ارتکاب جرم تنبیه خواهند شد.

فواید عالی قضاوت توسط هیئت داوری، در مسائل مدنی، به نظر می‌رسد تابع اوضاع و احوالی هستند که با حفظ آزادی بیگانه‌اند. قوی‌ترین استدلال به نفع این قضاوت این است که بگوییم این نوع قضاوت در حکم تضمینی علیه فساد است. از آنجا که همواره وقت و فرصت مساعد بیش‌تری برای برنده‌شدن در بدنه‌ای دائمی از قضاوت وجود دارد تا در برابر هیئت داوری تصادفاً فراخوانده‌شده، جا دارد فرض کنیم که تاثیرگذاری‌ای فاسدانه در مورد نخست راه خود را بهتر پیدا خواهد کرد تا در مورد دومی. توان این ملاحظه، با این همه، توسط استدلال‌هایی دیگر کاهش می‌یابد. شریف (sheriff)، که کارمندی است که هیئت‌های داوری معمول را فرا می‌خواند و کارمندان دفتری دادگاه‌ها، که انتصاب هیئت‌های داوری ویژه کارشان است، خودشان کارمندانی دائمی‌اند که به گونه‌ای فردی عمل می‌کنند، ممکن است فرض شود که آمادگی بیش‌تری برای ارتکاب فساد دارند تا قضاوت که بدنه‌ای جمعی‌اند. دشوار نیست که متوجه باشیم گزینش هیئتی برای داوری به عهده همین کارمندانی خواهد بود که همان‌قدر به سود منافع یک طرف می‌انجامد که تصمیم‌گیری دادگاهی فاسد. علاوه بر این، به خوبی می‌توان حدس زد که به خدمت گرفتن تنی چند از اعضای هیئت داوری به گونه‌ای تصادفی از بین انبوه مردم، زحمت کمتری خواهد داشت، تا افرادی که به دلیل پاکدامنی و شخصیت بی‌عیب و نقص‌شان توسط حکومت انتخاب می‌شوند. ولی، با در نظر گرفتن همه این ملاحظات، باز هم خواهیم دید که قضاوت توسط هیئت داوری، در حکم ترمزی نیرومند در برابر فساد است. این ترمز بر تعداد موانع موجود در

سر راه پیشرفت فساد به نحو زیادی می‌افزاید. در وضع کنونی امور، لازم خواهد بود که هم دادگاه هم هیئت داوری هر دو به فساد کشیده شوند، زیرا هر بار که هیئت داوری آشکارا قضاوتی بد خواهد کرد، دیوان عالی را داریم که قضاوتی تازه ارائه خواهد داد؛ تاثیر گذاشتن روی هیئت داوری، در بیش تر موارد، چندان به کار نخواهد آمد اگر موافقت دیوان هم به دست نیامده باشد. بنابراین با دو منبع امنیت سروکار داریم؛ به آسانی دیده خواهد شد که این سازمان پیچیده گرایشی به این دارد که پاکی این دو نهاد را حفظ کند. با افزودن موانع پیشرفت، در واقع وسوسه‌های کسانی که ممکن بوده پاکدامنی هیئت‌های داوری یا قضاات را بفریبند به نومی‌دی خواهد انجامید. خود قضاات هم، در صورتی که مشارکت یک هیئت داوری برایشان لازم باشد، یا در صورتی که تصمیم‌گیری در باب مسائل فقط به آنان مربوط شود، کمتر دچار وسوسه خواهند شد که خودفروشی کنند.

باری، با وجود تردیدهایی که من در باب اساسی بودن قضاوت توسط هیئت‌های داوری در موضوع مدنی برای حفظ آزادی از خود نشان داده‌ام، موافقم که با وجود مقرراتی مناسب، این نوع قضاوت، در بیش تر موارد، روشی عالی برای تصمیم‌گیری در باب مسائل مالکیت خواهد بود؛ به خاطر فقط همین دلیل هم که شده، قانون اساسی، به شرط امکان تثبیت حدود مرز قضاوت توسط هیئت داوری در آنها، می‌بایست تدبیری برای پذیرش آن در خود اندیشیده باشد. ولی، این در هر موردی بسیار سخت است؛ کسانی که کور و کر شور و شوق نیستند، احساس خواهند کرد که در یک حکومت فدرال، که متشکل از جوامعی است که تصورات و نهاد‌های‌شان از این بابت دربردارنده تفاوت‌هایی درخور ملاحظه‌اند، این دشواری به نحوی خاص افزوده شده‌اند. من به سهم خود، هر چه بیش تر به موضوع می‌اندیشم، بیش تر متقاعد می‌شوم که مواعی واقعی وجود دارند و ما هم خیلی خوب از آنها آگاه هستیم، که مانع از آن شده‌اند تا کنوانسیون در طرح خود تدبیری در این مورد بگنجاند.

تفاوت بزرگی که میان حدود مرزهای محاکمه بر مبنای قضاوت هیئت داوری در ایالت‌های متفاوت وجود دارد، معمولاً درک نشده‌اند؛ از آنجا که این تفاوت می‌بایست

تاثیر قابل ملاحظه‌ای روی قضاوت در باب قصوری که همه از آن می‌نالند داشته باشد، لازم است توضیحی داده شود. در این ایالت، دستگاه قضایی مان شباهتی بیش تر از هر ایالت دیگر به دستگاه قضایی بریتانیای کبیر دارد. ما دادگاه‌هایی از قوانین عمومی (Common law)، دادگاه‌های رسیدگی به صحت وصیت‌نامه‌ها (probates)، (که از برخی جهات شبیه به دادگاه‌های معنوی - spiritual - در انگلیس هستند)، دادگاهی برای مسائل دریاداری و دادگاهی برای وزارت عدلیه (chancery) داریم. فقط در دادگاه‌های قوانین عمومی است که قضاوت توسط هیئت داوری، البته با استثناهایی چند، وجود دارد. در همه دیگر دادگاه‌ها، تنها یک قاضی است که بر اساس احکام و قوانین مذهبی یا حقوق مدنی بدون کمک هیئت داوری، معمولاً ریاست و محاکمه می‌کند.^{۱۱۷} در نیوجرسی، دادگاهی از

وزارت عدلیه هست که به همان شیوه دادگاه ما عمل می‌کند؛ ولی نه دادگاه دریانوردی، نه دادگاه رسیدگی به صحت وصیت‌نامه‌ها، در معنایی که این‌ها در نزد ما دارند، وجود ندارد. در این ایالت، دادگاه‌های قانون عمومی، به دعاوی‌ای می‌پردازند که در نزد ما به دادگاه‌های دریانوردی و رسیدگی به صحت وصیت‌نامه‌ها حواله می‌شوند؛ به صورتی کاملاً طبیعی، قضاوت توسط هیئت داوری، در نیوجرسی پر دامنه‌تر است تا در نیویورک. این قضاوت شاید هنوز در پنسیلوانیا گسترده‌تر باشد، زیرا دادگاه‌های وزارت عدلیه در این ایالت وجود ندارند و دادگاه‌های قانون عمومی‌اش مسئول رسیدگی‌های قضایی انصاف هستند. دادگاهی هم برای رسیدگی به مسائل دریانوردی دارد، ولی از دادگاه‌های رسیدگی به صحت وصیت‌نامه‌ها، دست کم با طرحی که با طرح ما بخواند خبری نیست. ایالت دلاویر، از این بابت، از پنسیلوانیا تقلید می‌کند. مریلند، همچنان که ویرجینیا، بیش تر به نیویورک نزدیک است، به استثنای این که این آخری از چندین دادگاه وزارت عدلیه‌ای هم برخوردار است. کارولینای شمالی، نزدیکی بیشتری

۱۱۷- به غلط ادعا شده است، تا آنجا که به دادگاه مربوط به وزارت عدلیه برمی‌گردد، این دادگاه با کمک یک هیئت داوری به قضاوت درباره امور مورد اعتراض می‌پردازد. حقیقت این است که احاله به هیئت داوری در این دادگاه خیلی کم پیش آمده است و در هیچ مورد، مگر در مواردی که اعتبار به ارث گذاشتن زمینی مورد بحث باشد، ضرورت ندارد.

با پنسیلوانیا دارد؛ و کارولینای جنوبی با ویرجینیا. با این همه، من فکر می‌کنم در تعدادی چند از ایالت‌ها که دادگاهی برای مسائل دریانوردی دارند، محاکمات مربوط به این مسائل، توسط هیئت‌های داوری قضاوت می‌شوند. در جورجیا، فقط دادگاه‌های قانون مشترک هست، در آنها می‌توان از حکم یک هیئت داوری به داوری هیئت داوری دیگری متوسل شد که نام‌اش هیئت داوری ویژه است و اعضای‌اش با شیوه خاصی منتصب می‌شوند. در کانکتیکات، دادگاه متمایزی، خواه از وزارت عدلیه، خواه از نوع دریاداری، وجود ندارد، دادگاه‌هایی هم که برای رسیدگی به مسائل صحت وصیت‌نامه‌ها در آن وجود دارند، از حق قضاوت در باب دعوی محروم‌اند. دادگاه‌های قوانین عمومی‌اش، از حق قضاوت در باب مسائل دریانوردی، تا حدودی هم، در قضاوت انصافی برخوردار هستند. در مسائل مهم، مجلس نمایندگان یگانه دادگاه در مسائل مربوط به وزارت عدلیه است. پس می‌بینیم که در کانکتیکات قضاوت توسط هیئت داوری، در عمل، به تعداد بزرگ‌تری از مسائل گسترش داده می‌شود تا در هر یک از ایالت‌هایی که تا اینجا از آنها نام برده شد. ردآیلند، به عقیده من، از این بابت، به تقریب در همان موردی قرار دارد که کانکتیکات. ماساچوست و نیوهمپشایر هم، از لحاظ جمع‌شدن قضاوت‌های حقوقی، انصاف‌مندانه و دریانوردی، در یک موقعیت قرار دارند. در دیگر ایالت‌های شرقی، قضاوت توسط هیئت داوری نه فقط بر بنیادهای گسترده‌تری در قیاس با ایالت‌های دیگر برقرار است، بلکه همراه با اوضاع و احوالی است که در دیگر ایالت‌ها به کلی ناشناخته‌اند. توسل به استیناف خواهی از رای یک هیئت داوری در رجوع به هیئتی دیگر امری اجباری است تا برسیم به جایی که از هر سه حکم دوتای‌اش شبیه به هم صادر شده باشند.

از این طرحی که پیش کشیدیم، نتیجه گرفته می‌شود که گوناگونی وسیعی، چه از لحاظ کیفیت، چه از نظر گستره نهاد قضاوت توسط هیئت داوری در مسائل مدنی، در ایالت‌های متفاوت وجود دارد؛ از این امر واقع، به این تفکرات مسلم می‌رسیم: اولاً، کنوانسیون نمی‌توانسته است هیچ قاعده‌ای کلی را که با اوضاع و احوال همه ایالت‌ها بخواند برقرار کند؛ درثانی، همین کنوانسیون اگر نظام موجود در یک ایالت را الگو

قرار می‌داد با بیش‌تر یا دست‌کم همان‌اندازه از مشکلات روبه‌رو می‌شد که در صورت اتخاذ نکردن هیچ تدبیری در این موضوع و واگذار کردن تصمیم‌گیری در این باب به بدنه قانون‌گذار ممکن بود پیش‌بیایند.

