

# فدرالیسم در آلمان (۱) از منوچهر صالحی

کند و کاوی درباره فدرالیسم

از آنجا که نزدیک به ۶۰ سال است که در آلمان زندگی می‌کنم و سیستم سیاسی این کشور را تا اندازه‌ای می‌شناسم، شاید بتوان با بررسی همه‌جانبه فدرالیسم در آلمان خوبی‌ها و بدی‌های این سیستم سیاسی را بهتر و همه‌جانبه‌تر نمایان ساخت.



همان‌گونه که پیش‌تر یادآور شدیم، ساختار فدرالیستی در آلمان در دوران پیشامُدرن یعنی در دورانی در این کشور به‌وجود آمد که هنوز در اروپا بنا به روایت مارکس مناسبات تولید ژرمنی [1] و فئودالی حاکم بوده است و به‌همین دلیل برخی از پژوهشگران آن را «فدرالیسم از بالا» نامیده‌اند، یعنی فدرالیسم در آلمان فرآورده روند تاریخی ویژه‌ای است که فقط در این سرزمین تحقق یافته و میراثی است که از گذشته به‌جا مانده است. به‌عبارت دیگر فدرالیسم در آلمان پیش از پیدایش پدیده دولت سراسری به‌وجود آمد. در آن دوران بیشتر اقوام آلمان در مناطق زیست خود نوعی استقلال سیاسی داشتند و در هنگام خطر به کمک هم می‌شتافتند. در دورانی که امپراتوری روم کوشید مناطق آلمان‌نشین را اشغال و مستعمره خود سازد، اتحاد اقوام آلمانی سبب شد تا ارتش ۴۰ هزار تنی امپراتور آگوستوس [2] در برابر ارتش متحده اقوام ژرمن به سختی شکست خورد. همین وضعیت سبب شد تا امپراتوری روم رودخانه راین [3] را به‌مثابه مرز میان مدنیت و بربریت بپذیرد و اقوام ژرمن ساکن آلمان را که در شرق و شمال رودخانه راین می‌زیستند، به حال خود رها کند.

دیگر آن که می‌دانیم امپراتوری روم غربی توسط سربازان ژرمن که جذب ارتش روم غربی گشته بودند، در سال ۴۸۰ میلادی نابود شد. در عوض روم شرقی که دولت بیزانس نامیده شد، توانست در برابر دولت ساسانی و همچنین یورش مسلمانان مقاومت کند و سرانجام در سال ۱۴۵۳ میلادی، یعنی تقریباً ۱۰۰۰ سال پس از سقوط امپراتوری روم غربی توسط ترکان عثمانی نابود شد.

با فروپاشی امپراتوری روم غربی در مناطق مختلف اروپا دولت‌های نوپا پدید آمدند که بخشی از آن خود را «امپراتوری مقدس روم» نامید. بخش بزرگی از سرزمین آلمان جزئی از «امپراتوری مقدس روم» بود و در سال ۱۳۵۶ بخشی از شاهزادگان آلمان که خود را «کورفورست» [4] می‌نامیدند، یعنی اشرافی که از حق گزینش پادشاه «امپراتوری مقدس روم» برخوردار بودند، توانستند با برخورداری از حق حاکمیت در مناطق قومی خویش دوباره به استقلال سیاسی محدودی دست یابند. به این ترتیب در حوزه «امپراتوری مقدس روم» پادشاه توسط شورائی از شاهزادگان دولت‌های محلی برگزیده می‌شد که بر آن اساس «پادشاهی انتخابی» جانشین «پادشاهی خونی» شد.

با آغاز سده‌های میانه هر چند پادشاه برگزیده «امپراتوری مقدس روم» کانون اصلی قدرت سیاسی آلمان بود، اما در عین حال از قدرت زیادی برخوردار نبود، زیرا امپراتور برای آن که بتواند سیاست دلخواه خویش را پیاده کند، باید با امیران و اشرافی که در مناطق قومی خود از حاکمیت برخوردار بودند، نوعی ائتلاف می‌کرد، یعنی بدون برخورداری از پشتیبانی آن‌ها نمی‌توانست سیاست‌های خود را اجرائی کند.

با پیدایش رفرماسیون [5] که جنبشی دینی بود، «امپراتوری مقدس روم» نیز به «امپراتوری مقدس روم - ملت آلمان» بدل شد، یعنی این امپراتوری فقط از شاهزاده‌نشین‌ها و دولت‌های آلمانی‌تبار تشکیل شده بود. دیگر آن که چون بخشی از شاهزادگان خودمختار آلمان به مذهب پروتستان‌تیسیم گرویدند، زمینه برای آغاز جنگ‌های مذهبی نخست در آلمان و سپس در اروپای غربی فراهم گشت که بیش از ۳۰ سال به درازا کشید. با این حال «امپراتوری مقدس روم - ملت آلمان» با ساختار سیاسی نو تا ۱۸۰۶ دوام داشت. در آن دوران چندین شاهزاده‌نشین در همکاری با هم نهادهای اداری مشترکی را برای قلمروئی بزرگ‌تر که آن را «حوزه امپراتوری» [6] می‌نامیدند، تشکیل دادند. با تحقق این نهادها زمینه برای تبدیل فدرالیسم سنتی به فدرالیسم سیاسی م‌درن در آلمان فراهم گشت. هم‌چنین جنگ‌های ۳۰ ساله سبب شد تا اتحادیه‌های نظامی در این حوزه‌ها تحقق یابند که به تدریج سبب پیدایش مرزهای شناخته و پذیرفته شده این مناطق گشت. به‌عبارت دیگر، در نتیجه اصلاحات سیاسی در بطن «امپراتوری مقدس روم - ملت آلمان» سرزمین‌هایی که دارای مرزهای شناخته شده و حاکمیت سیاسی خودمختار بودند، به‌وجود آمدند و در نتیجه گذار از فدرالیسم سنتی به ساختارهای سیاسی فدرالیسم م‌درن را ممکن ساختند. هم‌چنین حکومت‌های

خودمختار فدرال در تنظیم و امضاء «قرارداد صلح وستفالی» [7] نقشی تعیین‌کننده داشتند. با این حال ۳ نهاد «امپراتور»، «سیستم قضائی» پیشین که بفرنج‌آفرین بود و همچنین «شورای امپراتوری» [8] از گذشته باقی ماندند که از این میان «شورای امپراتوری» برخلاف گذشته که هر از گاهی تشکیل می‌شد، به نشست‌های مدام شاهزادگان خودمختار بدل گشت که از حق تصمیم‌گیری برخوردار شده بود. این سنت با تحقق «مجلس ایالت‌ها» [9] در جمهوری فدرال آلمان تا کنون پا برجا مانده است.

یادآوری این نکته نیز ضروری است که پس از فروپاشی «امپراتوری مقدس روم - ملت آلمان» و اشغال آلمان توسط ناپلئون در سال ۱۸۰۶ نخست ۱۶ و پس از چندی ۳۶ شاهزاده‌نشین آلمان در «اتحادیه راین» [10] با هم متحد شدند. هدف اصلی این اتحادیه مربوط به حوزه دفاعی می‌شد، یعنی این شاهزاده‌نشینان متعهد شده بودند که هرگاه ناپلئون به مثابه امپراتور فرانسه به کمک نظامی نیاز داشته باشد، به ارتش فرانسه کمک کنند.

پس از شکست ناپلئون بناپارت در واترلو در سال ۱۸۱۵ از پیوستن «دولت‌های مستقل» آلمان، به هم «اتحادیه آلمان» [11] پایه‌گذاری شد که به نوعی ادامه منطقی و به روز شده «امپراتوری مقدس روم - ملت آلمان» بود. در رابطه با این اتحادیه پارلمانی به‌وجود آمد که آن را «مجلس فدرال» [12] و یا «مجلس شاهزادگان» [13] نامیدند. مکان این مجلس در شهر فرانکفورت آلمان از ایالت هسن [14] بود. این مجلس از نمایندگان شاهزاده‌نشینان و همچنین شهرهای آزاد که آن‌ها را «شهرهای هانزا» [15] می‌نامیدند، تشکیل می‌شد. البته نمایندگان این مجلس نه از سوی مردم، بلکه توسط شاهزادگان برگزیده می‌شدند و باید خواست‌های شاهزادگان خود را نمایندگی می‌کردند.

در همان زمان «مجلس فدرال» از حق وضع قوانین برای دولت فدرال برخوردار گشت و تصویب شد که قوانین «مجلس فدرال» برتر از قوانین «مجلس‌های ایالتی» است. به این ترتیب منافع جمعی برتر از منافع ایالتی گشت. با این حال دولت‌های ایالتی شاهزاده‌نشین هنوز از حق حاکمیت ملی برخوردار بودند و قوای اجرائی و قضائی اتحادیه آلمان نمی‌توانست در این حوزه‌ها دخالت کند. از سوی دیگر هیچ یک از ایالت‌ها از حق جدا شدن از اتحادیه آلمان برخوردار نبود، مگر آن که خواست جدائی آن ایالت در «مجلس فدرال» به اتفاق آراء تصویب می‌شد. از آنجا که در آن دوران دولت‌های کوچک آلمان از سوی همسایگان نیرومند خویش مدام تهدید می‌شدند، تمامی ساختار «اتحادیه آلمان» بر روی دفاع از تمامیت ارضی دولت‌های عضو متمرکز شده بود و به

همین دلیل آن اتحادیه هنوز نمی‌توانست به یک دولت فدرال م‌درن تبدیل شود.

در دوران انقلاب سال‌های ۴۹-۱۸۴۸ «مجلس ملی فرانکفورت» کوشید «حکومت مرکزی موقتی» را تشکیل دهد. اما در آن دوران دولت‌های ایالتی شاهزاده‌نشین حاضر به پذیرفتن و اجرای مصوبات و فرمان‌های «حکومت مرکزی موقت» نبودند. طرح قانون اساسی که به تصویب «مجلس فدرال» در فرانکفورت رسید، برای آن که بتواند از پشتیبانی شاهزادگان ایالت‌ها برخوردار گردد، از یکسو دارای سویه‌های فدرالی و از سوی دیگر دارای گرایش‌های دولت یکپارچه بود. هم‌چنین «حکومت مرکزی موقت» که به پیشنهاد «مجلس ملی فرانکفورت» از نمایندگان دولت‌های شاهزاده‌نشین تشکیل شد، فقط از حق مشاوره دادن به حکومت‌های ایالتی برخوردار بود.