پیشنهادهایی که برای ترمیم این قصور صورت گرفته‌اند، بیش‌تر به روشن کردن دشواری موجود پرداخته‌اند تا به حل کردن آن. اقلیت پنسیلوانیا تدبیر زیر را پیشنهاد کرده است: «قضاوت توسط هیئت داور، به قوت پیشین‌اش برقرار خواهد ماند»، من معتقدم که این راه‌حل بی‌معنا و خیالی خواهد بود. ایالات متحده، در قالب توان متحد و جمعی‌شان، موضوعی‌اند که تمامی تدابیر کلی پیش‌بینی‌شده در قانون اساسی به ضرورت باید در ارجاع به آن‌ها اتخاذ شوند. آری، شکی وجود ندارد که هر چند قضاوت توسط هیئت داور، با وجوهی متغیر، در هر یک از ایالت‌های فردی شناخته شده باشد، با این همه، تا آنجا که به ایالت متحد، بدین عنوان، برمی‌گردد، چنین قضاوتی در این لحظه، به کلی ناشناخته است، زیرا حکومت فدرال کنونی فاقد هرگونه قدرت قضایی است؛ در نتیجه، هیچ سابقه یا دید قبلی ویژه‌ای که بتوان اصطلاح از این به بعد را در موردش به کار برد، وجود ندارد. این اصطلاح، بنابراین، فاقد هرگونه معنای دقیق به خاطر ناقطعی بودن‌اش است.

گرچه از یک سو، شکل این تدبیر نخواهد توانست نیت پیشنهادکننده‌اش را تأمین کند؛ اما از سوی دیگر، اگر من به درستی به آن پی برده باشم، خود نیت هم پذیرفتنی نخواهد بود. من حدس می‌زنم مقصود از آن این است که اگر در ایالتی دادگاه‌های فدرال وجود دارند، مسائل می‌بایست در موارد مشابه در همین دادگاه‌ها توسط دادگاه‌های ایالت رسیدگی شوند؛ به عنوان مثال، مسائل دریانوردی در کانکتیکات توسط یک هیئت داور، در نیویورک بدون هیئت داور، رسیدگی شوند. تاثیر عجیب روش‌های قضاوتی تا این حد متفاوت، در باب موضوع‌های واحد، آن هم تحت اداره حکومتی واحد، خودش کافی است تا هر ذهن مخالف با این روش را خشمگین کند. قضاوت در باب یک امر با یا بدون هیئت داور، در بیش‌تر موارد، تابع موقعیت تصادفی دادگاه و گروه‌ها خواهد بود.

ولی این که گفتیم به عقیده من بیان‌گر بزرگ‌ترین اعتراض نیست. من به شدت و مصممانه قانع شده‌ام که موارد بسیاری هستند که قضاوت توسط هیئت داوری درباره آن‌ها می‌بایست کنار گذاشته شوند. من بر آن هستم که همین عقیده می‌بایست به نحوی خاص در مسائل مربوط به صلح عمومی با ملت‌های بیگانه، یعنی در بیش‌تر مواردی که در آن‌ها، مسئله به کلی به قوانین ملت‌ها برمی‌گردد، رعایت شود. همه مسائل مربوط به غنیمت جنگی، از جمله مسائل دیگر، از این مقوله‌اند. هیئت‌های داوری را نمی‌توان برای پرداختن به تحقیقاتی که لازمه‌شان داشتن شناختی عمیق از حقوق و عادات ملت‌ها است، صالح دانست؛ از این گذشته، هیئت‌های داوری، گاه، تحت نفوذ تائراتی قرار می‌گیرند که نمی‌گذارندشان به ملاحظات سیاسی کلی‌ای که می‌بایست راهنمای تحقیق‌شان باشد، توجهی کافی از خود نشان دهند. بدین سان، این ترس همواره وجود خواهد داشت که مبدا این هیئت‌ها، با تصمیمات خود، حقوق دیگر ملت‌ها را زیر پا بگذارند، این امر به فرصت‌هایی از انتقام‌گیری و جنگ منجر شود. گرچه نقش خاص هیئت‌های داوری تعیین کردن مسائلی است که در عمل پیش آمده‌اند، با این همه، در بسیاری از موارد، نتایج حقوقی چنان با امر واقع توأم‌اند که جدا کردن‌شان از هم ناممکن است.

من، در باب مسائل مربوط به غنیمت جنگی، حتی اهمیت بیش‌تری از این ملاحظه قائل‌ام و اضافه می‌کنم که روشی که می‌بایست برای تصمیم‌گیری درباره‌شان کار بسته شود، شایسته قاعده خاصی بوده که در چندین قرارداد مابین قدرت‌های اروپا رعایت شده است، در نتیجه این قراردادها، مسائلی از این نوع، در بریتانیای کبیر، در مرحله نهایی، به خود پادشاه در شورای خصوصی‌اش محول شده‌اند؛ در این شورا، هم امر واقع، هم موازین حقوقی، هر دو تابع بررسی دوباره‌ای هستند. این خود برای اثبات این امر کفایت می‌کند که جای دادن ملاحظه‌ای بنیادی در قانون اساسی که حکومت ملی را مجبور کند، در موردی که اکنون در نظر داریم، به عنوان الگو، از سیستم‌های پذیرفته‌شده در ایالت‌ها تبعیت کند، تا چه حد غیرسیاسی خواهد بود و به زحمت انداختن حکومت با تجویزهایی از قانون اساسی که حکمت موجود در آن‌ها غیرقابل‌بحث

نیست، تا چه حد خطرناک.

اعتقادات من نیز به همین اندازه نیرومندان که امتیازهای بزرگی از جدایی قضاوت انصافی و قضاوت حقوقی حاصل می‌شوند، مسائلی را که به قضاوت انصافی تعلق دارند، نمی‌توان، بدون دردسر، به هیئت‌های داوری احاله کرد. نخستین و مهم‌ترین فایده یک دادگاه انصافی، این است که در موارد غیرعادی که از مستثنیات اند، فرصتی برای یک معافیت از قواعد کلی فراهم می‌کند.^{۱۱۸} متصل کردن قضاوت این گونه مسائل به قضاوت معمولی، گرایش‌اش بر این خواهد بود که قواعد کلی را از یقین بیندازد و هر مسئله‌ای را که پیش خواهد آمد به تصمیمی ویژه موکول کند؛ این در حالی است که جدایی‌شان این اثر مخالف را خواهد داشت که آن‌ها را وادارد یکدیگر را زیر مراقبت داشته باشند و هر دو را در چارچوب درست‌شان نگاه بدارد. از این گذشته، اوضاع و احوالی که باعث صلاحیت دادگاه‌های انصاف می‌شوند، اغلب به حدی ناروشن و پیچیده‌اند که با طبیعت قضاوت‌ها توسط هیئت داوری نمی‌خوانند. این اوضاع و احوال، اغلب مستلزم تحقیقاتی چنان طولانی، سنجیده و عمیق‌اند که انجام‌شان را نمی‌توان از کسانی خواست که مانند هیئت‌های داوری از کارشان جدا شده و مجبور شده‌اند که قبل از برگشتن به آن حکمی صادر کنند. سادگی و سرعتی که از خصوصیت ذاتی متمایزکننده قضاوت توسط هیئت داوری هستند، مستلزم آن است که مسئله مورد تصمیم‌گیری، به نقطه‌ای یکتا و آسان برای دریافت کاهش یابد، در حالی که محاکمات عادی وزارت عدلیه معمولاً دنباله‌ای طولانی از اوضاع و احوال دقیق و مستقل هستند.

درست است که جدایی قضاوت‌های حقوقی و انصافی، خاص سیستم انگلیسی طریقه قضاوت در محاکم‌اند که به‌عنوان الگو برای محاکمه در ایالت‌های متعددی از آن استفاده شده است. ولی این هم به همان اندازه درست است که، هر جا که این دو نوع قضاوت با هم یکی شده‌اند، نشانی از قضاوت توسط هیئت داوری نمی‌بینیم، جدایی این دو، برای نگهداری این نهاد در خلوص ابتدایی‌اش ضروری بوده است. یک

۱۱۸- درست که اصولی که بر این رجوع به استیناف و تمیز حاکم‌اند، اکنون به حد یک نظام قاعده‌مند کاهش یافته‌اند؛ ولی این موضوع هم کمتر حقیقت ندارد که اصول مذکور معمولاً در شرایط خاصی کاربرد دارند که مستثنیاتی درقبال قواعد کلی هستند.

دادگاه انصاف، به طبع خویش، خواهد توانست قضاوت‌اش در مسائل حقوقی را، بدون هیچ دشواری‌ای گسترش دهد؛ ولی، پنداشت این موضوع امر کوچکی نیست که با کوشش در جهت گسترش دادن قضاوت دادگاه‌های حقوقی به مسائل انصاف، نه فقط خود را از امتیازهای ذاتی دادگاه‌های عدلیه، آن‌سان که در این ایالت برقرار شده‌اند، محروم خواهیم کرد، بلکه همچنین خود را در وضعی قرار خواهیم داد که شاهد تغییر تدریجی طبیعت دادگاه‌های قانونی و تیشه‌زدن به ریشه قضاوت توسط هیئت داور، با داخل کردن مسائلی در آن‌ها که پیچیده‌تر از آن هستند که با این روش بتوان در باب آن‌ها تصمیم گرفت، باشیم.

این دلایل به نظر می‌رسد برای کنارزدن این فکر قانع‌کننده باشند؛ فکری که مایل است نظام‌های پذیرفته‌شده توسط همه ایالت‌ها را، متناسب با نیت مفروض اقلیت پنسیلوانیا، در سازمان قضایی ملی داخل کند. حال ببینیم آیا پیشنهاد ماساچوست در فکر این هست که راه‌حلی برای علاج این نقص مفروض پیدا کند.

این پیشنهاد بدین گونه است: «در اقدامات مدنی مابین شهروندان ایالت‌های متفاوت، هر مسئله مبتنی بر امر واقع، که در قالب اقدامات قانون مشترک برخیزد، در صورت تقاضای اجزای سازنده یا یکی از آن میان، توسط یک هیئت داور بررسی خواهد شد».

این پیشنهاد، در بهترین حالت‌اش، محدود به فقط یک نوع از مسائل است؛ ما از آن یا این نتیجه را می‌گیریم که کنوانسیون ماساچوست آن را چونان یگانه مورد از مسائل فدرال که قضاوت توسط هیئت داور مناسب‌اش هست در نظر گرفته است؛ یا این که، اگر خواستار اتخاذ تدبیری گسترده‌تر بوده، دریافته است که یافتن تدبیری که پاسخ‌گوی دیدگاه‌های وی باشد، امری عملی نیست. در فرض نخست، فروگذاری قاعده‌بندی در باب موضوعی این‌سان خاص، نمی‌تواند در هیچ موردی همچون نقضی عینی در نظام تلقی شود. در فرض آخری، فروگذاشتن‌اش ارائه‌دهنده تاییدی قوی از نهایت دشواری مسئله خواهد بود.