پس از شکست انقلاب دمکراتیک سال‌های ۴۹-۱۸۴۸ که مارکس و انگلس نیز در آن شرکت داشتند، دولت پروس که به تدریج به یکی از نیرومندترین قدرت‌های نظامی آن زمان تبدیل شده بود، توانست در ۱۸۶۶ در جنگ امپراتوری اتریش را شکست دهد و دولت اتریش را به پذیرش انحلال «اتحادیه آلمان» وادار سازد. بیسمارک که صدراعظم دولت پادشاهی پروس بود، در سال ۱۸۶۷ توانست به رهبری دولت پروس «اتحادیه شمال آلمان» را به وجود آورد که در آن تمامی ایالت‌های شاهزاده‌نشین آلمان که در شمال رودخانه ماین [16] قرار داشتند، عضو بودند. این اتحادیه دارای «مجلس ایالت‌ها» بود که از ۴۳ نماینده تشکیل می‌شد و ۱۷ تن از این نمایندگان باید از سوی ایالت پروس برگزیده می‌شدند. در کنار آن ایالت‌های عضو «اتحادیه شمال آلمان» «مجلس راییش»، یعنی «مجلس امپراتوری» را تشکیل دادند و این دو مجلس از حق قانون‌گذاری برخوردار گشتند.

پس از پیروزی ارتش «اتحادیه شمال آلمان» به رهبری پروس در جنگ با فرانسه و شکست ارتش فرانسه و اسارت ناپلئون دوم، در سال ۱۸۷۱ به دعوت بیسمارک همه نمایندگان شاهزاده‌نشینان آلمان در نشستی که در قصر ورسای تشکیل شد، شرکت کردند و شاهزاده‌نشینان جنوب آلمان که با هم «اتحادیه جنوب آلمان» را تشکیل داده بودند، رهبری پروس را پذیرفتند و همه با هم «امپراتوری آلمان» را تأسیس کردند و شاه پروس را به‌عنوان شاه امپراتوری برگزیدند. هم‌چنین شهر برلین که تا آن زمان پایتخت پروس بود، به پایتخت «امپراتوری آلمان» بدل گشت. مجلس ملی را «رایش‌تاگ»، یعنی «مجلس امپراتوری» نامیدند و در کنار آن «مجلس ایالت‌ها» تشکیل شد. اما در آن دوران نقش «مجلس ایالت‌ها»

از «مجلس رایش» بسیار مهم‌تر و تعیین‌کننده‌تر بود. دیگر آن که مالیات‌هایی که حکومت فدرال حق دریافت آن را داشت، برای تأمین هزینه‌اش کافی نبود و در نتیجه دولت‌های ایالتی باید بخشی از کمبود بودجه دولت مرکزی را تأمین می‌کردند. به این ترتیب در آغاز دولت مرکزی وابسته به دولت‌های ایالتی بود، اما با گذشت زمان به قدرت «مجلس رایش» و همچنین به قدرت صدراعظم دولت مرکزی افزوده شد و زمینه برای تحقق دولت فدرال مُدرن هموار گشت. این وضعیت کم و بیش تا پایان جنگ جهانی یکم که سبب فروپاشی امپراتوری سلطنتی آلمان و تحقق «جمهوری وایمار»<sup>[17]</sup> گشت، ادامه داشت.

ساختار دولت فدرالی که در دوران امپراتوری آلمان تحقق یافته بود، در جمهوری وایمار تقریباً دست‌نخورده باقی ماند. در دوران امپراتوری آلمان دولت امپراتوری از «دولت‌های عضو»<sup>[18]</sup> تشکیل می‌شد، اما در جمهوری آلمان «دولت‌های عضو» به «سرزمین‌های عضو» تبدیل شدند و به این ترتیب کوشیده شد از وزن ایالت‌ها در برابر حکومت مرکزی کاسته شود. همچنین بنابر قانون اساسی جدید دولت فدرال، یعنی حکومت مرکزی بخش عمده مالیات‌ها را دریافت می‌کرد و حکومت‌های ایالت‌ها از نقطه نظر مالی به حکومت مرکزی وابسته شدند. همچنین حوزه قانون‌گذاری حکومت مرکزی در مقایسه با حکومت‌های ایالتی بسیار بیشتر و گسترده‌تر گشت. دیگر آن که از دامنه مسئولیت «مجلس ایالت‌ها» به شدت کاسته شد. اما «مجلس ایالت‌ها» از حق «وتو» در برابر «مجلس فدرال» برخوردار بود و این مجلس هرگاه می‌توانست قوانین خود را با دو سوم آراء تصویب کند، «وتو» مصوبه «مجلس ایالت‌ها» بر اثر می‌شد.

در سال ۱۹۳۳ هیتلر که رهبر «حزب کارگری سوسیالیست‌های ملی آلمان»<sup>[19]</sup> بود، به قدرت سیاسی دست یافت. او که در مبارزات انتخاباتی دشمنی خود با دمکراسی را آشکار کرده بود، در نخستین گام مجلس فدرال را تعطیل و جز حزب خود، مابقی احزاب را منحل کرد و توانست خود را به «رهبر» بدون مناقشه آلمان بدل سازد. پس از آن نیز اعضای حزب او رهبری حکومت‌های ایالتی را به دست گرفتند و بنا بر قانونی که در سال ۱۹۳۴ تصویب شد، در آن انحلال «سازماندهی فدرال امپراتوری رایش» اعلان شد. همچنین بنا بر همان قانون تمامی حکومت‌های ایالتی باید بدون چون و چرا از فرامین صدراعظم امپراتوری، یعنی هیتلر تبعیت می‌کردند. به عبارت دیگر، در این دوران «دولت واحد تمرکزگرا» جانشین «دولت فدرال تمرکزگرایز» گشت. در عین حال رهبری نهادهای اداری آلمان به طور کامل در اختیار

کادرهای «حزب کارگری سوسیالیست‌های ملی آلمان» قرار گرفت و دولت تمرکزگرا توانست واحدهای سیاسی آلمان را که به خاطر ساختار فدرالی قابل اصلاح نبودند، دگرگون کند. برای نمونه بخشی از سرزمین ایالت‌های نیدرساکسن [20] و شلسویک هولشتاین [21] ضمیمه شهر هامبورگ شدند که بنا بر ساختار فدرالی خود یک ایالت محسوب می‌شد.

با پایان جنگ جهانی دوم آلمان به ۴ منطقه تقسیم شد که هر یک از آن‌ها در اشغال ارتش‌های روسیه شوروی، ایالات متحده آمریکا، بریتانیای کبیر و جمهوری فرانسه بود. در آغاز اداره این مناطق نیز در حوزه اختیار ارتش این کشورها قرار داشت. در کنفرانس یالتا که در سال ۱۹۴۵ تشکیل شد، درباره آینده آلمان تصویب شد که نظام سیاسی آینده آلمان باید آن‌چنان باشد که هیچ نیروی سیاسی نتواند به سود اغراض سیاسی خویش از انحصار قدرت حکومتی سواستفاده کند.

در سال ۱۹۴۶ در مناطقی که در اختیار ارتش‌های غربی بود، اجازه داده شد در محدوده «سرزمین‌های فدرال» نهادهای اداری ایجاد شوند. به عبارت دیگر، پیش از آن که جمهوری فدرال آلمان غربی ایجاد شود، به فرمان دولت‌های اشغال‌گر در سه حوزه غربی این کشور نهادهای اداری ایالت‌های خودمختار به وجود آمدند. در سال ۱۹۴۸ در کنفرانسی که در لندن برگزار شد و نمایندگان دولت‌های ایالات متحده آمریکا، بریتانیای کبیر، فرانسه، هلند، بلژیک و لوکزامبورگ شرکت داشتند، تصویب شد که دولت آینده آلمان باید دولتی با ساختار فدرال باشد، زیرا از یکسو فدرالیسم در آلمان در چند سده گذشته در اشکال مختلف وجود داشت و از سوی دیگر دولت مرکزی در دولتی فدرال از اقتدار همه‌جانبه‌ای برخوردار نیست و در نتیجه نمی‌تواند با انحصار قدرت سیاسی در دستان خود به دولتی قدرقدرت و خطرناک بدل گردد. بر اساس این مصوبه در سال ۱۹۴۹ جمهوری فدرال آلمان در مناطق غربی این کشور تحقق یافت. طرح قانون اساسی دولت جدید باید مورد تأیید دولت‌های اشغال‌گر قرار می‌گرفت.

بنا بر بند ۱ از اصل ۲۰ قانون اساسی آلمان «جمهوری متحده آلمان دولتی دمکراتیک، فدرال و رفاه اجتماعی است.» جمهوری آلمان از دولت فدرال و همچنین دولت‌های ایالتی که از حاکمیت محدودی برخوردارند، تشکیل شده است. دولت‌های ایالتی در این کشور دارای وظایف ایالتی هستند و مجموعه دولت فدرال و دولت‌های ایالتی تمامیت کمی و کیفی جمهوری فدرال آلمان را تشکیل می‌دهند.

همچنین در بندهای ۲ و ۳ از اصل ۲۰ قانون اساسی آلمان سیستم سیاسی

این دولت تعریف شده است که بر اساس بند ۲ «تمامی قدرت دولت ناشی از ملت است. ملت از طریق شرکت در انتخابات و با رأی خود این قدرت را به ارگان‌های جداگانه قانون‌گذاری، اجرائی و قضائی واگذار می‌کند» و بر اساس بند ۳ «قوه قانون‌گذاری از نظم متکی بر قانون اساسی و قوای مجریه و قضائیه از قانون پیروی می‌کنند.» دیگر آن که بنا بر بند ۳ از اصل ۷۹ قانون اساسی آلمان «اصلاح این قانون اساسی در مورد تقسیم فدراسیون به ایالت‌ها، همکاری اصولی ایالت‌ها در امر قانون‌گذاری و یا اصول اساسی مندرج در اصول ۱ و ۲۰ مجاز نخواهد بود.» به همین دلیل نیز در آلمان این اصل از قانون اساسی را «اصل جاودانه» [22] نامیده‌اند که بر اساس آن برخی از اصول قانون اساسی قابل تغییر نیستند. شبیه چنین اصلی را می‌توان در قانون اساسی برخی از کشورهای دیگر و همچنین در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز یافت. چکیده آن که تحقق دولت فدرال در آلمان غربی بنا بر خواست دولت‌های اشغالگر و برخی از همسایگان این دولت در قانون اساسی نوین گنجانده شد.

در تدوین قانون اساسی نوین برای آلمان غربی چند اصل در نظر گرفته شد که بر اساس آن ساختار سیاسی - اداری باید کاملاً تمرکززدا و هیرارشی آن از پائین به بالا می‌بود. دیگر آن که چون بخشی از ایالت پروس به لهستان افزوده شده و بخش دیگر آن در اشغال ارتش روسیه شوروی بود، تصمیم گرفته شد که ایالت پروس نمی‌باید دوباره بازسازی می‌شد و با پیوستن شرق و غرب آلمان به هم باید در مناطق بازمانده از پروس چند ایالت کوچک‌تر تشکیل می‌شدند.

در بخش شرقی آلمان که در اشغال روسیه شوروی بود، در سال ۱۹۴۹ جمهوری دمکراتیک آلمان به وجود آمد. بنا بر اصل یکم قانون اساسی جمهوری دمکراتیک آلمان این دولت از ایالت‌ها تشکیل می‌شد که حوزه اختیار اداری آن‌ها در مقایسه با ایالت‌های جمهوری وایمار بسیار کم‌تر بود. به عبارت دیگر در جمهوری دمکراتیک آلمان هر چند ساختار دولت فدرال پابرجا مانده بود، اما دولت مرکزی از اختیار و اقتدار بسیار بیشتری برخوردار گشته بود. در مقایسه این دو ساختار می‌توان گفت که هدف دولت فدرال در آلمان غربی جلوگیری از تحقق دولت مرکزی تمرکزگرا بود، در حالی که بنا بر قانون اساسی دولت دمکراتیک آلمان شرقی دولت فدرال می‌باید دولتی تمرکزگرا می‌بود. در آلمان شرقی ایالت‌ها دارای مجلسی بودند که آن را «اتاق ایالت‌ها» [23] می‌نامیدند. نمایندگان این مجلس از سوی مجلس‌های ایالتی برگزیده می‌شدند. اما از آنجا که در آلمان شرقی مبارزه انتخاباتی بین



احزاب ممنوع بود و مردم باید همیشه فقط به لیست واحدی رأی می‌دادند که از پیش رهبران احزاب بر سر آن با هم توافق کرده بودند، در نتیجه انتخابات نمایندگان «اتاق ایالت‌ها» نیز به صورت بلوک انجام می‌گرفت. البته در این لیست اکثریت کاندیداها از «حزب متحده سوسیالیست آلمان» [24] بودند که در دوران استالین به اجبار از وحدت بخش شرقی «حزب کمونیست آلمان» [25] و «حزب سوسیال دمکرات آلمان» [26] تشکیل شده بود. به این ترتیب آشکار می‌شود که در آلمان شرقی برخلاف اتحاد جماهیر شوروی هر چند سیستم تک‌حزبی وجود نداشت، اما همه احزاب باید به ساز «حزب متحده سوسیالیست آلمان» مرقصیدند و با شرکت در لیست مشترک کاندیداها و انتخابات بلوک‌بندی شده به زندگی سیاسی خود ادامه می‌داند. چکیده آن که «حزب متحده سوسیالیست آلمان» هم‌چون حزب کمونیست در اتحاد جماهیر شوروی که همه اهرم‌های قدرت سیاسی را در دستان خود متمرکز کرده بود در «مجلس خلق» و مجلس‌های ایالتی حرف اول و آخر را می‌زد.

با این حال در سال ۱۹۵۲ با وضع قوانین جدید اداری ساختار فدرال در آلمان شرقی به طور کامل از بین رفت و جای ایالت‌ها را «ناحیه‌ها» [27] گرفتند، یعنی سرزمین آلمان شرقی به ۱۴ ناحیه تقسیم شد. هر ناحیه‌ای دارای «مجلس ناحیه» بود، اما این مجلس‌ها بیشتر نقش نظارت بر ارگان‌های اجرائی را داشتند و بسیار محدود از حق قانون‌گذاری برخوردار بودند.

پس از فروپاشی آلمان شرقی در سال ۱۹۹۰ و پیوست این سرزمین به «جمهوری فدرال آلمان»، سرزمین آلمان شرقی به ۵ ایالت جدید تقسیم شد و در حال حاضر دولت فدرال آلمان از ۱۶ دولت ایالتی تشکیل شده است که ۳ شهر برلین، هامبورگ و برمن [28] از حقوق ایالتی برخوردارند.

یادآوری این نکته نیز ضروری است که با فروپاشی آلمان شرقی اقتصاد عقبمانده و دولتی آن دولت با کمک دولت آلمان غربی آگاهانه نابود شد، زیرا در آن زمان این توهم وجود داشت که با اتحاد دگرباره آلمان سرمایه‌داران آلمان و جهان در این منطقه سرمایه‌گذاری خواهند کرد و چندی بعد اقتصاد وابسته به بخش خصوصی در آلمان شرقی بسیار شکوفا خواهد شد. واقعیت آن است که مالیات‌دهندگان آلمان با پرداخت مالیات ویژه‌ای هزینه زیرساخت‌های بسیار م‌دِرِن در ایالت‌های جدید را تأمین کردند، اما سرمایه‌گذاری در این بخش بسیار محدود بوده است و به همین دلیل بیش از ۵ میلیون از جمعیت آلمان شرقی برای یافتن کار و برخورداری از رفاه بیشتر به ایالت‌های ثروتمند آلمان غربی



کوچ کردند. امروز در بسیاری از شهرهای آلمان شرقی خانه‌های آپارتمانی چند طبقه را باید ویران کنند، زیرا بسیاری از شهرها نیمی تا دو سوم جمعیت خود را از دست داده‌اند. در عوض در مناطق پیشرفته آلمان مردم با کمبود آپارتمان‌های مسکونی روبرویند و به همین دلیل اقشار پائینی جامعه باید گاهی تا ۵۰٪ از درآمد خود را برای کرایه خانه بپردازند. دیگر آن که در این مناطق و شهرها قیمت خانه و آپارتمان طی ۱۰ سال گذشته تقریباً ۲ برابر شده است.

از سوی دیگر با پیوستن آلمان شرقی به «جمهوری فدرال آلمان» ساختار سیاسی این کشور دچار دگرگونی شد، زیرا بازمانده حزب سوسیالیست متحده آلمان «حزب سوسیالیسم دمکراتیک» [29] را به وجود آورد و توانست به پارلمان راه یابد. در همین دوران در ایالت‌های غربی آلمان در اعتراض به سیاست‌های حکومت ائتلافی «حزب سوسیال دمکرات آلمان» و «حزب سبزها» [30] جنبشی از چپ‌های دمکرات، سوسیال دمکرات‌هایی که از حزب خود جدا شده بودند و همچنین سندیکالیست‌هایی که حاضر نبودند ضد رفرم‌های دولت رفاه حکومت ائتلافی را بپذیرند، تشکیل شد که پس از چندی خود را «گزینه انتخاباتی کار و عدالت اجتماعی» [31] نامید. در سال ۲۰۰۵ «حزب سوسیالیسم دمکراتیک» که در شرق آلمان نیرومند بود و «گزینه انتخاباتی کار و عدالت اجتماعی» که در غرب آلمان کم‌توان بود، با هم متحد شدند و «حزب چپ» [32] را به وجود آوردند که در حال حاضر از پشتیبانی ۸ تا ۱۰٪ رای دهندگان برخوردار است. دیگر آن که با پیدایش حزب افراطی و دست راستی «گزینه برای آلمان» احزاب بزرگ کوچک شدند. در حال حاضر حزب محافظه‌کار «دمکرات‌های مسیحی آلمان» [33] از پشتیبانی کم‌تر از ۳۰٪ و «حزب سوسیال دمکرات آلمان» از کم‌تر از ۱۵٪ رأی دهندگان برخوردارند. به همین دلیل نیز تشکیل دولت ائتلافی در آینده با دشواری زیاد ممکن خواهد شد.

با آن که دولت‌های اشغالگر خواهان تحقق دولت فدرال در آلمان بودند، اما نقش آن‌ها در تعیین ساختار دولت فدرال زیاد نبوده است. مضمون دولت فدرال آلمان غربی توسط نمایندگان احزاب سیاسی که پس از فروپاشی «رایش سوم» [34] توانستند فعالیت سیاسی خود را آغاز کنند، تدوین شد. در تدوین قانون اساسی نوین نمایندگان همه احزابی که تشکیل شده بودند، حتی «حزب کمونیست آلمان» شرکت داشتند. نمایندگان این احزاب با بررسی تاریخ فدرالیسم آلمان توانستند ساختار نوین دولت فدرال در آلمان را تدوین کنند که در آن دو اصل که نقشی اساسی در ساختار دولت فدرال بازی می‌کنند، مورد توجه ویژه

قرار گرفتند که عبارتند از اصل تقسیم قدرت سیاسی بین دولت فدرال و دولت‌های ایالتی و همچنین اصل وابستگی دولت فدرال و دولت‌های ایالتی به هم در رابطه با تعیین نوع و سقف مالیات‌های دریافتی.

چکیده آن که بنا بر قانون اساسی آلمان وظایف دولتی میان دولت فدرال و دولت‌های ایالتی سرشکن شده است و هر یک از این دو پاره فقط می‌توانند در حوزه‌هایی که در قانون اساسی تدوین شده‌اند، وظایف خود را انجام دهند. همچنین در سیستم فدرال آلمان می‌توان با بررسی حقوق مشروع و حوزه‌های کارکردی دولت‌های ایالتی که در قانون اساسی تدوین شده‌اند، دریافت که این ایالت‌ها از خودمختاری و استقلال برخوردارند. به همین دلیل نیز هر ایالتی دارای قوای قانون‌گذار، اجرائی و قضائیه و نهادهای سیاسی ویژه خویش است. دیگر آن که بنا بر باور برخی از پژوهشگران پروژه فدرالیسم، ساختار دولت فدرال در آلمان یکی از بهترین و در عین حال بغرنج‌ترین ساختارهای فدرالیسم در جهان است. در رابطه با دولت فدرال در آرژانتین دیدیم که دولت فدرال (دولت مرکزی) از قدرت تمرکزگرایانه زیادی برخوردار و در عوض حقوق حکومت‌های ایالتی بسیار محدود است. ویژگی فدرالیسم در آلمان آن است که حوزه کاری دولت فدرال (حکومت مرکزی) و حکومت‌های ایالتی در قانون اساسی بسیار شفاف تعیین و تفکیک شده است و به همین دلیل گسترش اختیارات یکی از این دو کانون قدرت نیازمند همکاری این دو کانون با هم است و هیچ‌یک از این دو کانون نمی‌تواند بدون موافقت کانون دیگر حوزه قدرت اجرائی خود را گسترش دهد. همین ساختار سبب شده است که دولت فدرال هر چند از اقتدار برخوردار است، اما قدرت تمرکزگرایانه آن بنا بر قانون اساسی محدود گشته و امکان سؤاستفاده از قدرت سیاسی بسیار کم است.