ولی این تمامی مسئله نیست: اگر ملاحظات عنوان‌شده مربوط به دادگاه‌هایی را که

در ایالت‌های متفاوت اتحاد وجود دارند و به انواع قدرت‌هایی که اعمال می‌کنند، به یاد بیاوریم، خواهیم دید که اصطلاحی مبهم‌تر و نامشخص‌تر از اصطلاحاتی که برای مشخص کردن این جنس از علت‌ها که ماساچوست تصمیم داشته آن‌ها را به قضاوت هیئت داوری محول کند، وجود ندارد. در ایالت ما، حدود مرز موجود میان اقدامات قانون عمومی و اقدامات مربوط به قضاوت انصافی بر اساس قواعدی ترسیم شده‌اند که در انگلستان در این باره معتبر هستند. در بسیاری از ایالت‌های دیگر، این حدود مرزها کمتر مشخص‌اند. در برخی از این ایالت‌ها، همه مسائل می‌بایست در یک دادگاه قانون عمومی مورد قضاوت قرار گیرند، و به همین ملاحظه، هر اقدامی می‌تواند اقدامی از قانون عمومی تلقی شود که اگر اعضای مشمول یا یکی از آن‌ها بخواهد، می‌بایست توسط هیئت داوری مورد رسیدگی قرار گیرد. از اینجا است که باید گفت این قضیه به همان بی‌قاعدگی و ابهامی که قبلاً متذکر شده‌ام، یعنی به قاعده‌بندی پیشنهاد شده اقلیت پنسیلوانیا منجر خواهد شد. یک مسئله هنگامی توسط یک هیئت داوری در یک ایالت مورد بررسی قرار خواهد گرفت، که طرف‌های درگیر در آن، یا یکی از آن‌ها، خواستارش باشند؛ در ایالتی دیگر، رسیدگی به دقیقاً همان مسئله، بدون دخالت هیئت داوری صورت خواهد گرفت، برای آن که قواعد قضایی ایالت تا آنجا که به قانون عمومی مربوط می‌شود، فرق می‌کنند.

بنابراین، هویدا است که پیشنهاد صورت گرفته در این باب توسط ماساچوست، تا روزی که ایالت‌های متفاوت طرحی هم‌شکل را نپذیرفته‌اند که حدود مرزهای قضاوت‌های مبتنی بر قانون عمومی و انصاف را تثبیت کند، اثری به عنوان قاعده کلی نمی‌تواند داشت. تشکیل طرحی از این نوع، خودش تلاشی دشوار است؛ تلاشی که مستلزم زمانی بسیار و تفکر برای پخته‌شدن است. بی‌نهایت دشوار خواهد بود، اگر نخواهیم بگوئیم ناممکن، که بتوان قاعده‌ای کلی پیشنهاد کرد که برای همه ایالت‌های اتحاد پذیرفتنی باشد، یا بتواند در قالب نهادهای ایالت‌های متفاوت کاملاً جا بیفتد.

شاید از من پرسیده شود چرا قانون اساسی این ایالت، که من هم آن را قانونی خوب شمرده‌ام، به عنوان الگو برای ایالات متحده در نظر گرفته نشده است. پاسخ من

این خواهد بود که ایالت‌های دیگر، ظاهراً همان نظری را که ما روی نهادهای خودمان داریم، نخواهند داشت. طبیعی است که فکر کنیم که این ایالات تا امروز دل بسته نهادهای خودشان بوده‌اند و هر کدام‌اش هم برای آن که این نهادها را به کرسی بنشانند، هر کاری که از دست‌اش ساخته بوده انجام داده است. اگر در طرح کنوانسیون این فکر مطرح می‌شد که یک ایالت به‌عنوان الگو در نظر گرفته شود، جای این باور هست که موضوع انتخاب در کنوانسیون، با توجه به دل بستگی قبلی‌ای که هر هیئت نمایندگی به حکومت خودش دارد، دشوار می‌شد؛ خیلی دشوار است که بدانیم چه ایالتی می‌توانست به‌عنوان الگو برای این منظور مورد قبول قرار گیرد. دیده‌ایم که قوانین اساسی چندین ایالت در بردارنده گرفتاری‌های زیادی‌اند. من حدس در این باب را که آیا قانون اساسی نیویورک ترجیح داده می‌شد یا قانون اساسی ایالت‌هایی دیگر، باز می‌گذارم. ولی، فرض کنیم که کنوانسیون ممکن بود در باب این موضوع انتخاب درستی انجام دهد؛ باز هم این ترس به شدت وجود داشت که شناخت برتری نهادهای یک ایالت از سوی کنوانسیون، ممکن بود انگیزه‌ای برای حسادت و بی‌میلی ایالت‌های دیگر شود. دشمنان قانون اساسی ممکن بود موفق شوند این را بهانه قرار دهند تا پیش‌داوری‌های محلی را علیه آن برانگیزند، همین خود رسمیت نهایی یافتن این انتخاب را تا حد وسیعی به خطر می‌انداخت.

برای پرهیز از گرفتاری تعریف مواردی که محاکمه توسط هیئت داوری می‌بایست در برداشته باشد، افرادی با خصلتی پرشور و شوق ممکن است خواهان این باشند که این‌گونه محاکمه در همه موارد معمول شود. من اما تصور می‌کنم که برای چنین پیشنهادی نمی‌توان هیچ سابقه‌ای در ایالت‌های اتحاد یافت؛ دلایلی که طی بحث روی پیشنهاد اقلیت پنسیلوانیا مورد گفتگو قرار گرفته‌اند، اذهان هوشمند را قانع خواهند کرد که برقراری قضاوت توسط هیئت داوری در همه موارد، حکم اشتباهی نابخشودنی را در طرح کنوانسیون خواهد داشت.

خلاصه کنیم، هرچه بیشتر که می‌اندیشیم، بیشتر تر احساس می‌کنیم که نگرارش تدبیری که برای دستیابی به موضوع خویش نه خیلی کم نارسا باشد، نه زیادی

قابل توصیه، یا باعث پدید آمدن انگیزه‌های مخالفت با موضوع‌های بزرگ و اساسی برپا کردن حکومت ملی پر توانی نشود، تا چه حد دشوار خواهد بود.

من، از سویی دیگر، فقط می‌توانم خودم را قانع کنم که دیدگاه‌های متفاوتی که مسئله زیر عنوان آن‌ها در جریان این مباحث در نظر گرفته شده‌اند، سهمی در زدودن ترس‌هایی که اذهان ساده‌لوح ممکن است در این باب داشته باشند خواهند داشت. این‌گونه اذهان، بر آن‌اند تا نشان دهند که تضمین آزادی، عیناً فقط در صورت محاکمه موارد جنایی توسط هیئت داوری مطرح است، که همین منظور به وسیع‌ترین شیوه در طرح کنوانسیون آمده است؛ و آن این است که حتی برای بزرگ‌ترین بخش از مسائل مدنی و مسائلی که مورد علاقه بخش بزرگی از اعضای جامعه‌اند، این شیوه از قضاوت، آن‌سان که در قانون اساسی ایالت‌ها مقرر شده است، با همه قوت‌اش باقی است، بدون این‌که طرح کنوانسیون کاری با آن داشته باشد، یا در هیچ موردی توسط این طرح لغو نشده است^{۱۱۹}؛ سرانجام، این‌که دشواری‌هایی بزرگ، اگر نگوئیم رفع‌نشده‌ی، برای اتخاذ تدبیری دقیق و درست در باب این موضوع، در قانون اساسی ایالات متحده وجود دارد.

بهترین قضات آن‌هایی‌اند که کمتر از همه نگران آن خواهند بود که قضاوت توسط هیئت داوری در موارد مدنی، در قانون اساسی تثبیت شود؛ آنان به سرعت تمام احساس خواهند کرد که تغییری که همواره در امور جامعه پیش می‌آیند، می‌توانند شرایطی فراهم کنند که شیوه قضاوت متفاوتی برای تصمیم‌گیری در باب مسائل مالکیت که رسیدگی به آن‌ها امروزه به هیئت داوری محول شده است، مرجح باشد. من، به سهم خود، قانع شده‌ام که، حتی در این ایالت نیویورک، این شیوه از قضاوت خواهد توانست، با امتیاز، به چند موردی که در حال حاضر در برشان نمی‌گیرد، گسترش داده شود، و بتواند با همان اندازه از امتیاز در ایالت‌های دیگر هم محدود گردد. همه آدم‌های معقول با این موضوع موافق‌اند که قضاوت با هیئت داوری نمی‌تواند در همه موارد صورت

۱۱۹-نک. به مقاله شماره ۸۱، که در آن بر نهادی که مقرر می‌دارد قضاوت بر مبنای هیئت داوری، در نتیجه قضاوت استینافی در این امور واقع که دیوان عالی مامور آن است، بررسی و رد می‌شوند.

گیرد. موارد مثال نوآوری‌هایی که حدود مرزهای گذشته را سخت‌تر می‌کنند، چه در این ایالت‌ها، چه در بریتانیای کبیر، ارائه‌دهنده استنباطی قوی هستند که گستره ابتدایی‌اش نامناسب و گرفتاری‌زا است، این تصور را ایجاد می‌کنند که تجربه، در آینده، تناسب و فایده استثنای جدید را محسوس خواهد کرد. حدس من این است که خود طبیعت امر اجازه نمی‌دهد که نقطه دقیقی را که عملیات نهاد باید در آن توقف کنند، تثبیت کنیم، این به عقیده من، استدلالی قوی است که موضوع را به اختیار قوه قان‌گذاری محول کنیم.

این که گفتم، در حال حاضر، در بریتانیای کبیر و ایالت کانکتیکات، کاملاً دریافته شده است؛ با این همه، می‌توان به‌درستی تایید کرد که از انقلاب به این سو، بر قضاوت مبتنی بر حکم هیئت داوری در ایالت ما، با این که این شیوه از قضاوت توسط ماده‌ای از قانون اساسی مان برقرار شده است، در طول زمانی واحد، دستکاری‌های بیش‌تری تحمیل شده است تا در ایالت کانکتیکات یا در بریتانیای کبیر. این را هم می‌توان افزود که این دستکاری‌ها، معمولاً کار همان کسانی بوده‌اند که امروزه می‌کوشند مردم را قانع کنند که خودشان از پرشورترین مدافعان آزادی مردم‌اند، متها هرگز دچار این زحمت نشده‌اند که موانعی مبتنی بر قانون اساسی، آنان را در کارشان متوقف سازد. حقیقت این است که تاثیرهای پاینده را می‌بایست به ویژه از ذهنیت معمول حکومت انتظار داشت. تدابیر خاص، گرچه همواره بی‌فایده نیستند، اما از فضیلتی بسیار کمتر و کارآمدنی برخوردار هستند که معمولاً به فکر کسی نمی‌رسد؛ نبودشان، از نظر آدم‌های متفکر، نوعی اعتراض قطعی به طرحی نخواهد بود که ارائه‌دهنده خطوط اصلی یک حکومت خوب‌اند.

شکی نیست که همه متعجب‌اند که از زبان کسانی می‌شنوند که هیچ تضمینی برای آزادی در قانون اساسی‌ای یافت نمی‌شود که قضاوت مبتنی بر حکم هیئت داوری در امور جنایی را برقرار کرده است، برای این که تضمینی مشابه را در باب موارد مدنی هم اعمال نمی‌کند؛ و این در حالی است که همه می‌دانند که ایالت کانکتیکات، که همواره به‌عنوان مردمی‌ترین ایالت اتحاد به آن نگریسته شده، از هیچ تدبیری در زمینه قانون

اساسی که چنین تضمینی ، نه در امور جنایی، نه در امور مدنی، برقرار کند، برخوردار نیست.

پوبلیوس

مقاله ۸۴

بیان برخی اعتراض‌های کلی و گوناگون به قانون اساسی و پاسخ به آن‌ها

برگرفته از McLean's Edition

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

در جریان بازبینی پیشین‌مان از قانون اساسی، من کوشیدم اعتراض‌هایی را که علیه آن صورت گرفته است بیان کنم و به بیش‌ترشان جواب دهم. با این همه، چندتایی از این‌گونه اعتراض‌ها باقی مانده‌اند که یا به گونه‌ای طبیعی تحت هیچ عنوان خاصی نمی‌گنجد یا در جای خاص خود مورد غفلت قرار گرفته‌اند. اینک به همین‌گونه مسائل است که باید پردازیم؛ و از آنجا که موضوع دامنه‌ای طولانی یافته است، تا آنجا که ممکن باشد، خواهم کوشید تمامی ملاحظات خود را در باب نکات گوناگون در یک مقاله بیان کنم.