ادامه دارد

**منوچهر صالحی**

اوت ۲۰۱۹

[msalehi@t-online.de](mailto:msalehi@t-online.de)

[www.manouchehr-salehi.de](http://www.manouchehr-salehi.de)

**پا نوشت‌ها :**

Germanische Produktionsweise [1]

Augustus [\[2\]](#)  
Rhein [\[3\]](#)  
Kurfürst [\[4\]](#)  
Reformation [\[5\]](#)  
Reichkreise [\[6\]](#)  
Westfälische Friedensverträge [\[7\]](#)  
Reichstag [\[8\]](#)  
Bundesrat [\[9\]](#)  
Rheinbund [\[10\]](#)  
Deutscher Bund [\[11\]](#)  
Bundestag [\[12\]](#)  
Fürstentag [\[13\]](#)  
Hessen [\[14\]](#)  
Hansastadt [\[15\]](#)  
Main [\[16\]](#)  
Weimarer Republik [\[17\]](#)  
Gliederstaaten [\[18\]](#)  
(Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei (NSDAP [\[19\]](#)  
Niedersachsen [\[20\]](#)  
Schleswig-Holstein [\[21\]](#)  
Ewigkeitsklausel [\[22\]](#)  
Länderkammer [\[23\]](#)

(Sozialistische Einheitspartei Deutschlands (SED [\[24\]](#)

(Kommunistische Partei Deutschland (KPD [\[25\]](#)

(Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD [\[26\]](#)

Bezirke [\[27\]](#)

Bremen [\[28\]](#)

(Partei des demokratischen Sozialismus (PDS [\[29\]](#)

Die Grünen [\[30\]](#)

(Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit (WAsG [\[31\]](#)

Die Linkspartei [\[32\]](#)

(Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU [\[33\]](#)

Das 3. Reich [\[34\]](#)

---

# کند و کاوی درباره فدرالیسم (۳) از منوچهر صالحی

فدرالیسم سیاسی



پژوهشگران فدرالیسم کوشیده‌اند برای این پدیده معنایی عرضه کنند که در آن همه لایه‌های سیاسی و اجتماعی بازتاب یافته باشند. در این معنی فدرالیسم فقط ساختار سیاسی یک دولت فدرال و ایالت‌های

خودمختار آن را بازتاب نمی‌دهد و بلکه دربرگیرنده ساختارهای سیاسی فدرالیستی فراملی [1]، یعنی سازمان‌های منطقه‌ای و یا جهانی نیز می‌تواند باشد. در این معنی می‌توان از اتحادیه اروپا نام برد که سازمانی منطقه‌ای است و اینک ۲۸ کشور اروپائی عضو آنند. به این ترتیب پاره‌های یک ساختار فدرالیستی فراملی می‌توانند هم‌زمان دارای ساختارهای سیاسی متضادی باشند. برای نمونه برخی از کشورهای عضو اتحادیه اروپا همچون آلمان اتریش، بلژیک و ... دارای ساختار سیاسی فدرالیستی هستند، در حالی که در مابقی کشورهای عضو این اتحادیه ساختار سیاسی دولت واحد [2] سلطه دارد. همچنین در حال حاضر در سازمان ملل متحد به‌مثابه سازمانی با ساختار فدرالیستی فراملی ۱۹۴ دولت عضوند که فقط ۲۵ کشور دارای ساختار سیاسی فدرالیستی هستند و مابقی دولت‌ها دارای ساختارهای سیاسی تمرکزگرایند، یعنی در درون این سازمان نیز پاره‌های آن دارای ساختارهای سیاسی گوناگونند.

در هر حال هدف از تحقق ساختارهای فدرالیسم فراملی، دولت فدرال و یا دولت تمرکزگرا آن است که بتوان ساختارهای سیاسی مناسبی را برای زندگی اجتماعی برخوردار از امنیت، رفاه و صلح متحقق ساخت. در کشورهای دمکراتیک این مردم هستند که در نهایت ساختار سیاسی دولت خود را تعیین می‌کنند و در حال حاضر می‌بینیم که پدیده دولت فدرال پدیده‌ای حاشیه‌ای است. با این حال در کشورهای دمکراتیک با ایجاد لایه‌های مختلف تصمیم‌گیری کوشیده شده تا آنجا که ممکن است از تمرکز بیش از اندازه قدرت سیاسی در دستان کسانی که حکومت مرکزی را هدایت می‌کنند، کاسته شود. به‌عبارت دیگر، با ایجاد لایه‌های مختلف تصمیم‌گیری و سرشکن کردن قدرت سیاسی می‌توان به‌تر و مؤثرتر برای از میان برداشتن اختلاف‌هایی که میان طبقات اجتماعی، یعنی بالائی‌ها و پائینی‌های جامعه وجود دارند، راه‌حلهائی دمکراتیک یافت. چکیده آن که ساختار دولت فدرال یکی از ابزارهای آزمایشی در این حوزه است.

از نقطه نظر حقوقی پاره‌های دولت فدرال، یعنی ایالت‌های خودمختار هر چند از حقوق سیاسی برخوردارند، اما به‌مثابه پاره‌ای از دولت فدرال حاکمیت دولتی خود را از دست داده‌اند، زیرا به پاره‌ای از دولت فدرال بدل گشته‌اند. در فدرالیسم سیاسی این دولت فدرال، یعنی دولت مرکزی است که درباره مسایل تعیین‌کننده همچون وحدت و یکپارچگی درونی، حاکمیت ملی و دفاع از تمامیت ارضی تصمیم می‌گیرد. در عوض حکومت‌های ایالتی می‌توانند سیاست درونی سرزمین خود را تعیین کنند بدون آن که از حق حاکمیت ملی سرزمین خویش برخوردار

باشند.

نقش تعیین‌کننده فدرالیسم سیاسی در تعیین مرزهای است که حوزه مسئولیت دولت فدرال و حکومت‌های ایالتی را از هم جدا می‌سازد. بررسی‌ها نشان داده‌اند که این مرزها در رابطه با رخداد‌های تاریخی و تکامل اقتصادی و اجتماعی ناپایدارند و به‌همین دلیل نیز می‌توانند دچار دگرگونی شوند.

بنا بر برداشت پژوهشگران دو گونه دولت فدرال در تاریخ تحقق یافته است. یکی فدرالیسم از بالا است که بر اساس آن دولت‌های فدرال در دورانی تحقق یافتند که دمکراسی هنوز وجود نداشت و اراده شاهان سبب پیدایش فدراسیون‌ها و کنفدراسیون‌هایی شد که از بطن آن دولت فدرال روئید. دولت‌های فدرال آلمان، سوئیس و حتی امارات متحده عربی نمونه‌هایی از چنین دولت‌های فدرال هستند. نمونه دیگر فدرالیسم از پائین است که بر اساس آن دولت فدرال بنا بر اراده مردم به‌وجود آمده است که دولت ایالات متحده آمریکا یک نمونه آن است.

می‌توان بر این باور بود که ساختار سیاسی دولت فدرال به‌تر از هر ساختار دیگری با حقوق طبیعی انسان در انطباق است، زیرا در سپهر دولت فدرال هر فردی می‌تواند با شرکت در همه‌پرسی‌ها و انتخابات درباره سرنوشت خویش تصمیم بگیرد. در عین حال از آنجا که انسان موجودی اجتماعی است، بنابراین فرد برای حق تعیین سرنوشت خویش مجبور است با تکیه بر اصل وابستگی [31] سرنوشت خود را به سرنوشت دیگرانی که در سپهر یک دولت می‌زیند، گره زند. برخی نیز بر این باورند که انسان‌ها در دوران پیشادولت با برخورداری از درک فدرالیستی با هم زیستن توانستند از آینده مشترکی برخوردار شوند. به همین دلیل پیروان این اندیشه می‌پندارند که دمکراسی بدون فدرالیسم پدیده‌ای ناقص است. بنابراین برای انکشاف دمکراسی باید از یکسو برابرحقوقی شهروندان را تضمین کرد و از سوی دیگر با تمرکززدائی زمینه را برای مدیریت منطقه‌ای، استانی، شهری و روستائی هموار ساخت تا مردمی که به بخشی از اقلیت‌های قومی و دینی تعلق دارند، بتوانند با برخورداری از حقوق شهروندی خویش از یکسو به دنباله‌روی از خواست اکثریت مجبور نگردند و از سوی دیگر بتوانند هویت قومی و دینی خود را حفظ کنند. به همین دلیل نیز میزان آزادی‌های فردی و اجتماعی در ارتباط مستقیم با کاهش و یا افزایش تمرکززدائی و میزان خودمختاری منطقه‌ای، استانی، شهری و روستائی قرار دارد. یعنی هر اندازه تمرکززدائی بیشتر باشد،

خودمختاری در تعیین سرنوشت فردی، قومی و دینی بیشتر خواهد بود.

## فدرالیسم اجرائی [4]

فدرالیسم اجرائی نوع ویژه‌ای از فدرالیسم است که در آن نمایندگان حکومت‌های ایالتی که قوه مجریه ایالت‌ها را تشکیل می‌دهند، با گردهمائی در نهادی که می‌تواند قانون‌گذاری کند، قوه مقننه دولت فدرال را تشکیل می‌دهند. در این ساختار نمایندگان قوه مقننه توسط مردم برگزیده نمی‌شوند و بلکه توسط حکومت‌ها تعیین می‌گردند. به این ترتیب میان حکومت‌های ایالتی و حکومت فدرال (حکومت مرکزی) رابطه تنگاتنگی ایجاد می‌شود، یعنی دولت فدرال برای تدوین قوانین به حکومت‌های ایالتی وابسته است و همچنین حکومت‌های ایالتی بدون توافق دولت فدرال نمی‌توانند قوانین دلخواه خود را تصویب کنند. از آنجا که در این الگوی فدرالیسم نمایندگان پارلمان منتخب حکومت‌های ایالتی هستند، بنابراین نمی‌توان از استقلال قوای مجریه و مقننه سخن گفت، زیرا نمایندگان قوه مقننه از آنجا که توسط حکومت‌های ایالتی تعیین شده‌اند، پس به خواست مردم متعهد نیستند و بلکه فقط باید به حکومت منتخب خویش پاسخگو باشند. سیستم فدرالیسم اجرائی پس از ایجاد امپراتوری آلمان در سال ۱۸۷۰ در این کشور تحقق یافت. همچنین در مجلس ایالت‌های آلمان هر ایالتی دارای یک رأی است، اما نمایندگان ایالت‌ها توسط حکومت ایالتی تعیین می‌شوند و نه مردم.

## دو سویه‌گی [5] دمکراسی فدرال

نگاهی به زندگی اجتماعی آشکار می‌سازد که فدرالیسم تقریباً همه حوزه‌های زندگی انسانی را فراگرفته است و به همین دلیل نیز بسیاری از پژوهش‌گران از فدرالیسم نهادینه [6] گشته سخن می‌گویند. برای فهم این نکته کافی است ساختار یک حزب سیاسی را مورد بررسی قرار دهیم. در کشورهای دمکراتیک هر حزبی تقریباً در هر روستا و شهری دارای هسته‌های سازمانی است. برای آن که سیاست حزب در رابطه با بگرنج‌های اجتماعی تدوین شود، اعضاء تشکیلات روستا و شهر احزاب سیاسی درباره آن بگرنج‌ها با هم گفتگو کرده و موضع اکثریت به‌مثابه موضع آن هسته در اختیار تشکیلات بالاتر قرار داده می‌شود. سپس سازمان‌های حزبی استانی با تشکیل کنگره استانی درباره آن بگرنج‌ها نظر می‌دهند و سرانجام در کنگره کشوری سیاست نهائی حزب در آن باره تصویب می‌شود. به این ترتیب می‌بینیم که ساختارهای یک حزب در جامعه‌ای دمکراتیک دارای ساختاری فدرالیستی است، یعنی ساختار فدرالی در این حوزه نهادینه گشته است. شبیه همین ساختار فدرالی را می‌توان



در سازمان‌های صنفی دولت‌های دمکراتیک یافت، یعنی تصمیم‌گیری از پائین آغاز شده و سرانجام در عالی‌ترین سطح کشوری سیاست‌سندیکا درباره این و یا آن بفرنج اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی تعیین می‌شود. در مواردی که رهبری سندیکاها در رابطه با سطح دستمزدها با کارفرمایان به توافق می‌رسد، آن پروژه به رأی گذاشته می‌شود، هر چند که ملاط دمکراتیک این روند در سندیکاها آلمان زیاد نیست، زیرا خواست‌های سندیکاها برای مذاکره با کارفرمایان باید از سوی دو سوم اعضاء سندیکا تصویب شود و در عوض طرح توافق با کارفرمایان با به دست آوردن فقط ۲۰ درصد از آرای اعضاء جنبه اجرائی می‌یابد، یعنی اکثریت ۷۹ درصدی به حاشیه رانده می‌شود.