مهم‌ترین موضوع درخور توجه از اعتراض‌های باقی‌مانده این است که طرح کنوانسیون دربردارنده هیچ لایحه قانونی در باب حقوق نیست. در بین دیگر پاسخ‌های داده‌شده به این اعتراض، در فرصت‌های متفاوت هم تذکر داده شده است که قوانین

اساسی چندین ایالت هم با همین گرفتاری روبه‌رو هستند. اضافه می‌کنم که نیویورک هم از همین شمار است. با این همه، مخالفان نظام تازه در این ایالت، که از کسانی‌اند که ستایشی نامحدود برای قانون اساسی‌شان قائل هستند، جزو طرفداران پرشور یک لایحه حقوقی‌اند. اینان، در برحق نمودن شوروشوق‌شان در این باره، دو چیز را یادآور می‌شوند: یکی این که، گرچه قانون اساسی نیویورک هیچ‌گونه لایحه‌ای از قبل تثبیت شده برای این موضوع ندارد، اما در خودش از انواع تدابیر به نفع امتیازهای خاص و حقوق برخوردار است که در جوهر خود به همین امر مربوط می‌شوند؛ موضوع دوم این است که قانون اساسی، قانون مشترک و قانون مصوب بریتانیای کبیر را، در تمامی گستره‌شان، می‌پذیرد، قوانینی که بسیاری از دیگر حقوق توسط آن‌ها پذیرفته شده‌اند که در آن‌ها اعلام نشده‌اند.

جواب من به نخستین مورد از این ملاحظات این است که قانون اساسی پیشنهاد شده توسط کنوانسیون، همچنان که توسط ایالت نیویورک، دربردارنده چندین تدبیر از این نوع هستند. گذشته از مواردی که به ساختار حکومت مربوط می‌شوند، ماده ۱، بخش ۳، بند ۷ را داریم که می‌گوید: «قضاوت در مورد ایمپیچمنت نخواهد توانست از برداشتن کسی از منصبی و اعلام بی‌لیاقتی‌اش از داشتن هیچ‌گونه شغلی در ایالات متحده که دربردارنده افتخار، سود یا اعتماد باشد، فراتر رود؛ ولی طرفی که گناهکار تشخیص داده شده، دست کم، خواهد توانست تعقیب، محاکمه، محکوم و تنبیه شده متناسب با قانون اعلام شود.» بخش ۹ همین ماده در بند ۲ می‌گوید: «امتياز «صدور حکم مکتوب احضار زندانی به دادگاه (corpus writ of habeas)، هرگز معلق نخواهد شد، مگر این که دست کم سلامت عمومی خواستار آن در موارد عسبان یا تجاوز باشد». در بند ۳ آمده است که: «هیچ لایحه سلب حقوق اجتماعی (attainder)، یا قانون عطف به ماسبق (ex post facto)، نخواهد توانست مورد تصویب قرار گیرد»، یا در بند ۷: «هیچ عنوان نجابتی نمی‌تواند توسط ایالات متحده اعطا شود و هیچ‌کسی، که دارای شغلی با دستمزد پرداخت شده یا برخوردار از مقام اداری مستلزم اعتماد تحت اقتدار ایالات متحده است، نخواهد توانست بدون رضایت کنگره، هدایا، مواجب، مقام‌ها یا لقبی

از شاهزاده‌ای یا دولت بیگانه‌ای بپذیرد». ماده ۳، بخش ۲، بند ۳، می‌گوید: «محاكمه همه جنایات، به استثنای موارد ایمیچجمنت، باید توسط هیئت داوری صورت گیرد؛ و چنین محاکماتی در ایالتی انجام خواهند شد که جنایات مذکور در آن‌ها صورت گرفته باشد؛ ولی، اگر در هیچ یک از ایالت‌ها انجام نگرفته باشد، محاکمه در محل یا محل‌هایی صورت خواهد گرفت که کنگره بر اساس قانون تعیین خواهد کرد». یا بخش ۳ از همین ماده که می‌گوید: «خیانت علیه ایالات متحده، فقط در صورت درگیری جنگ علیه‌شان، یا پیوستن به دشمنان‌اش، یا کمک‌رساندن به این دشمنان با دادن یاری و آسایش به آن‌ها معنا خواهد داشت. هیچ کس را نمی‌توان متهم به خیانت کرد، مگر دست کم بر اساس گواهی دو شاهد در موردی آشکار، یا مبتنی بر اعتراف متهم در جلسه‌ای علنی از دادگاه». بند ۲ از همین بخش از قانون می‌گوید: «کنگره در امر خیانت از قدرت تعیین مجازات برخوردار خواهد بود؛ ولی هیچ محکومیتی از این نوع به تباهی خون یا ضبط اموال منجر نخواهد شد، مگر در طول حیات شخص محکوم». اینجا به خوبی سوالی می‌تواند پیش بیاید مبنی بر این که، با توجه به همه جوانب، آیا این تدابیر از اهمیتی برابر با تدابیری که در قانون اساسی این ایالت دیده می‌شوند، برخوردار نیستند. برقراری قاعده صدور حکم احضار زندانی به دادگاه (writ of habeas corpus)، ممنوعیت قوانین عطف به ماسبق (ex post facto) و القاب نجابت، که برای آن‌ها، در همه جوانب، در قانون اساسی خودمان تدابیری مشابه نمی‌بینیم، احتمالاً از مطمئن‌ترین تضمین‌ها برای آزادی و قالب جمهوریت، خواهند بود تا در هیچ یک از تدابیری که در این قانون نیست. امر واقع جنایت‌نامیدن یک عمل بعد از این که اتفاق افتاده است، یا به عبارتی دیگر، امر واقع به تنبیه محکوم کردن کسی به خاطر اموری که، در هنگام صورت گرفتن‌شان، به معنای زیرپا گذاشتن هیچ قانونی نبوده‌اند، عادت به زندانی کردن‌های خودخواسته، همواره، از سلاح‌های مطلوب و ترسناک‌ترین ابزارهای جباریت بوده‌اند. ملاحظات بلاکستون بصیر^{۱۲} درقبال این آخرین ابزار شایسته این‌اند که نقل شوند. می‌گوید: «محروم کردن یک فرد بشر از حیات، یا مصادره کردن دارایی‌اش به زور، بدون هیچ اتهام یا قضاوتی،

از زمره اعمال آشکار و عاصی کننده استبدادی خواهد بود، چندان که گویی اعلام خطری را در باب شروع نوعی جباریت در بین کل ملت منتقل می کند؛ ولی، بازداشت شخص، از طریق انداختن مخفیانه اش در زندانی که رنج‌های اش ناشناخته یا فراموش شده‌اند، وسیله‌ای کمتر عمومی، کمتر آزاردهنده و در نتیجه بیش تر خطرناک در دست حکومت خودخواهانه است.» به عنوان درمانی برای این خطر شوم، در همه جا ستاینده‌ای پرشور از صدور قرار احضار زندانی به دادگاه خواهد بود که در جایی از اثرش از آن به عنوان «سد دفاعی قانون اساسی انگلیس» یاد می کند.^{۱۱}

اهمیت ممنوعیت القاب نجابت احتیاجی به گفتن ندارد. این امر را به درستی می توان سنگ بنای حکومت جمهوری نامید؛ برای این که تا زمانی که چنین القابی می توانند کنار گذاشته شوند، کمترین خطری جدی وجود نخواهد داشت که حکومت چیزی دیگر جز حکومت مردم باشد.

جواب من به دومین ملاحظه، که به برقراری به اصطلاح قانون مشترک و دولتی توسط قانون اساسی مربوط می شود، این است که این‌ها آشکارا تابع «همه تغییرات و تدابیری خواهند بود که قوه قانون گذاری گاه به گاه بر آن‌ها تحمیل خواهد کرد». بنابراین، چنین قانون‌هایی هر لحظه می توانند توسط قدرت قانون گذاری معمولی لغو شوند و البته هیچ گونه ضمانتی هم در قانون اساسی ندارند. یگانه کاربرد اعلامیه حقوق، به خاطر بازشناسی قانون قدیم و کنارزدن شک و تردیدهایی بود که انقلاب ممکن بود ایجاد کند. در نتیجه، این به هیچ طریقی نمی تواند همچون نوعی اعلامیه حقوق در نظر گرفته شود، زیرا این اعلامیه‌ها، در قانون اساسی مان، برای محدود کردن قدرت خود حکومت در نظر گرفته شده‌اند.

چندین بار به درستی تذکر داده شده است که لویح حقوقی، در آغاز پیدایش شان، در حکم قرارهایی میان پادشاهان و رعایای شان، برای کاستن اختیارات پادشاه به نفع نگه داشت حقوقی اند که به شهریار اختصاص داده نشده‌اند. مثل مورد Magna Charta، که بارون‌ها (Barons)، شمشیردر دست، از کینگ جان (King John) گرفتند.

این‌ها بودند تاییدهای منتج از آن قانون اساسی توسط شهریاران بعدی. عرض حال حقوقی‌ای هم که شارل اول در آغاز سلطنت‌اش بدان رضایت داد، از همین مقوله بود. یا همین‌گونه بود اعلامیه حقوقی‌ای که توسط لردها و اجتماعات محلی، در ۱۶۸۸، به پرنس آرنج (Prince of Orange) داده شد و بعدها حکم لایحه‌ای از پارلمان، با عنوان لایحه حقوق را پیدا کرد. بنابراین، هویدا ست که لوایح حقوق، بر اساس معنای ابتدایی‌شان، اصلاً ربطی به قانون‌های اساسی مبتنی بر قدرت مردم، که اجرای‌شان هم به نمایندگان و خدمت‌گزاران بی‌واسطه‌شان سپرده شده است، ندارند. در اینجا، به زبانی دقیق، مردم چیزی را رها نمی‌کنند؛ از آنجا که همه چیز را در دست خود می‌گیرند، نیازی به بیان ملاحظه‌کاری‌های خاص ندارند. «ما، مردم ایالات متحده، برای تضمین خوبی‌های آزادی برای خودمان و برای نسل‌های بعدی‌مان، این قانون اساسی را برای ایالات متحده آمریکا، دستور می‌دهیم و برقرار می‌کنیم». در همین جمله کوتاه، به بازشناسی حقوق مردمی بهتر پی می‌بریم تا در مجلداتی از کلمات قصاری که سازنده خطوط برجسته لوایح حقوق چندین ایالت از ایالت‌های ما هستند و خیلی بهتر در یک رساله اخلاق در جای خود خواهند بود تا در یک قانون اساسی برای حکومت.

ولی بررسی دقیقی از حقوق ویژه، تردیدی نیست که خیلی کمتر با قانون اساسی تناسب دارند، آن هم مانند قانون اساسی‌ای که موضوع بررسی ما است و موضوع‌اش تنظیم فواید سیاسی کلی ملت است، تا قانون اساسی‌ای که می‌بایست همه نوع رابطه‌های شخصی و خصوصی را تنظیم کند. بنابراین، سروصداهای تندی که از این بابت، در مورد طرح کنوانسیون بلند شده‌اند، کاملاً بجا هستند، واژگانی معتبرتر از این برای ملامت کردن قانون اساسی ایالت ما، نیویورک، نمی‌توان یافت. ولی، حقیقت این است که هر دو نوعی که به آن‌ها اشاره شد، تا آنجا که به موضوعات‌شان برمی‌گردد، از همه مواردی که درخواست آن‌ها معقول به نظر می‌رسد، برخوردار هستند.