دیگر آن که میان برخورداری از حق تعیین سرنوشت فردی و تنظیم قهر دولتی که دارای سرشتی فراگیر است، نوعی دوسویه‌گی وجود دارد، زیرا تحقق حق تعیین سرنوشت فردی هر گونه اجبارهای دولتی را نفی می‌کند و در عین حال برای با هم‌زیستن، انسان نیاز به قوانینی دارد که می‌توانند زندگی اجتماعی را سامان دهند و در این زمینه فرد مجبور است از قهر فردی خود چشم‌پوشد تا بتواند انحصار قهر را به دولت بسپارد. به این ترتیب در بطن جامعه دمکراتیک با دو سویه‌گی «حق تعیین سرنوشت فردی» و «اراده اجتماعی» که بازتاب دهنده «انحصار قهر در دستان دولت» است، روبه‌روئیم. به عبارت دیگر دوسویه‌گی این وضعیت تناقض نهفته در خواست فردی و جمعی را بر می‌تاباند که خلاف‌آمد یکدیگرند، اما باید با هم بزیند. همچنین در دمکراسی‌ها همیشه اراده اکثریت تصویب و به قانون بدل می‌شود و اقلیتی که مخالف آن بوده است، باید از مصوبه‌ای و یا قانونی پیروی کند که آنرا مخالف منافع فردی و جمعی خویش می‌داند. در این حوزه نیز با «دوسویه‌گرایی» دمکراسی روبه‌روئیم. این وضعیت در همه نهادهای فدرالی دولت دمکراتیک نیز وجود دارد، یعنی دوسویه‌گی همه سطوح فدرالیسم دمکراتیک را فراگرفته است.

چکیده آن که در همه ساختارهای سیاسی دمکراتیک باید میان منافع و مصالح فردی و منافع و مصالح جمعی نوعی هم‌زیستی مسالمت‌آمیز ایجاد کرد، مسئولیتی که بر دوش دولت دمکراتیک گذارده شده است. به همین دلیل در دولت‌های دمکراتیک تأمین حقوق اقلیت‌های قومی و دینی یکی از وظایف حکومت برگزیده مردم است، زیرا با پامال شدن حقوق اقلیت‌ها اصل برابر حقوقی شهروندان انکار می‌شود و اکثریت با زیرپا نهادن حقوق اقلیت‌ها می‌کوشد از حقوق شهروندی بیشتری برخوردار گردد. در یوگسلاوی پساتیتو حکومت مرکزی که زیر نفوذ سوسیالیست‌های

صرب قرار داشت، با گرایش به «ملی‌گرایی افراطی» ناخواسته به گرایش‌های ملی‌گرایی قومی در این کشور دامن زد و با دخالت دولت‌های امپریالیسم اروپا زمینه برای جنگ داخلی و فروپاشی آن دولت چند قومی هموار شد.

هم‌چنین در دولت‌های فدرال از یکسو باید حق تعیین سرنوشت دمکراتیک حکومت‌های ایالتی مورد توجه قرار گیرد و از سوی دیگر همه مردمی که در یک دولت فدرال می‌زیند، صرف‌نظر از این که در کدام یک از ایالت‌ها زندگی می‌کنند، باید از حق رأی هم‌گون برخوردار باشند، یعنی هر فردی باید برخوردار از حق رأی برابر با دیگر شهروندان باشد. به این ترتیب نوعی دوسویه‌گی را می‌توان در دمکراسی غربی دید، زیرا ایالت‌هایی که دارای جمعیت بیشتری هستند، در تعیین سرنوشت دولت فدرال نقش برجسته‌تری بازی می‌کنند و در نتیجه با آن که هر شهروندی دارای حق رأی برابر است، اما در حوزه دولت فدرال، هرگاه حکومت‌های ایالتی از حقوق برابر برخوردار نباشند، با نوعی کمبود دمکراسی روبرو می‌شویم. برای جلوگیری از این وضعیت در ایالات متحده آمریکا هر ایالتی حق دارد ۲ سناتور به مجلس سنا بفرستد و به این ترتیب همه ایالت‌ها که وسعت و هم‌چنین جمعیت ناهم‌گونی دارند، در این مجلس از حق رأی برابر برخوردارند. در آلمان فدرال اما چنین نیست. هر چند نمایندگان ایالت‌ها در مجلس ایالتی توسط حکومت‌های ایالتی برگزیده می‌شوند، اما ایالت‌ها بنا بر تعداد جمعیت خود دارای آرای متفاوت هستند. هر یک از ایالت‌های پر جمعیتِ بادن ورتمبورگ [7]، بایرن [8]، نوردراین وستفالن [9] و نیدرساکسن [10] ۶ رأی، ایالت هسن [11] ۵ رأی، هر یک از ایالت‌های براندنبورگ [12]، برلین [13]، تورینگن [14]، راینلاند فالز [15]، ساکسن [16]، ساکسن انهالت [17] و شلسویک هولشتاین [18] ۴ رأی و ایالت‌های کم‌جمعیت‌تر برمن [19]، مکلنبورگ - فورپومرن [20]، سارلاند [21]، و هامبورگ [22] هر یک ۳ رأی دارند.

### **توفیر دولت فدرال با دولت واحد و اتحادیه دولت‌ها [23]**

در بررسی‌های خود دریافتیم که دولت فدرال از یکسو با دولت واحد و از سوی دیگر با اتحادیه دولت‌ها توفیر دارد. در حال حاضر اکثریت دولت‌های جهان دارای ساختار دولت واحدند، یعنی در این دولت‌ها قدرت حکومت مرکزی سراسر کشور را فرا می‌گیرد و قدرت سیاسی در دستان حکومتی است با ساختاری تمرکزگرا. به‌همین دلیل نیز برخی دولت واحد را «دولت متمرکز» نیز می‌نامند.

در بسیاری از دولت‌های واحد کشورها به استان‌ها، فرمانداری‌ها، شهرها و روستاها تقسیم شده‌اند و در این مناطق نیز شوراهای شهر و روستا و مجالس فرمانداری و استانداری وجود دارند که نمایندگان این مجلس‌ها و شوراها توسط مردم برگزیده می‌شوند. با این حال اختیارات این مجالس و شوراها در مقایسه با مجالس حکومت‌های ایالتی دولت فدرال بسیار محدود است و مصوبات آن‌ها بدون نظارت و تأیید حکومت مرکزی نمی‌تواند اجرائی شود. به عبارت دیگر، در دولت‌های واحد خودگردانی استانی کنترل‌شده از سوی دولت مرکزی وجود دارد، در حالی که در دولت‌های فدرال، دولت‌های ایالت‌ها در محدوده اختیارات خود که در قانون اساسی تدوین شده‌اند، مستقل هستند. دیگر آن که در دولت‌های واحد بوروکراسی دولتی پدیده‌ای یک‌پارچه و سراسری است که از سوی حکومت مرکزی هدایت می‌شوند. برخلاف آن، در دولت‌های فدرال، بوروکراسی دولت مرکزی بسیار کوچک است و بوروکراسی ایالت‌ها نیز توسط حکومت‌های ایالتی کنترل می‌شوند. همچنین فقط یک نوع دولت واحد وجود ندارد. برخی از دولت‌های واحد همچون دولت‌های کُستاریکا، فنلاند، ایسلند و اسرائیل دارای ساختار تمرکزگرایانه گسترده‌ای هستند و در عوض کشورهایی چون دانمارک، فرانسه، بریتانیای کبیر، ایرلند، ژاپن، لوکزامبورگ، نیوزلند، هلند، نروژ و سوئد را می‌توان دولت‌های واحد تمرکززدا نامید. همچنین بخشی از دولت‌های واحد همچون ایتالیا و هند مخلوطی از دولت‌های تمرکزگرا و فدرال هستند، یعنی در این دولت‌ها بخش‌های بزرگی از کشور توسط حکومت مرکزی اداره می‌شوند و در بخش‌های دیگر ایالت‌های خودمختار وجود دارند که در ایتالیا از حقوق ایالت خودمختار برخوردارند و در هند این ایالت‌ها فاقد قانون اساسی ویژه خویشند و مسئولین آن توسط حکومت مرکزی تعیین می‌شوند.

یادآوری این نکته نیز ضروری است که در حوزه علوم سیاسی جنبش‌هایی را که برای تحقق دولتی واحد در یک کشور مبارزه می‌کنند، جنبش‌های یکتاگرایانه [24] می‌نامند، تا بهتر بتوان به توفیر میان این رده از دولت‌ها و دولت‌های فدرال پی برد.

در حالی که اتحادیه دولت‌ها مجموعه‌ای از دولت‌هایی است که از حق حاکمیت ملی برخوردارند، اما دولت فدرال اتحادیه‌ای است از ایالت‌ها یا دولت‌هایی که فقط از حق حاکمیت ایالتی و نه حاکمیت ملی برخوردارند و به مثابه بخشی از دولت فدرال می‌توانند همه با هم حاکمیت ملی مشترک خود را متحقق سازند. دیگر آن که رابطه دولت‌هایی که عضو اتحادیه دولت‌ها هستند، بر اساس حقوق بین‌الملل

تعیین می‌شود، حال آن که رابطه ایالت‌های خودمختار یک دولت فدرال با هم و همچنین رابطه این ایالت‌ها با حکومت فدرال (حکومت مرکزی) بر اساس مفاد قانون اساسی دولت فدرال تعیین می‌گردد که بیرون از سپهر حقوق بین‌الملل قرار دارد. البته انواع گوناگون اتحادیه دولت‌ها وجود دارند. برای نمونه رابطه دولت‌های عضو سازمان ملل متحد که اتحادیه‌ای جهانی از دولت‌ها است، بر اساس حقوق بین‌الملل تعیین می‌شود. اما رابطه دولت‌هایی که عضو اتحادیه اروپا هستند، دارای خصلتی دوسویه‌گرایانه است. از یکسو ۲۸ دولت کوچک و بزرگ که از حاکمیت ملی برخوردارند، عضو این اتحادیه هستند و از سوی دیگر با ایجاد پارلمان اروپا که نمایندگان آن از سوی مردم کشورهای عضو برگزیده می‌شوند، قوانین ملی این دولت‌ها نمی‌توانند در تضاد با قوانینی باشند که پارلمان اروپا تصویب کرده است. بنابراین سویه حرکت اتحادیه دولت‌های اروپا آن است که در درازمدت این اتحادیه به یک دولت فدرال بدل گردد که با تحقق آن همه دولت‌های عضو مجبور خواهند شد با سلب حاکمیت از خود حق حاکمیت ملی خویش را به اتحادیه اروپا واگذار کنند. اما واقعیت کنونی این اتحادیه در تضاد با این چشم‌انداز قرار دارد. در بسیاری از کشورهای عضو اتحادیه اروپا احزاب راست که دارای خواسته‌های ملی‌گرائی افراطی‌اند، توانسته‌اند اکثریت آرا را از آن خود سازند و در نتیجه خواهان آنند که از نقش تعیین‌کننده پارلمان اروپا به سود تثبیت هر چه بیشتر حاکمیت ملی کشورهای عضو کاسته شود. این دسته از رهبران سیاسی راست‌گرا خواهان آنند که حوزه فعالیت اتحادیه اروپا بیشتر اقتصادی و کم‌تر سیاسی باشد.