من فراتر از این می‌روم و قبول می‌کنم لوایح حقوقی‌ای که در معنا و گستره‌ای که

برای‌شان قائل‌اند، نه تنها در قانون اساسی پیشنهادی بی‌فایده‌اند، بلکه حتی خطرناک خواهد بود. این لوایح استثنائیهایی برای قدرت‌هایی قائل هستند که به هیچ‌وجه مورد قبول قانون اساسی نخواهند بود؛ و فقط همین کار، بهانه‌هایی پسندیدنی فراهم می‌کنند تا خواهان چیزهایی باشند بیش از آنچه قانون اساسی می‌تواند با آن‌ها موافق باشد. برای این‌که، به‌عنوان مثال، چرا باید از اموری دفاع شود که قدرت انجام‌شان اصلاً وجود ندارد؟ به‌عنوان مثال، چرا بعضی‌ها خواهند گفت که آزادی مطبوعات به هیچ‌وجه محدود نخواهد شد، اگر هیچ قدرتی وجود نداشته باشد که محدودش کند؟ ادعای من این نیست که تدبیر مورد بحث، قدرت تنظیم این آزادی را برقرار خواهد کرد، ولی، شکی نیست که به افراد آماده برای سوءاستفاده، بهانه‌ای معقول فراهم خواهد کرد که خواستار این قدرت باشند. اینان خواهند توانست، به کمک ظواهری چند از عقل، ادعا کنند که قانون اساسی نباید در معرض این گمان پوچ باشد که خواسته است راهی برای پیشگیری از سوءاستفاده اقتداری بجوید که اصولاً داده نشده است و تدبیری که مدافع محدود کردن آزادی مطبوعات است، بی‌گمان فرض را بر این خواهد گذاشت که خواسته‌اند قدرتی به حکومت ملی بدهند تا ترتیب‌های مناسبی برای این امر در نظر بگیرد. این مثال می‌تواند به‌عنوان نوع بهانه‌های متعدد به کار رود؛ بهانه‌هایی که ممکن خواهد بود، با چشم‌پوشی، به آیین قدرت‌های سازنده غیرتی نابخردانه برای لایحه حقوق اعطا کند.

در باب موضوع آزادی مطبوعات، با همه آنچه گفته شده است، نمی‌توانم یک یا دو نکته را اضافه نکند: نخست این که من در قانون اساسی این ایالت، حتی یک جا نمی‌بینم که به موضوع آزادی مطبوعات اختصاص داده شده باشد؛ سپس، ادعای من این است که آنچه در قوانین اساسی ایالت‌های دیگر در این باب گفته شده، هیچ ارزشی ندارد. معنای این که گفته شود «آزادی مطبوعات به گونه‌ای غیرقابل نقض حفظ خواهد شد»، معنای آزادی مطبوعات چیست؟ چه کسی می‌تواند تعریفی از آن ارائه دهد که بتواند کمترین بهانه‌ای برای زیرپا گذاشتن‌اش باقی نگذارد؟ حرف من این است که چنین چیزی ناممکن است و از اینجا نتیجه می‌گیرم که تضمین این آزادی، به رغم

هرگونه اظهارنظرهای زیبایی که بشود در این باره در قانون اساسی گنجانید، همواره تابع عقیده عمومی و ذهنیت کلی مردم و حکومت خواهد بود.^{۱۲۲} سرانجام، همانطور که در فرصتی دیگر گفته‌ایم، در اینجا است که باید مبنای استوار همه حقوق‌مان را بجوییم. ولی، تنها یک نظر دیگر در این باب باقی می‌ماند که با آن به نتیجه‌گیری در مورد مسئله دست بیاییم. بعد از همه اظهارفضل‌هایی که شنیده‌ایم، حقیقت این است که خود قانون اساسی، در معنای حقیقی‌اش و در مورد فایده حقیقی‌اش، نوعی لایحه حقوق است. انواع لوایح حقوق در بریتانیای کبیر، همانا تشکیل‌دهنده قانون اساسی‌اش هستند و متقابلاً قانون اساسی هم برای هر ایالتی در حکم لایحه حقوق آن ایالت است. قانون اساسی پیشنهادی، اگر پذیرفته شود، لایحه حقوق اتحاد خواهد بود. آیا این یکی از موضوع‌های یک لایحه حقوق است که حقوق سیاسی شهروندان را در ساختار و چگونگی اداره حکومت، اعلام و مشخص کند؟ این همان چیزی است که به دقیق‌ترین شیوه و با توجه به همه جزئیات در طرح کنوانسیون آمده است؛ طرحی که دربردارنده انواع تدابیر احتیاطی برای تامین امنیت عمومی است که در قوانین اساسی هیچ‌یک از ایالت‌ها نمی‌بینیم. آیا تعیین برخی مصونیت‌ها، برخی شیوه‌های عمل که به فواید

۱۲۲- برای نشان‌دادن این که در قانون اساسی قدرتی هست که بتواند در آزادی مطبوعات دخالت کند، به قدرت مالیات‌بستن متوسل شده‌اند. گفته شده عوارض بستن به مطبوعات می‌تواند چنان زیاد باشد که به حد ممنوعیت برسد. من اصلاً نمی‌دانم با توسل به چه استدلالی می‌شود تأیید کرد مطالبی که به نفع آزادی مطبوعات در قانون اساسی ایالت آمده‌اند، مانعی مبتنی بر قانون اساسی در مالیات‌بستن توسط قانون‌گذاران ایالت روی مطبوعات خواهد بود. شکی نیست که نمی‌توان به یقین ادعا کرد که نرخی از مالیات، آن هم بسیار ضعیف، بتواند نوعی محدودکردن آزادی مطبوعات تلقی شود. می‌دانیم که روزنامه‌ها در بریتانیای کبیر مالیات می‌پردازند؛ با این همه، همه می‌دانند که مطبوعات در هیچ‌جای جهان از آزادی بزرگ‌تری از این کشور برخوردار نیست. و گرچه انواع مالیات‌ها می‌توان برقرار کرد که به آزادی مطبوعات لطمه‌ای نزنند، مسلم است که گستره‌شان باید تابع قدرت خودداری قانون‌گذارانه‌ای باشد که افکار عمومی تنظیم‌اش می‌کند؛ به نحوی که سرانجام به جایی برسیم که، اظهارات کلی در باب محترم‌شمردن آزادی مطبوعات تضمینی بزرگ‌تر از آنچه خود مطبوعات بدون این‌گونه اظهارات از آن برخوردار هستند، نخواهد بود. عین همین‌گونه هجوم‌ها ممکن است از راه مالیات‌بستن‌ها صورت گیرند، با قوانین اساسی‌ای که مطالبی در این باره دربردارند، یا با قانون اساسی پیشنهادی که دربردارنده چیزی از این نوع نیست. اعلام این موضوع هم به همین اندازه مفید خواهد بود که حکومت می‌بایست آزاد باشد، مالیات‌ها نباید افراطی باشند، و مانند اینها، تا گفتن اینکه آزادی مطبوعات نباید محدود شود.

شخصی و خصوصی برمی گردند، موضوع دیگری غیر از یک لایحه حقوق اند؟ به این موضوع، چنان که دیده ایم، در تعداد زیادی از موارد، در همان لایحه پرداخته شده است. به این ترتیب، اگر علاقه خاصی به وسعت حقیقی یک لایحه حقوق وجود داشته باشد، ادعای این که در متن قانون اساسی، چیزی در این باره دیده نمی شود، ادعایی پوچ خواهد بود. می توان گفت که لایحه حقوقی که این قانون دربردارد، کافی نیست، هر چند اثباتش آسان نخواهد بود؛ ولی، به صورتی برحق نمی توان ادعا کرد که لایحه ای برای حقوق وجود ندارد؛ این که حقوق شهروندان به چه شیوه ای بیان شده اند، چندان مهم نیست، به شرط این که این حقوق را در بخشی از سند قانون اساسی پیشنهادی بجوییم که نوع استقرار حکومت را بیان می کند. باری، معلوم می شود که بسیاری از آنچه در این باب گفته شده است، مبتنی بر تمایزهای شفاهی و اسمی ای هستند که با عمق مسئله به کلی بیگانه اند.

یک اعتراض دیگر، که غالباً هم تکرار شده، هست که با توجه به اصراری که در تکرار آن می شود، به نظر می رسد اهمیت زیادی برای آن قائل اند. آن این است که: رقبای مان می گویند شایسته نیست که به حکومت ملی قدرت های آن سان گسترده ای که برخی ها پیشنهاد می کنند، اعطا شود؛ به خاطر این که ایالاتی چند ناگزیر از پایتخت این حکومت بیش از آن «دور هستند که بتوانند رفتار بدنه قانون گذاری را به خوبی بشناسند». این استدلال، اگر ثابت کننده چیزی باشد، این را ثابت می کند که به هیچ حکومت کلی، هر چه می خواهد باشد، نیازی نیست، زیرا قدرت هایی که، بنا بر عقیده معمول، به نظر می رسد باید به اتحاد داده شوند، بی خطر نمی توانند بود به بدنه ای داده شوند که تحت نظارتی شدید قرار ندارد. ولی، اثبات این که چنین اعتراضی در واقع بی بنیاد است، دشوار نیست. در بیش تر استدلال های مربوط به فاصله، توهمی آشکار از خیال می بینیم. مردم از چه منابع اطلاعاتی برخوردار هستند، مثلاً در مونتگومری، تا برای خودشان قضایای روی رفتار نمایندگان شان در قانون گذاری ایالت داشته باشند؟ از منبع ملاحظاتی شخصی، که اصلاً مطرح نخواهند بود. این گونه ملاحظات فقط برای شهروندانی امکان دارد که با قانون گزاران هم محل هستند. بنابراین، وابسته به شناختی

هستند که افراد هوشمند مورد اعتمادشان به آنان می‌دهند؛ ولی همین افراد هوشمند هم، اطلاعاتشان را چگونه به دست می‌آورند؟ شکی نیست که از راه بررسی اقدامات عمومی، از طریق مطبوعات، از طریق مکاتبات با نمایندگان‌شان یا با اشخاصی دیگر که در محلی ساکن‌اند که مشورت‌های قانون‌گذاری در آنجا صورت می‌گیرند. این ملاحظه نه تنها در مورد وسیع‌ترین شهرک‌های محلی مونتگومری، بلکه حتی در همه شهرک‌های دور از پایتخت حکومت، کاربرد دارد.

این هم مسلم است که مردم از همان منابع اطلاعات در باب رفتار نمایندگان‌شان در حکومت کلی برخوردار خواهند بود؛ موانعی که در برابر ارتباط سریع، به خاطر فواصل مکانی، وجود دارند، با کمک هوشیاری حکومت‌های ایالتی، رفع خواهند شد. بدنه‌های اجرایی و قانون‌گذاری در هر ایالت در حکم نگهبانانی خواهند بود که اشخاص به کارگماشته شده در هر یک از بخش‌های دستگاه اداری ملی را زیر نظر خواهند داشت؛ و از آنجا که جزوی از قدرت آن‌هاست که نظامی مرتب و مؤثر از ارتباطات را بپذیرند و دنبال کنند، همواره این امکان را خواهند داشت که اطلاعات لازم متقابل را در باب رفتار کسانی که نمایندگی انتخاب‌کنندگان‌شان را در شوراهای ملی دارند به دست بیاورند و بی‌درنگ آن‌ها را در اختیار مردم بگذارند. فقط احساس رقابت برای قدرت کافی است که آنان را وادارد تا هرچه را که، از سویی دیگر، امکان خواهد داشت با منافع مردم مخالف باشد، به اطلاع مردم برسانند. ما با اطمینان کامل می‌توانیم نتیجه بگیریم که مردم، به کمک این واسطه‌ها، از نوع رفتار نمایندگان ملی‌شان، بهتر از آن مطلع خواهند شد تا توسط هیچ‌یک از وسایل کنونی از رفتار نمایندگان‌اش در قانون‌گذاری ایالتی.