اما واقعیت آن است که اتحادیه اروپا از یکسو دارای بوروکراسی بزرگی است و از سوی دیگر دارای ساختاری فراملی [25] است. رئیس کمیسیون اتحادیه اروپا که باید او را نخست‌وزیر اتحادیه اروپا نامید، پس از انتخابات پارلمان اروپا از سوی رهبران دولت‌های عضو به پارلمان پیشنهاد و توسط رأی اکثریت نمایندگان برای یک دوره ۵ ساله برگزیده می‌شود. همچنین وزیران کابینه اروپا خود را کمیسار می‌نامند، یعنی هر کمیساری مسئول حوزه کاری معینی است. بودجه اتحادیه اروپا در سال ۲۰۱۹ برابر با ۱۶۵٫۸ میلیارد یورو بوده است که ۸۰ درصد آن برای تحقق پروژه‌هایی پرداخت می‌شود که توسط دولت‌های عضو در ارتباط با اهداف اتحادیه اروپا باید پیاده شوند.

هر چند اتحادیه اروپا دارای قانون اساسی نیست، اما در کنار نهادهای اجرائی دارای قوه قضائیه است، یعنی دادگاه عالی اتحادیه

اروپا بالاترین مقام قضائی برای ۲۸ کشور عضو این اتحادیه است. این دادگاه بنا بر مصوبات پارلمان اروپا می‌تواند با بررسی قوانین ملی دولت‌های عضو هم‌سوئی و یا ناهم‌سوئی قوانین ملی دولت‌های عضو اتحادیه را بررسی کند و هر قانون ملی که توسط دادگاه عالی اتحادیه اروپا در تضاد با مصوبات پارلمان اروپا تشخیص داده شود، بلاواسطه در سپهر ملی به قانونی لغو شده بدل می‌گردد. به این ترتیب می‌بینیم که اتحادیه اروپا از دستگاه بوروکراسی و نهادهای اداری لازم برای تبدیل شدن به «دولت‌های متحده اروپا» برخوردار است. به‌همین دلیل نیز هواداران پروژه تبدیل شدن اتحادیه اروپا به یک دولت فدرال خواهان تدوین و تصویب قانون اساسی برای چنین دولتی هستند و در عوض ملی‌گرایان مخالف تصویب قانون اساسی اروپائی‌اند تا بتوانند از فروپاشی هویت ملی خود جلوگیری کنند.

ادامه دارد

ژوئیه ۲۰۱۹

[msalehi@t-online.de](mailto:msalehi@t-online.de)

[www.manouchehr-salehi.de](http://www.manouchehr-salehi.de)

یادداشت‌ها

Supranational [1]

Einheitsstaat [2]

Subsidiaritätsprinzip [3]

Exekutivföderalismus [4]

Ambivalenz [5]

Institutioneller Föderalismus [6]

Baden-Württemberg [7]

Bayern [8]

Nordrhein-Westfaleh [9]

Niedersachsen [10]

Hessen	<a href="#">[11]</a>
Brandenburg	<a href="#">[12]</a>
Berlin	<a href="#">[13]</a>
Thüringen	<a href="#">[14]</a>
Rheinlandpfalz	<a href="#">[15]</a>
Sachsen	<a href="#">[16]</a>
Sachsen-Anhalt	<a href="#">[17]</a>
Schleswig-Holstein	<a href="#">[18]</a>
Bremen	<a href="#">[19]</a>
Mecklenburg- Vorpommern	<a href="#">[20]</a>
Saarland	<a href="#">[21]</a>
Hamburg	<a href="#">[22]</a>
Staatenbund	<a href="#">[23]</a>
Unitarismus	<a href="#">[24]</a>
Supranational	<a href="#">[25]</a>

---

**کند و کاوی درباره فدرالیسم  
از منوچهر صالحی**



این روزها سخن درباره فدرالیسم در ایران از ژرفای گسترده‌ای برخوردار گشته است. از یکسو سازمان‌های سیاسی قوم‌گرا که بیشترشان با کمک‌های مالی و لجستیکی دولت‌های منطقه‌ای ضد جمهوری اسلامی به وجود آمده‌اند، هم‌صدا می‌کوشند با طرح پروژه «قوم فارس» به مثابه «قوم ستمگر» در جهت تجزیه ایران گام بردارند و از سوی دیگر سخن سید محمد خاتمی، رئیس‌جمهور پیشین ایران مبنی بر این که «شاید در حال حاضر مناسب نباشد، اما مطلوب‌ترین شیوه حکومت مردمی اداره فدرالی است» [1]، سبب شده است تا برخی از مخالفان پروژه دولت فدرال به او بتازند و حتی سید جواد طباطبائی که در ایران استاد دانشگاه و نظریه‌پرداز «ایران‌شهری» است، در نوشته‌ای به خاتمی تاخته و از او خواسته است تا نظرش را «محترمانه» [2] پس بگیرد. آدمی که در غرب تحصیل کرده و باید با الفبای دمکراسی غربی آشنا باشد و بداند که آزادی گفتار و نوشتار بخشی از حقوق طبیعی مردم است، از رئیس‌جمهور پیشین ایران می‌خواهد نظرش را پس بگیرد، چرا؟ چون این کارشناس «ایران‌شهری» اندیشه دولت فدرال را برای پایداری پروژه ایران‌شهری خویش خطرناک پنداشته است.

دوم آن که محمد خاتمی با خواندن کتاب «دمکراسی در آمریکا» [3] آلکسی توکوویل با الفبای دمکراسی مدرن آشنا شد و چون دمکراسی ایالات متحده از همان آغاز دارای ساختاری فدرال بود، توکوویل آنرا به‌ترین ساختار دمکراسی پنداشت و محمد خاتمی نیز بنا بر برداشت خود از اثر توکوویل فدرالیسم را مطلوب‌ترین شیوه حکومت مردمی می‌داند. دیگر آن که بررسی‌های ما نشان می‌دهد که این سخن خاتمی خطا نیست، زیرا دولت فدرال دمکراتیک در مقایسه با دولت دمکراتیک متمرکز سطوح بیشتری را برای دخالت‌گری مردم در سیاست و اداره جامعه در اختیار مردم قرار می‌دهد.

با توجه به چنین وضعیتی در این نوشتار می‌کوشیم دولت فدرال را مورد بررسی قرار دهیم تا بدانیم سازمان‌های قومی ایران با چه هدفی پروژه «خودمختاری منطقه‌ای» را رها کرده و خواهان تحقق دولت فدرال در ایران گشته‌اند؟

## واژه شناسی

فُدوس [4] واژه‌ای لاتینی است که در آغاز سوگند معنی می‌داد. فُدرا [5] جمع این واژه است که در روم باستان به معنی قرارداد



بود. بعدها رومی‌ها قراردادهائی را که میان دولت‌ها بسته می‌شد فُدرًا نامیدند و از این واژه دو اصطلاح فدراسیون و کنفدراسیون را ساختند، زیرا در آن دوران اقوامی در مناطقی زندگی می‌کردند که نه مستعمره روم بودند و نه ضمیمه امپراتوری شده بودند. به همین دلیل مردمی که در این سرزمین‌ها می‌زیستند، از حقوق شهروندی رومی‌ها برخوردار نبودند و در عین حال حقوق شهروندی‌شان بیشتر از حقوق شهروندی مردم مستعمره نشین‌های جمهوری روم بود. رومی‌ها سرزمین‌های را که نه بخشی از امپراتوری و نه مستعمره جمهوری روم بودند، اما بنا بر قرارداد متحد جمهوری روم بودند را فُدرًا می‌نامیدند. حاکمان این سرزمین‌ها بنا بر قراردادی که با روم امضاء کرده بودند، باید در هنگام جنگ سپاه در اختیار ارتش روم قرار می‌دادند. بعدها، یعنی در دوران مهاجرت اقوام در اروپا، از آن‌جا که دولت روم قادر به جلوگیری از نفوذ مهاجران به درون سرزمین‌های خود نبود، به بخشی از اقوام ژرمن اجازه داد بدون برخورداری از حقوق شهروندی رومیان، در آن سرزمین ساکن شوند. در آن زمان این اقوام را نیز فُدرًا نامیدند. همچنین در سال‌های پایانی دوران باستان چون به تدریج ارتش روم از رومی‌ها و غیررومی‌ها تشکیل شده بود، قوانین حاکم در ارتش نیز حقوق فُدرًا نامیده شد.

مناطق مستعمره هر چند دارای حکومت‌های منطقه‌ای بودند، اما توسط فرماندهان ارتش روم اداره می‌شدند. در این سرزمین‌ها قوانین محلی تا زمانی که با منافع دولت روم در تضاد قرار نداشتند، می‌توانستند توسط حکومت‌های محلی اجراء شوند. در عوض در سرزمین‌هایی که مستعمره روم نبودند، فقط قوانین آن حکومت‌ها معتبر بودند و قانون روم نقشی بازی نمی‌کرد. با جذب مناطق مستعمره در امپراتوری و برخورداری مردم این مناطق از حقوق شهروندی روم، حاکمان این مناطق از حقوق ویژه‌ای برخوردار شدند، به گونه‌ای که امپراتوران جدید فقط با تأیید اکثریت شهریان ایالت‌ها می‌توانستند برگزیده شوند. به این ترتیب چون گستردگی سرزمینی سبب تنوع قومی امپراتوری روم شد، در نتیجه می‌توان برای اداره آن سرزمین پهناور در بطن ساختار سیاسی آن امپراتوری رگه‌هایی از ساختار دولت فدرال را یافت. [6]

## اندیشه دولت فدرال

دیگر آن که اندیشه دولت فدرال مدرن توسط مونتسکیو و پرودن در فرانسه، یعنی در کشوری تدوین شد که ساختار سیاسی آن نه در گذشته و نه اکنون هیچ نشانی از دولت فدرال نداشت و ندارد. مونتسکیو پیش از انقلاب کبیر فرانسه و پرودن پس از آن انقلاب می‌زیستند و

بنابراین از دو جنبه مختلف، یعنی مونتسکیو فدرالیسم سیاسی و پرودُن فدرالیسم اقتصادی را طراحی کردند.