این را هم باید به یاد آورد که شهروندانی که در محلی سکونت دارند که پایگاه حکومت و محل‌های مجاور خواهد بود، در همه مسائل مربوط به آزادی و رفاه عمومی، منافع برابر با منافع شهروندانی که دورتر می‌زیند، خواهند داشت و همواره آماده خواهند بود تا، در صورت لزوم، شیور خطر را به صدا درآورند و عوامل هر نوع طرح زیان‌بار را به مردم معرفی کنند. و نوشته‌های عمومی از زمره پیام‌رسانان سریع خبر به

دورترین ساکنان اتحاد خواهند بود.

در بین بسیاری از اعتراض‌های جالبی که علیه قانون اساسی پیشنهاد شده صورت گرفته‌اند، عجیب‌ترین و کمتر از همه پذیرفتنی‌بودن‌شان، برخاسته از نبود تدبیری مربوط به پرداخت بدهی‌هایی به ایالات متحده است. این موضوع از سوی کسانی به‌عنوان دست‌برداشتن ضمنی از این بدهی‌ها و هم‌دستی‌ای محکوم‌کردنی به نفع آنانی که مایل‌اند به تعهدات عمومی خویش عمل نکنند، پنداشته شده است. روزنامه‌ها پرسیدند از شدیدترین بدویراه‌گویی‌ها در این باره؛ با این همه، هیچ چیز مطمئن‌تر از این نیست که این گونه القائات بی‌بنیادند و نتیجه بی‌اطلاعی بی‌نهایت و حقه‌بازی بی‌نهایت‌اند. من، افزون بر ملاحظه‌ای که، در فرصتی دیگر، روی این موضوع داشته‌ام، به این اکتفا خواهم کرد که، همچنان که این موضوع بیان‌گر قاعده‌ای از عقل سلیم است، اصلی به خوبی استوار از حقوق سیاسی هم هست که می‌گوید «ایالت‌ها نمی‌توانند هیچ‌یک از حقوق‌شان را از دست بدهند، یا از هیچ‌یک از تکالیف خویش، توسط تغییری که در شکل حکومت مدنی‌شان پیش می‌آید، معاف باشند». آخرین اعتراض به‌نسبت مهمی که من هنوز به یاد می‌آورم، روی ماده مخارج بود. ولی اگر راست می‌بود که پذیرش حکومت پیشنهادی می‌بایست بر مخارج کشور به نحو درخور ملاحظه‌ای بیفزاید، باز هم این یک اعتراض قطعی علیه طرح پیشنهادی نخواهد بود.

بزرگ‌ترین بخش شهروندان آمریکا، عاقلانه قانع شده‌اند که اتحاد پایه سعادت سیاسی‌شان است. افراد باشعور در همه بخش‌ها، به تقریب بدون استثنا، امروزه قبول دارند که این سعادت، تحت نظام حاضر، جز با وارد کردن تغییراتی اساسی حفظ نخواهد شد؛ و حکومت ملی می‌بایست از قدرت‌های تازه و گسترده‌ای برخوردار باشد، لازمه چنین قدرت‌هایی هم این است که سازمانی متفاوت با حکومت فدرال، با اقتدارهایی این‌سان گسترده نمی‌توانند بدون خطر به بدنه‌ای یگانه سپرده شوند. در صورتی که تمامی این نکات به اجرا درآمده باشند، دیگر لزومی به بحث در باب مخارج باقی نمی‌ماند، زیرا ناممکن است که بتوان بنیادی را که پایه چنین نظامی است، با هیچ درجه‌ای از ایمنی محدود کرد. دو شاخه قانون‌گذاری، نمی‌بایست، علی‌الاصول، دربردارنده بیش

از شصت و پنج عضو باشند، این همان تعدادی است که، تحت کنفدراسیون فعلی، کنگره با آن شکل می‌گیرد. درست است که موافقتی ضمنی وجود دارد که این تعداد افزایش خواهد یافت؛ ولی، این فقط با ازدیاد جمعیت و بر مبنای توسعه منابع کشور است، که صورت عمل به خود خواهد گرفت. مسلم است که تعدادی کمتر ممکن بود، حتی در اصل، خطرناک باشد و نگهداشت تعداد کنونی، با وجود ازدیاد جمعیت، نمایندگی‌ای بسیار ناقص از مردم خواهد بود.

این ترس از افزایش یافتن مخارج از کجا ناشی می‌شود؟ یکی از منابعی که گفته‌اند، افزوده شدن تعداد کارکنان در حکومت جدید است. بد نیست کمی به همین موضوع بپردازیم.

آشکار است که بخش‌های عمده اداری در حکومت فعلی همان خواهند بود که در حکومت جدید. همین حالا، یک وزیر جنگ داریم، یک اداره خزانه‌داری با سه کارمند، یک خزانه‌دار، با معاونان و منشی‌ها، و غیره. وجود کارمندان در هر حکومتی ضروری است؛ این ماموران، در هر نظامی باید باشند؛ و وجودشان در نظام تازه برای همان منظور هست که در نظام گذشته. در مورد سفرا، ماموران و عوامل دیگر در کشورهای خارجی، قانون اساسی پیشنهادی، دست به تغییری نخواهد زد مگر این که به احترام بیش‌تر شخصیت‌شان در محل‌هایی که خدمت می‌کنند، کمک کند و به سودمندتر شدن خدمات‌شان بینجامد. در باب کسانی که مامور وصول مالیات‌ها هستند، شکی نیست که تعداد اینان باعث افزایش بسیار درخور توجه تعداد کارمندان فدرال خواهد شد؛ ولی نتیجه‌اش افزایش مخارج عمومی نخواهد بود. در بسیاری از موارد، تغییری پیش نخواهد آمد، مگر نوعی تبادل میان کارمندان ایالت‌ها و کارمندان فدرال. به‌عنوان مثال، برای اخذ تمام حقوق گمرکی، اشخاص مامور این کار، کلاً از شمار همین مقوله خواهند بود. ایالت‌ها، در صورتی که به طور فردی در نظر گرفته شده باشند، برای این منظورها به آن نیازی نخواهند داشت. چه تفاوتی، از دیدگاه مخارج، وجود خواهد داشت که حقوق کارمندان گمرک‌ها توسط ایالت‌های خاص پرداخته شود یا توسط ایالات متحده؟ جایی برای این فرض وجود ندارد که تعداد و مواجب

دومی‌ها از مال اولی‌ها بیش‌تر خواهد بود.

این مواد اضافی از مخارج را که چنان‌که گفته می‌شود، می‌بایست میزان‌اش را به نرخ‌های عظیمی بالا ببرند، در کجا پیدا خواهیم کرد؟ نخستین موضوعی که به نظر می‌رسد، موضوعی است که به حمایت از قضات ایالات متحده مربوط می‌شود. از رئیس‌جمهوری سخن نمی‌گویم، زیرا در حال حاضر رئیس کنگره‌ای داریم که مخارج آن هم اصلاً کمتر نیست، حتی اگر این مخارج، از مخارجی که نگه‌داشت رئیس‌جمهوری ایالات متحده به بار خواهد آورد، کمتر باشد. نگه‌داشت قضات، به یقین مستلزم مخارجی تازه است، ولی گستره این مخارج، تابع طرح خاصی خواهد بود که در این مورد به تصویب خواهد رسید. با این همه، در صورتی که طرح مربوط به آن معقول باشد، مبلغ این مخارج به نحوی در خور ملاحظه بالا نخواهد رفت.

حال ببینیم چه چیزی می‌تواند هرگونه مخارج تازه‌ای را که حکومت پیشنهادی موجب آن می‌شود، متعادل کند. نخستین چیزی که به نظر می‌رسد، این است که بخش بزرگی از امور که امروزه کنگره را در حالت آماده برای تشکیل جلسه در طول سال نگاه می‌دارد، دیگر به عهده رئیس‌جمهوری خواهند بود. خود رئیس‌جمهوری خواهد بود که طبعاً مذاکرات با بیگانگان را به حسب اصول کلی‌ای که با مشورت با سنا و موکول به موافقت قطعی‌اش هدایت خواهد کرد. از اینجا مسلماً این نتیجه به دست می‌آید که بخشی از سال، برای تشکیل جلسات مجلس سنا و مجلس نمایندگان کافی خواهد بود؛ می‌شود حدس زد که حدود یک‌چهارم برای دومی و حدود یک‌سوم برای اولی. امور فوق‌العاده قراردادها و انتصابات خواهند توانست این اشتغال اضافی را به سنا واگذار کنند. از این شرایط، می‌توانیم دریابیم که، تا زمانی که اعضای مجلس نمایندگان، از آنچه فعلاً هست بیش‌تر شود، با صرفه‌جویی محسوسی از مخارج روبه‌رو خواهیم بود که حاصل تفاوتی است که میان تشکیل دائمی جلسات کنگره فعلی و جلسات موقت کنگره آینده وجود خواهد داشت.

ولی، شرایطی بسیار پراهمیت از دیدگاه اقتصاد هم وجود دارند. کسب‌وکار در ایالات متحد تا امروز، همان اندازه مورد توجه قانون‌گذاران بوده که مورد توجه کنگره.

کنگره به مصادره‌هایی پرداخته است که قانون‌گذاران متصدی اجرای‌شان بوده‌اند. بدین‌سان، پیش آمده است که جلسات قانون‌گذاری ایالت‌ها خیلی بیش‌تر از زمان لازم برای اداره اموری به طول انجامیده‌اند که برای اداره امور و مسائل به کلی محلی ایالت‌ها ضرورت داشته است. بیش از نصف وقت‌شان، صرف موضوعاتی شده است که به ایالات متحده مربوط بوده‌اند. هم‌اکنون، اعضای که تشکیل دهنده قانون‌گذاری‌های ایالت‌های متفاوت‌اند، به دو هزار تن و شاید هم بیش‌تر رسیده است، و این تعداد از اعضا، تا حال حاضر، کارهایی انجام داده‌اند که تحت نظام تازه، در اصل، توسط شصت و پنج تن اجرا می‌شده است و اجرای آن‌ها امکان دارد در آینده توسط یک‌چهارم یا یک‌پنجم این تعداد صورت گیرد. کنگره، در حکومت پیشنهادی، خودش انجام‌دهنده همه اموری خواهد بود که به ایالات متحده مربوط می‌شوند، آن هم بدون دخالت قانون‌گذاری‌های ایالت‌ها، که از این به بعد، فقط به امور مربوط به ایالت‌های خاص خودشان خواهند پرداخت و دیگر لزومی به برگزاری جلساتی آن‌سان طولانی که قبلاً تشکیل می‌دادند نخواهند داشت. این تفاوت مدت جلسات قانون‌گذاری ایالت‌ها، بی‌گمان، تولیدکننده یک فایده خواهد بود؛ این خودش به تنهایی، مایه صرفه‌جویی‌ای خواهد شد که می‌شود آن را معادل اضافه‌خرج‌هایی دانست که پذیرش نظام جدید فرصت‌اش را فراهم کرده است.

نتیجه این ملاحظات این است که منابع مخارج تازه‌ای که از برقراری قانون اساسی پیشنهادی حاصل خواهند شد، بسیار کمتر از آن‌اند که گفته شده است؛ این منابع، بر اثر صرفه‌جویی‌های درخور ملاحظه متعادل خواهند شد؛ سرانجام این‌که، در همان حالی که می‌توان تردید داشت که کفه ترازو به کدام طرف پایین خواهد آمد، این موضوع امری قطعی است که حکومتی کمتر گسترده، برای رسیدن به هدف‌هایی که اتحاد دنبال می‌کند، کافی نخواهد بود.