مونتسکیو در سفری که در سال ۱۷۲۸ به آلمان کرد، در این سرزمین با ساختار دولت‌های کوچک و مستقل از هم که با هم دولت بزرگ‌تری را به وجود آورده بودند، آشنا گشت و در یادداشت‌های خود این کشور را «دولت فدرال آلمان» نامید، در حالی که آلمانی‌ها در آن دوران سرزمین خود را «امپراتوری مقدس روم ملت آلمان» [7] می‌نامیدند، آن هم به این دلیل که این سرزمین‌ها تا پیش از فروپاشی امپراتوری روم، بخشی از سرزمینی بودند که پس از فروپاشی امپراتوری روم در سده ۱۰ میلادی به وجود آمد که خود را «امپراتوری مقدس روم» نامید و در آن دین کاتولیک دین رسمی بود. تقریباً تمامی سرزمین‌های آلمان که در آن حکومت‌های کوچک وجود داشتند، بخشی از «امپراتوری مقدس روم» بود و پس از فروپاشی آن امپراتوری شاهزاده‌نشین‌های آلمان برای حفظ استقلال خود به این نتیجه رسیدند که باید با هم متحد شوند و در نتیجه اتحادیه‌ای را به وجود آوردند که خود را «امپراتوری مقدس روم ملت آلمان» نامید. این شاهزادگان با هم شورائی تشکیل دادند که در آن از میان خود یکی را به‌عنوان پادشاه مادام‌العمر برمی‌گزیدند. اما این شاه برخلاف شاهان کشورهای دیگر که از قدرت مطلقه برخوردار بودند، دارای حقوق محدودی بود. به همین دلیل نیز مونتسکیو در کتاب نهم از «روح القوانین» با برجسته ساختن دولت فدرالی که در آن دوران در هلند، سوئیس و آلمان وجود داشت، گزینه تازه‌ای از ساختار دولت مدرن را طراحی کرد که بر اساس آن شاهان اروپا دیگر نمی‌توانستند از قدرت مطلقه سلطنتی برخوردار شوند تا بتوانند هر سه قوه مجریه، مقننه و قضائی را در کنترل خود داشته باشند. [8] مونتسکیو پنداشت با ایجاد دولت فدرال می‌توان بخشی از قدرت مطلقه دولت مرکزی را به دولت‌های خُرد سپرد و به این ترتیب آسان‌تر استقلال این سه قوه از یکدیگر را تحقق بخشید. هر چند پروژه دولت فدرال در فرانسه تحقق نیافت، اما اندیشه دولت فدرال و جدائی قوای مجریه، مقننه و قضائیه که توسط مونتسکیو تئوریزه شده بود، به اصول قوانین اساسی ایالات متحده آمریکا، کانادا و استرالیا بدل گشت. [9]

برخلاف توکویل که مخالف سیستم سیاسی دولت تمرکزگرا بود، پرودُن هم‌زمان به نقد دولت تمرکزگرا و مناسبات تولیدی سرمایه‌داری پرداخت. او در نقد انقلاب ۱۷۸۹ فرانسه نوشت آن انقلاب باید همه چیز را نابود می‌کرد تا بتوان نظم نوینی را به وجود آورد، اما نتوانست

مناسبات نوینی را سازمان‌دهی کند. به باور پرودُن جامعه پساانقلاب فرانسه گرفتار رخدادهای تصادفی مناسبات اقتصاد سرمایه‌داری و آنارشیزم سیاسی گشت. دولت مرکزی به نام حفظ وحدت ساختگی خلق توانست هر بخشی از مردم را که «مزاحم» خود تشخیص می‌داد، سرکوب کند.

از آنجا که پرودُن بر این باور بود که انسان‌ها خواستار آزادی و حاکمیت فردی خود هستند، در سال ۱۸۶۳ کتاب «درباره اصول فدراتیو و ضرورت بازسازی حزب انقلابی» [10] را انتشار داد و در آن با پیدایش دولت‌های یکپارچه متمرکز ملی در اروپا مخالفت کرد، زیرا بر این باور بود که چنین دولت‌هایی خواهند کوشید قدرت مرکزی را با تمرکزافزایی به ابرقدرت بدل سازند و در نتیجه از یکسو خودگردانی بسیاری از گروه‌هایی را که در درون کشور در حوزه اقتصاد و جامعه فعال هستند، نابود خواهند کرد و از سوی دیگر در سیاست خارجی نیز خواهند کوشید اختلافات خود را با خشونت و قهر پی‌گیری و «حل» کنند، زیرا هدف چنین دولت‌هایی تحقق امپراتوری پهناور و قدرقدرت است. برای برون‌رفت از این وضعیت پرودُن با بهره‌گیری از اندیشه روسو از «قرارداد اجتماعی» نوینی سخن گفت که بر اساس آن باید نیروهای مولده، یعنی کارگران با هم متحد شوند و فدراتیوهای خودگردان کشاورزی - صنعتی را در سطح شهر و روستا و ایالت‌ها به وجود آورند تا به جای فروش نیروی کار خود به سرمایه‌داران با عضویت در تعاونی‌ها خود از سود کار خویش بهره‌مند گردند. این نهادهای فدراتیو در سطح ملی با هم فدراسیون و در سطح اروپائی کنفدراسیون تعاونی‌های کشاورزی و صنعتی را می‌توانستند به وجود آورند. بنا بر باور پرودُن با ایجاد دولت فدرالی که مبتنی بر فدراتیوهای کشاورزی و صنعتی است، دولت مرکزی نمی‌تواند آزادی‌های فردی را تهدید کند و خود را ورای جامعه قرار دهد.

به این ترتیب می‌بینیم که مونتسکیو از دولت فدرال و پرودُن از فدراتیوهای کشاورزی و صنعتی و به عبارت دیگر از فدرالیسم سیاسی-اقتصادی سخن گفته‌اند که هر چند با هم توفیر بسیار دارند، اما در عین حال در مراحل به هم وابسته‌اند، زیرا فدراتیوهای تولیدی پرودُن بدون قانون‌گذاری دولت فدرال در سطح ملی و دولت‌ها در سطح اروپا نمی‌توانند به زندگی خود ادامه دهند و در نتیجه رد پای دولت فدرال مونتسکیو در تئوری «فدراتیو» پرودُن دیده می‌شود. و هرگاه دولت مرکزی بازیچه سرمایه شود، در آن صورت می‌تواند بازیچه نیروهای دیگری که در جامعه حضور دارند، نیز بگردد. بنابراین این باور

به وجود آمده است که هرگاه بتوان مرکز را تصرف کرد، در آن صورت می‌توان همه چیز را اصلاح نمود.

یادآوری این نکته نیز مهم است که پرودُن «فدراسیون» را همان «سوسیالیسم» می‌پنداشت و در نتیجه سوسیالیسم پرودُنی از ساختاری فدرال برخوردار بود. چکیده‌ی اندیشه «اصل فدراتیو» پرودُن آن است که برای از میان برداشتن تضادی که میان «آزادی» و «قدرت» [11] وجود دارد، به قراردادی نیاز است که بر اساس آن بتوان میان این دو قطب نوعی تعادل به وجود آورد. چنین قراردادی باید میان «فدراتیوها» و دولت فدرال بسته شود با هدف تنظیم رابطه این دو قطب با هم. در این رابطه هیچ یک از دو قطب نباید از ابزار برتری جویانه نسبت به قطب مخالف خود برخوردار باشد. [12]

### پیدایش دولت‌های فدرال

نخستین دولت‌های مدرن فدرال در اروپا (سوئیس، هلند، آلمان) به وجود آمدند، یعنی در این سرزمین‌ها دولت‌های فدرال سنتی به تدریج به دولت‌های فدرال دمکراسی پارلمانی بدل گشتند. همچنین با بررسی تاریخ دیده می‌شود که دولت‌های فدرال می‌توانند به ۴ گونه تحقق یابند که عبارتند از:

1. پیوستن چند دولت مستقل به هم با هدف ایجاد دولتی بزرگ‌تر که دولت‌های فدرال سوئیس و آلمان و تا حدی ایالات متحده آمریکا به این‌گونه ایجاد شدند.
2. یک دولت مرکزی قدرقدرت بنا بر مصالح ملی خویش به تدریج بخشی از حقوق خود را به ایالت‌ها واگذار کند. دولت‌های فدرال اتحادیه پادشاهی بریتانیای کبیر و ایرلند شمالی، بلژیک و اسپانیای پس از فرانکو چنین نمونه‌هایی هستند، یعنی در این کشورها برای کاهش تنش‌های اجتماعی دولت مرکزی مجبور به تقسیم بخشی از قدرت سیاسی خویش به دولت‌های ایالتی یا استان‌داری‌ها گشت.
3. برخلاف اراده دولت مرکزی، در نتیجه دخالت قدرتی بیگانه، در بخشی از یک کشور دولتی خودمختار به وجود آید که نمونه آن را در دوران جنگ جهانی دوم در ایران دیدیم. دولت شوروی با کمک ارتش خود که بخشی از خاک ایران را اشغال کرده بود، کوشید در آذربایجان و همچنین در بخشی از کردستان ایران دولت‌های خودمختار به وجود آورد با هدف جدائی و پیوند «داوطلبانه!» این دولت‌ها به اتحاد جماهیر شوروی.

4. و یا آن که در نتیجه دخالت قدرتهای بیگانه دولت فدرال جدیدی به وجود آید که تازه‌ترین نمونه آن ایجاد دولت هوسنی و هرزگونیا در بخشی از یوگسلاوی سابق است که در آن سه گروه قومی برخلاف خواست و اراده خود باید دولتی فدرال تشکیل می‌دادند.

### پیدایش و کارکرد دولت فدرال

ساختار سیاسی دولت‌های فدرال دمکراتیک هر می یا پله‌ای است، یعنی در بالاترین پله دولت مرکزی قرار دارد و یک پله پایین‌تر جایگاه دولت‌های ایالتی است. در کشورهای کوچک دولت‌های ایالتی به فرمانداری‌ها تقسیم می‌شوند که شهرها و روستاها را در بر می‌گیرند، اما در کشورهایی که پهناور و پر جمعیت‌اند، دولت‌های ایالتی به استان‌ها و فرمانداری‌ها تقسیم می‌شوند. در دمکراسی‌های پارلمانی، پارلمان فدرال دولت مرکزی را اداره و کنترل می‌کند. همچنین دولت‌های ایالتی توسط مجلس‌های ایالتی تعیین و کنترل می‌شوند. مجلس‌های فرمانداری‌ها و انجمن‌های شهر و روستا سرنوشت سیاسی و اداری این بخش‌های اداری را تعیین می‌کنند. به این ترتیب دخالت دولت مرکزی و همچنین دولت‌های ایالتی محدود است، زیرا مناسبات دمکراتیک در رده‌های سیاسی مختلف این امکان را به وجود می‌آورد که مردم هر منطقه‌ای در تعیین سرنوشت سیاسی و اداری خویش نقشی تعیین‌کننده داشته باشند، یعنی چون مردم از حق‌گزینش نمایندگان پارلمان فدرال، پارلمان ایالتی، پارلمان فرمانداری و انجمن‌های شهر و روستا برخوردارند، در نتیجه درجه مشارکت آن‌ها در تعیین سرنوشت خویش بیشتر و ژرف‌تر است.