مقاله ۸۵

ملاحظات در نتیجه‌گیری

برگرفته از McLean's Edition, New York

همیلتون

به مردم ایالت نیویورک:

بر اساس تقسیم‌بندی رسمی موضوع این گفتارها، که در نخستین گفتارم صورت گرفت، به نظر می‌رسد که هنوز دو نکته را باید بررسی کرد: «قیاس حکومت پیشنهادی با قانون اساسی ایالت خودتان» و «امنیت تازه‌ای که پذیرش آن برای نگه‌داشت حکومت جمهوری، آزادی و مالکیت تامین خواهد کرد». ولی، این مسائل چنان به حد کامل در جریان اثر حاضر مورد پیش‌بینی و پیش‌دستی قرار گرفته‌اند که اکنون دیگر به ندرت امکان خواهد داشت که کاری انجام دهیم که تکرار آنچه قبلاً گفته شده است در قالبی طولانی‌تر نباشد؛ همین است که وضع کنونی مسئله و زمانی که تا کنون برای آن مصرف کرده‌ایم، واداران می‌کند که از آن چشم‌پوشیم.

باید در نظر داشت که شباهت موجود میان طرح کنوانسیون با حکمی که به حکومت این ایالت سازمان می‌دهد، هم در باب معایی است که به این حکومت نسبت داده

می‌شود، هم مبتنی است بر امتیازهای واقعی طرح کنوانسیون. در بین معایب ادعایی، قابلیت انتخاب مجدد قدرت اجرایی، فقدان یک شورا، نادیده گرفته شدن لایحه‌های رسمی از حقوق و تدبیری در باب آزادی مطبوعات را می‌توان نام برد. تمامی این انتقادات و چند انتقاد دیگری که در جریان تحقیقات مان نام برده شده‌اند، می‌توانند در باب قانون اساسی فعلی این ایالت صورت بگیرند، همچنان که در مورد قانون اساسی پیشنهاد شده توسط اتحاد؛ و نمی‌شود ادعاهای بزرگی چه از جهت انسجام مورد پیشنهاد شده، چه از بابت نابسندگی قانون اساسی فعلی این ایالت عنوان کرد. حقیقت این است که نه به گونه‌ای جدی می‌توان به دلایلی بهتر از نبود صداقت و ظاهر سازی‌های تعدادی از رقبای لگام گسیخته طرح کنوانسیون، رقبایی که خود را از خدمت گزاران پرشور حکومتی که تحت آن می‌زیند، اعلام می‌کنند، در بین خودمان دست یافت، نه برای بیان خشمی که این رقبا با آن روی مسائلی که به خاطر آن‌ها، قانون اساسی خودمان هم می‌تواند یا شاید بتواند بیش تر قابل انتقاد باشد، به این طرح حمله‌ور شده‌اند.

تأمین‌های تازه‌ای که با پذیرش طرحی که به بررسی مان ارائه شده، برای حکومت جمهوری و برای آزادی و مالکیت فراهم خواهد شد، اصولاً عبارت خواهند بود از محدودیت‌هایی که نگاه داشت اتحاد بر دسته‌بندی‌ها و شورش‌های محلی و بر جبهه طلبی افراد قدرت‌مند در ایالت‌های متفاوت تحمیل خواهد کرد، افرادی که خواهند توانست از اعتبار لازم و نفوذ برخوردار شوند تا بتوانند از مقام رهبران و چهره‌های مطلوبی که عجلتا هستند، به جباران خلق تبدیل شوند؛ این تضمین‌ها به کاهش فرصت‌هایی برای تحریکات بیگانگان خواهند انجامید، تحریکاتی که در صورت انحلال کنفدراسیون تشویق و تسهیل خواهند شد؛ این گونه تحریکات از استقرار دستگاه‌های نظامی گسترده‌ای جلوگیری خواهند کرد که ناممکن نخواهند بود به جنگ‌هایی میان ایالت‌های نامتحد بینجامد؛ نتیجه‌اش نوعی تضمین باشکوه برای هریک از ایالت‌ها از قالب جمهوری خواهانه حکومت خواهد بود؛ طرد مطلق و عام القاب اشرافیت و اتخاذ تدابیری ضد تکرار این گونه اعمال از سوی حکومت‌های ایالت‌هایی که مبانی مالکیت و اعتبار را زیر پا گذاشته‌اند، اعتمادی متقابل در قلوب شهروندان هر طبقه ایجاد خواهد

کرد و به آشفتگی‌ای به تقریب عام از اخلاقیات خواهد انجامید.

هم‌شهروندانم! من وظیفه‌ای را که برای خودم قائل بودم، انجام دادم. آیا در این کار موفق بوده‌ام؟ مطلبی است که رفتار شما تعیین‌اش خواهد کرد. حداقل انتظاری که دارم، این است که شما اذعان خواهید کرد که من شما را در باب اطمینانی که در مورد ذهنیتی که راهنمای کوشش‌های من خواهند بود، به شما داده‌ام، نفریفته‌ام. من، در سخن با شما، فقط به قضاوت شما اعتماد کرده‌ام و با دقت تمام از این خشونت‌هایی که، زیادتر از هر وقت، قادرند بحث‌های سیاسی همه احزاب را بی‌اعتبار کنند، پرهیز کرده‌ام، بحث‌هایی که قسمت اعظم‌شان مولود نوع صحبت و رفتار رقبا قانون اساسی بوده.

اتهام دست‌یازی به توطئه ضد آزادی‌های مردم، که دائما علیه هواداران این طرح تکرار می‌شود، زیادتر از آن هذیان‌آمیز و نفرت‌انگیزند که نتوانند خشم هر آدمی را که در قالب احساسات خود از وارد کردن هر نوع تهمتی بیزار است، برنینگیزند. اتهامات دائمی علیه ثروت، تولد در خانواده‌ای مرفه، یا مرتبه اجتماعی به گونه‌ای بوده‌اند که موجب بیزاری همه افراد معقول شده‌اند؛ امتناع‌های غیرقابل توجیه و تعابیر حيله‌گرانه‌ای که اغلب برای پوشاندن حقیقت در چشم‌های مردم به کار رفته‌اند، به گونه‌ای بوده‌اند که موجب بیزاری هر آدم شرافتمندی شده‌اند. بعید نیست که این گونه اوضاع و احوال، گاه باعث شده باشند که من در بیان نظرات خودم از حدود تعادلی که برای خودم در نظر گرفته بودم، خارج شوم. شکی نیست که من اغلب گرفتار این بوده‌ام که میان ابراز خشم و احساس تحمل با خودم در حال جنگ باشم؛ اگر احساس ابراز خشم گاهی اوقات پیروز شده، عذرم این خواهد بود که این احساس نه اغلب اوقات بوده، نه خیلی زیاد.

حال لحظه‌ای بایستیم و از خود بپرسیم آیا در جریان این نوشته‌ها، قانون اساسی پیشنهادی، از اتهاماتی که علیه آن عنوان شده، به طور کامل مبرا شده است؟ و آیا نشان داده نشده است که شایسته تایید عمومی و ضروری‌ای برای امنیت و رفاه عمومی است. وظیفه هر شهروندی است که به این پرسش‌ها، بر اساس آرزوی وجدان‌اش و تعقل‌اش پاسخ بدهد. این وظیفه‌ای است که هیچ‌چیز نمی‌تواند کسی را از انجام آن معاف کند. وظیفه‌ای است که تمامی تکالیفی که سازنده پیوندهای جامعه‌اند، به انجام گرفتن

صمیمانه و شرافت‌مندانه‌اش حکم می‌کنند. هیچ انگیزه ویژه، هیچ بهره خاص، هیچ عزت‌نفس، هیچ سودای موقت یا پیش‌داوری‌ای، قادر نخواهد بود این را در قبال خود شخص، در قبال میهن‌اش و در قبال نسل‌های بعدی توجیه کند که دست به اقدامی خلاف آنچه می‌بایست زده است. این که چنین اقدامی از ذهنیت حزبی سرچشمه گرفته باشد، یا از این فکر که موضوعی که می‌خواهد در باب آن تصمیم بگیرد، از مقوله منافع خاص جامعه نیست، بلکه برخاسته از خود وجود ملت است و به یاد بیاورد که این اکثریت آمریکا است که دیگر حمایت خود را به طرحی که برای موافقت یا مخالفت با آن فراخوانده شده است، ابراز داشته است.

من نمی‌توانم پنهان کنم که اعتماد کاملی در باب استدلال‌هایی دارم که نظام پیشنهادی را در معرض قبول‌تان قرار داده‌اند، قادر نیستم میزان نیروی واقعی کسانی را که مخالف آن هستند تشخیص بدهم. من قانع شده‌ام که این طرح، بهترین است که وضعیت سیاسی، آداب و رسوم و عقایدمان ممکن است پذیرای آن باشند و برتر از تمامی آن چیزهایی است که انقلاب ایجاد کرده است.

توافق‌های موجود روی طرح قانون اساسی توسط طرفداران این طرح، مبنی بر این که هدف‌شان درخواست کمال مطلق نیست، باعث شده است که دشمنان این طرح از آن استفاده کنند و غوغای پیروزی سر دهند. می‌گویند «چرا ما باید یک کار ناقص را بپذیریم؟ چرا نباید، پیش از استقرار برگشت‌ناپذیر آن، اصلاح و کامل‌اش کرد؟» این می‌تواند تا حدود زیادی فریبنده باشد، ولی فقط فریبنده است. اول از همه، حرف من این است که در باب گستره این گونه موافقت‌نشان‌دادن‌ها بسیار اغراق شده است. این موافقت‌ها معادل بازشناسی این امر وانمود شده‌اند که طرح پیشنهادی از بنیاد ناقص است، بنابراین، بدون وارد کردن تغییرات درخور ملاحظه در آن، نمی‌شود حقوق و منافع جامعه را بدون قبول خطر، بدان وا گذاشت. اگر من نیت کسانی را که خود را آماده پذیرش سازش‌هایی نشان می‌دهند، درست فهمیده باشم، این گونه تعبیر از موضوع به کلی ضد نیت‌شان است. هیچ‌یک از طرفداران طرح را نمی‌توان یافت که مدافع این نباشد که به عقیده وی، نظام، گرچه نمی‌تواند در همه نکات کامل باشد، اما کلاً نظام

خوبی است و بهترین نظامی است که دیدگاه‌ها و اوضاع و احوال فعلی کشور اجازه‌اش را می‌دهند؛ و چنان است که می‌توان تمامی امنیتی را که مردمی معقول خواهان‌اش هستند، از آن انتظار داشت.

من در گفتار بعدی‌ام این جواب را خواهم داد که، به عقیده من، حد اعلای بی‌احتیاطی خواهد بود که به همین وضع موقت و شکننده فعلی که مسائل ملی‌مان در آن قرار دارد ادامه دهیم و اتحاد را در معرض خطرات آزمون‌های پیاپی نگاه بداریم، با این امید واهی که به طرح کاملی دست خواهیم یافت. من امیدی ندارم که کاری کامل از دست‌های آدمی ناکامل برآید. نتیجه مشورت‌های همه بدنه‌های جمعی الزاما می‌بایست مجموعه‌ای از اشتباهات و پیش‌داوری‌ها، همچنان که نتیجه شعور و دانایی افراد تشکیل‌دهنده‌اش باشد. ترتیباتی که باید سیزده ایالت متفاوت را در پیوندی مشترک از دوستی و یگانگی دربرگیرند، ناچار باید بر مبنای سازشی بین منافع متفاوت و تمایلات متفاوت باشد. از چنین ملغمه‌ای چگونه ممکن است چیزی کامل نتیجه شود؟ دلایلی که در یک اثر کوچک هجایی عالی، که اخیرا در این شهر منتشر شده است^{۱۳۳}، آمده‌اند، به صراحت ثابت می‌کنند که برگزاری کنوانسیون جدیدی در اوضاع و احوال مساعدتر، برای دست‌یافتن به نتیجه‌ای شادکننده‌تر از شرایطی که آخرین کنوانسیون در قالب آن‌ها تشکیل شده، مشورت کرده و به نتیجه رسیده است، بی‌نهایت نامحتمل است. من استدلال‌هایی را که به کار برده شده‌اند، تکرار نخواهم کرد، زیرا فرض من این است که اثر هجایی یادشده را خیلی‌ها هستند که می‌خوانند. شکی نیست که این اثر لایق مطالعه همه کسانی است که کشورشان را دوست دارند. با این همه، یک دیدگاه وجود دارد که بیان‌گر این است که مسئله تغییرها هنوز باید بررسی شود و در باب آن هنوز چیزی به عامه مردم عرضه نشده است. من نمی‌توانم رضایت بدهم که به سخنان‌ام پایان بدهم بی‌آن که نظری به این دیدگاه بیندازم.

به نظرم می‌رسد که مطلقا می‌توان ثابت کرد که بسیار آسان‌تر خواهد بود برای قانون اساسی تغییراتی بعدی حاصل شود تا تغییراتی پیشاپیش. لحظه‌ای بعد از آن که

تغییری در طرح کنونی صورت گرفت، این طرح، از نظر پذیرش‌اش، به طرح تازه‌ای بدل می‌شود و باید تصمیم تازه‌ای از هر ایالت به دست آورد. پس برای این که طرح مذکور به طور کامل در همه جای اتحاد برقرار شود، همکاری سیزده ایالت لازم خواهد بود. اگر برعکس، قانون اساسی پیشنهادی نخست چنان که هست توسط همه ایالت‌ها مورد تایید قرار گیرد، همواره این امکان وجود دارد که تغییرهایی توسط نه ایالت در آن صورت گیرد. بنابراین، احتمال‌ها برای تغییری بعدی در کل یک نظام در مقایسه با پذیرشی فوری، از مقوله سیزده به نه‌اند.^{۱۲۴}

این همه مطلب نیست. هر قانون اساسی‌ای برای ایالات متحده، به گونه‌ای پرهیزناپذیر در بردارنده انبوهی از تدابیر خاص خواهد بود که سیزده ایالت مستقل باید منافع خود، یا آنچه خیال می‌کنند منافع‌شان است، در آن‌ها تامین شده ببینند. پس طبیعی است که ما انتظار داشته باشیم که در هر اجلاسی از افراد مامور ساختن این قانون اساسی، ترکیب‌هایی از عقاید بسیار متفاوت، در مورد موضوع‌های متفاوت ببینیم. بسیاری از کسانی که در باب یک مسئله اکثریت را تشکیل می‌دهند، ممکن است در باب مسئله‌ای دیگر بدل به اقلیت شوند و گروه‌بندی‌ای متفاوت از اعضای دو اکثریت اولیه، سازنده اکثریتی در باب مسئله‌ای سوم خواهد بود. ضرورت موافقت با جزئیات خاصی که قرار است کل را تشکیل دهند، به چنان شیوه‌ای که موجب رضایت همه بخش‌ها برای توافق شود، از همین جا است. و نیز از همین جا است دشواری‌ها و سوانح بی‌شماری که سر راه به‌دست آوردن رضایت کلی برای یک اقدام نهایی وجود دارند. شکی نیست که این‌گونه دشواری‌ها، به نسبت تعداد تدابیر خاص و تعداد بخش‌های شرکت‌کننده در قرار و مدارها افزایش خواهند یافت.

برعکس، هرگونه اصلاحی در قانون اساسی، در صورتی که این قانون از اول برقرار شده باشد، نوعی پیشنهاد یکتا خواهد بود و خواهد توانست به تنهایی پیشنهاد شود. بنابراین، نیازی به پذیرفتن مدیریت یا تن‌دردادن به سازش، در مورد هر نکته دیگر در

۱۲۴- بهتر است بیش‌تر بگوییم: ده؛ چرا که اگر وجود دوسوم برای مشورت کفایت کند، برای پذیرش‌اش به سه چهارم نیاز هست.

کار نخواهد بود. اراده تعداد رسماً لازم تعیین کننده راه حل قطعی خواهد بود و هنگامی که نه، یا بیش تر ده ایالت، بر سر درخواست تغییری ویژه، موافقت خواهند کرد، چنین تغییری باید بی‌بروبر گرد تحقق یابد. بنابراین، هیچ‌گونه مقایسه‌ای میان تسهیل یک تغییر و تسهیل از اول برقرار کردن یک قانون اساسی کامل وجود ندارد.

در تضاد با احتمال تغییرهای پیاپی، فشار وارد آورده‌اند اشخاصی که نمایندگی دستگاه اداری حکومت ملی را دارا هستند، همواره برای دست برداشتن از بخشی از اقتداری که یک‌بار از آن برخوردار شده‌اند، کمتر تمایلی از خود نشان خواهند داد. من، به سهم خودم، اعلام می‌کنم که مصممانه قانع شده‌ام که برخی تغییرها که، بعد از ملاحظه‌ای از سر تفکر، می‌توان مفیدشان تشخیص داد، با سازمان حکومت کاربرد خواهند داشت، نه با انبوه قدرت‌های‌اش؛ و من تنها به همین دلیل، می‌بینم که اظهارنظر عرضه شده ارزشی ندارد. من معتقدم که از نظر دیگری هم دارای چندان ارزشی نیست. دشواری ذاتی حکومت کردن بر دست کم سیزده ایالت، مستقل از محاسبات ذهنیت و درستکاری عمومی‌ای که روی‌شان می‌شود حساب کرد، به عقیده من، ضرورت دستیابی به درخواست‌های معقول خویش را بر حکومت‌گران ملی تحمیل خواهد کرد. ولی، ملاحظه دیگری هم وجود دارد که حتی اجازه این را که تردیدی در باب بی‌ارزش بودن اعتراض داشته باشیم روا نمی‌دارد و آن این است که حکومت‌گران ملی، هر بار که نه ایالت بر سر امری توافق داشته باشند، انتخاب دیگری نخواهند داشت. درپرتو ماده پنج طرح، کنگره «بر اساس تقاضای دوسوم ایالت‌ها از نه ایالت، وظیفه خواهد داشت جلسه‌ای از کنوانسیون برای پرداختن به تغییرات از هر جهت و برای هر مقصودی معتبر، به عنوان این که بخشی از قانون اساسی‌اند، به محض موافقت قانون‌گذاران سه‌چهارم از ایالت‌ها یا بر اساس قرارومدارهای موجود بین سه‌چهارم از آن‌ها» برپا کند. اصطلاحات به کاررفته در این ماده بی‌چون وچرا هستند. می‌گویم «کنگره جلسه‌ای از کنوانسیون برپا خواهد کرد». یعنی که هیچ‌چیزی در این باره به دلخواه این بدنه واگذار نشده است. در نتیجه، تمامی اظهارات قلمبه‌وسلمبه در باب بیزاری این بدنه برای تغییرات، باد هوا خواهند شد. تصور جلسه‌ای متشکل از دوسوم یا سه‌چهارم از قانون‌گذاران ایالت‌ها

به خاطر تغییراتی که با منافع محلی سروکار خواهند داشت، هر قدر هم که دشوار به نظر رسد، محلی برای ترسیدن از اشکالی از این نوع برای توافقی روی موضوع‌های فقط مربوط به آزادی عمومی و امنیت مردم باقی نمی‌گذارد. ما می‌توانیم، به خاطر برپا کردن سدهایی در برابر سوءاستفاده از اقتدار ملی، بدون هیچ ترسی، بنا را بر تدابیر قانون‌گذاری‌های ایالت‌ها بگذاریم.

اگر استدلال فوق مغلطه‌ای بیش نباشد، شکی نیست که خود من هم در این باره فریفته آن شده‌ام، زیرا به عقیده من، این یکی از موارد کمیاب است که در آن حقیقتی سیاسی به مرتبه مسلم بودن اثبات ریاضی برکشیده می‌شود. آنان که مسئله را مانند من در نظر می‌گیرند، با همه تمایلی که دارند تا ببینند تغییرات در حال انجام گرفتن‌اند، قانع خواهند شد که باید با پذیرش قانون اساسی شروع کرد، چرا که این راه کوتاه‌تری برای دستیابی به هدف‌شان است.

شوروشوق به‌منظور وارد کردن تغییر در قانون اساسی پیش از مستقرشدن‌اش، می‌بایست در وجود کسانی که آماده‌اند حقیقت ملاحظات زیرین را از نویسنده‌ای بشنوند که همان‌قدر پابرجا است که زبردست، تخفیف یابد: «در تعادل قرارداد یک دولت بزرگ، یا یک جامعه بزرگ، اعم از سلطنتی یا جمهوری، در باب قوانین کلی، کاری است با دشواری‌ای چندان که هر نابغه‌ای، هر قدر هم که باشعور باشد، نمی‌تواند با اتکا به تنها کوشش عقل و تفکر بدان دست یابد. برای این کار به داوری‌های چندین تن نیاز است که کوشش‌های‌شان را یکی کنند؛ لازم است که در کارهای‌شان از تجربه پند بگیرند، زمان کامل‌شان کند و احساس نواقص بتواند تحقیرهایی را که، به گونه‌ای اجتناب‌ناپذیر، در نخستین کوشش‌ها و نخستین تجربه‌های‌شان درز کرده بودند، اصلاح کند»^{۱۲۵}. این‌گونه تفکرات مفید دربردارنده درسی از اعتدال برای همه دوستان صادق اتحاد هستند و می‌بایست آنان را ضد خطرهای هرج و مرج، جنگ داخلی، جدایی دائمی ایالات از هم و احتمالاً، از استبداد نظامی یک عوام‌فریب پیروزمند، به حالت آماده‌باش درآورند، خطرهایی که در غیر این صورت و با اصرار بر از هم‌اکنون به دست آوردن

چیزی که جز با گذشت زمان و تجربه حاصل نمی‌شود، در معرض آن‌ها قرار خواهند گرفت. امکان دارد که در خود من نقصی از شجاعت سیاسی وجود داشته باشد، ولی اعتراف می‌کنم که من نمی‌توانم آرامش روحی کسانی را در خود ببینم که می‌خواهند نشان دهند که خطرهای ادامه‌دادن طولانی‌تر وضع فعلی مان‌تصوری خیالی است.

ملتی بدون داشتن حکومتی ملی، از دید من، منظره‌ای ترساننده است. برقرار کردن یک قانون اساسی، در زمانی که صلحی عمیق وجود دارد، بر مبنای رضایت ارادی تمامی مردم، معجزه‌ای است که من با اضطرابی لرزاننده انتظار انجام‌اش را دارم. من نمی‌توانم سیاستی را که مبتنی است بر امتناع از پذیرش حمایتی که هم‌اکنون از سوی هفت تا سیزده ایالت، در اقدامی این‌سان دشوار، به ما داده می‌شود و به ما توصیه می‌کند که، پس از درنوردیدن بخشی این‌سان درخور توجه از راهی که در پیش داشته‌ایم، دوباره مسابقه با هم را از سر گیریم، به هیچ قاعده‌ای از دوران‌دیشی سیاسی نسبت دهم. من به ویژه از نتایج اقدامات تازه می‌ترسم، به دلیل این که خوب می‌دانم افرادی قدرتمند از این ایالت، همان‌طور که از دیگر ایالت‌ها، از دشمنان یک حکومت ملی کلی، به هر شکلی که ممکن است باشد، هستند.

پوبلیوس