البته چشم‌ها را نباید بر کمبودهای دمکراسی پارلمانی بست، زیرا در این سیستم مردم فقط هر چند سال یک‌بار می‌توانند با رأی خود ترکیب سیاسی پارلمان‌ها و انجمن‌ها را تعیین کنند. البته در برخی از دولت‌های فدرال همچون سوئیس این امکان وجود دارد که مردم با شرکت در همه‌پرسی‌ها درباره مسایل مختلف تصمیم بگیرند، اما این شیوه مشارکت مردم در امور سیاسی بنا بر قانون‌های اساسی بیشتر دولت‌های دمکراتیک ممکن نیست. امروزه حتی این باور وجود دارد که دمکراسی پارلمانی بهترین ساختار سیاسی است که سرمایه‌داری می‌تواند در محدوده آن منافع خویش را تحقق بخشد. همچنین برخی از پژوهش‌گران دمکراسی پارلمانی را دمکراسی نخبگان می‌نامند که بر اساس آن نخبگان جامعه با بهره‌گیری از امکانات مالی و رسانه‌ای که از سوی سرمایه‌داران در اختیار آن‌ها نهاده می‌شود، می‌توانند کرسی‌های

پارلمانی را به دست آورند و سیاست‌هایی را پیاده کنند که در خدمت منافع بلاواسطه سرمایه قرار دارد. در ایالات متحده آمریکا برای نخستین بار یک میلیارد (ترامپ) توانست به ریاست جمهوری ایالات متحده آمریکا برگزیده شود و با کاهش سقف مالیات‌ها برای سرمایه‌داران کلان از ۳۵٪ به ۲۱٪ زمینه را برای انباشت هر چه بیشتر سرمایه فراهم آورد. همچنین ترامپ با افزایش بودجه نظامی زمینه را برای رشد هر چه بیشتر صنایع نظامی این کشور هموار ساخت و سرانجام با خروج از برجام و دامن زدن به بحران سیاسی و تهدید نظامی توانست با بستن قراردادهای نظامی کلان با دولت‌های عرب خلیج فارس بخشی از درآمد نفتی این کشورها را جذب بازار داخلی آمریکا کند.

بنا بر پژوهش‌های فراوانی دولت فدرال دمکراتیک مشارکت مردم در تعیین سرنوشت سیاسی خویش را افزایش می‌دهد و همچنین رده‌های مختلفی را برای تصمیم‌گیری سیاسی به وجود می‌آورد که بر اساس آن هرگاه لایه‌های تصمیم‌گیری بالاتر بخواهند اراده خود را به مردم تحمیل کنند، می‌توانند با مخالفت و مقاومت لایه‌های پایین‌تر روبرو شوند.

همچنین در دولت‌های فدرال هر لایه‌ای دارای «قانون اساسی» خویش است. در قانون اساسی دولت فدرال (دولت مرکزی) حقوق شهروندی همه مردم تدوین شده است و در نتیجه نه تنها قوانین اساسی دولت‌ها و یا ایالت‌های خودگردان نباید در تضاد با مفاد آن باشند، بلکه در هیچ رده‌ای از تصمیم‌گیری‌ها نمی‌توان تصمیمی مخالف با اصول این قانون تصویب کرد. همچنین در دولت‌های فدرال، قدرت سیاسی بین دولت مرکزی، دولت‌های ایالتی، فرمانداری‌ها و شهرها و روستاها تقسیم شده است. دولت مرکزی سیاست‌های کلان، یعنی سیاست خارجی، سیاست‌های دفاعی، اقتصادی، مالی، پولی، فرهنگی، بهداشتی، خدمات اجتماعی، محیط زیست و ... را تصویب و اجراء می‌کند و مسئول حفظ و امنیت مرزهای کشور است و ارتش باید از دولت مرکزی تبعیت کند. در عوض پلیس که وظیفه آن تأمین امنیت درونی کشور است، به دولت‌های ایالتی سپرده شده است. دولت‌های ایالتی می‌توانند سیاست‌های اقتصادی (صنعتی، کشاورزی، خدماتی و ...)، فرهنگی، بهداشتی خود را تعیین کنند، اما این سیاست‌ها نمی‌توانند در تضاد با مصوبات دولت مرکزی باشند.

چکیده آن که با نگاه به تاریخ می‌توان دریافت که با توجه به وضعیت سیاسی و اقتصادی جهانی و منطقه‌ای، گاهی به نقش دولت مرکزی بسیار افزوده می‌شود و گاهی برعکس، دولت‌های ایالتی از حقوق سیاسی بیشتری برخوردار می‌شوند. به عبارت دیگر تقسیم قدرت سیاسی بین دولت مرکزی

و دولت‌های ایالتی دارای حرکتی پاندولی است.

همچنین هرگاه بخواهیم سود و زیان دولت فدرال را مورد بررسی قرار دهیم، می‌توان به این نتیجه رسید که در دولت‌های دمکراتیک فدرال به رده‌های مشارکت مردم در تصمیم‌گیری سیاسی افزوده می‌شود، بنابراین ساختار دولت فدرال باید گامی اساسی در جهت توسعه دمکراسی باشد. دیگر آن که با تحقق دولت‌های ایالتی مردمی که در حوزه‌های فرهنگی مختلف زندگی می‌کنند، بهتر می‌توانند زبان‌های مادری، فرهنگ بومی، سنت‌های قومی و دینی، آداب و رسوم خود را حفظ کنند و در جهت رشد و گسترش آن گام بردارند. دیگر آن که با تحقق دولت فدرال که اساس آن بر تمرکززدائی است، هم‌زمان نوعی وابستگی مابین دولت‌های ایالتی به وجود می‌آید، زیرا آن‌ها با پی بردن به ضرورت «با هم بودن» وجود دولت فدرال را متحقق ساخته‌اند و در عین حال با برخورداری از حقوق خودگردانی می‌توانند در جهت تمایز خویش از مابقی دولت‌های ایالتی گام بردارند، بدون آن که این تلاش سبب جدائی و فروپاشی دولت فدرال گردد.

اما تحقق دولت فدرال در کشورهایی که دارای ساختار دمکراسی محدودند، می‌تواند به‌جای گسترش پیوند ملی، با شتاب سبب تجزیه و جدائی یک دولت گردد. در دولت «سوسیالیستی» یوگسلاوی که در آن دمکراسی یا وجود نداشت و یا آن که دارای کم‌بودهای فراوان بود، دیدیم که چگونه با دخالت امپریالیسم تضادهای قومی به جنبه غالب بدل و سبب تجزیه آن جمهوری به چند دولت قومی کوچک گشت. همچنین در عراق که هنوز در آغاز روند تحقق دولت دمکراتیک است، دیدیم که چگونه دولت خودگردان کُردستان کوشید با برگزاری رفراندوم راه خود را از دیگر مردم عراق جدا سازد. در ترکیه نیز جنبش آزادی‌خواهانه کُردهای این کشور خواهان جدائی کامل مناطق کُردنشین از ترکیه است. در ایران نیز هم اینک با چندین سازمان قومی روبروئیم که هر چند در حرف خواهان تحقق دولت‌های خودمختارند، اما در عمل می‌خواهند با جدا شدن از ایران کشورهای مستقل خود را بنیان نهند.

ژوئن ۲۰۱۹

ادامه دارد

[msalehi@t-online.de](mailto:msalehi@t-online.de)

[www.manouchehr-salehi.de](http://www.manouchehr-salehi.de)



پا نوشتها :

<https://www.dw.com/fa-ir/iran/a-48708123> [1]

[2]

<https://www.khabaronline.ir/news/1261514>  
-طباطبا بی- به-سید محمد-خا تمی-سخن- نسنجیده

[3] آلکسی دوتوکویل: «تحلیل دموکراسی در آمریکا»، ترجمه رحمت اله مقدم مراغه‌ای، انتشارات زوار، انتشارات فرانکلین، ۱۳۴۷. در این رابطه بنگرید به فصل ششم این کتاب (صفحات ۱۴۸ تا ۲۲۱ که دمکراسی فدرال ایالات متحده را مورد بررسی قرار داده است.

Foedus [4]

Foedera [5]

Thieme, Andre` : „Der Föderalismusbegriff im Wandel der [6]  
Dresden 2007, Seite 21 “Zeiten

Das heilige Römische Reich deutscher Nation [7]

[8]

<https://www.sueddeutsche.de/politik/deutschland-reise-des-denkers-wie-montesquieu-den-foederalismus-entdeckte-1.2397182>

[9] مونتسکیو، «روح القوانین»، ترجمه و نگارش علی اکبر مهتدی، شرکت اقبال و شرکاء، تهران ۱۳۳۹، صفحات ۲۵۶ تا ۲۶۶

Proudhon, Pierre-Joseph: „Über das föderative Prinzip und [10]  
die Notwendigkeit, die revolutionäre Partei wieder aufzubauen“  
1863

Authority/ Autorität [11]

Proudhon, Pierre-Joseph: “Du principe fédératif et de la [12]  
Nécessité de reconstituer le Parti de la Révolution”, 1863

# طرح پیش نویس قانون اساسی جمهوری فدرال ایران

## مقدمه

متنی که پیش رو دارید نخستین بار در تیرماه 1381 انتشار یافت. در آن زمان هدف ما از تدوین و انتشار طرحی پیشنهادی برای قانون اساسی ایران پس از جمهوری اسلامی، این بود که آرایه‌ی چنین طرحی شاید بتواند زمینه‌ای را برای بحث و گفت و گو در باب کلیات و جزئیات پایه و اساس جمهوری آینده‌ی ایران، میان اپوزیسیون آزادی خواه و جمهوریخواه ایران فراهم آورد و از این راه معضلات و مشکلاتی را که جامعه‌ی ما با آن روبروست به طور آشکار و شفاف مطرح سازد تا سازمانها و نیروهای سیاسی و کارشناسان و علاقمندان به این امور، راه کارهای خود را عرضه دارند تا مردم پیش از تغییر نظام به گونه‌ای روشن با بدیل‌های گوناگون آشنا شوند.

تجربه‌های تاکنونی مردم ما متأسفانه این گونه بوده است که در جریان مبارزه برای تغییر نظام، تحت عنوان ضرورت حفظ وحدت و اتحاد نیروهای مردمی، از بحث و گفت و گو میان مردم در مورد خصوصیات نظام جانشین، ممانعت به عمل می‌آمده است و مردمی که هر بخش بنا بر نیازها و آگاهی‌های خود به دلیلی خاص در مبارزه و جنبش شرکت می‌کنند و تنها نکته‌ی مورد توافق شان نفی حاکمیت و نظام موجود می‌باشد، در لحظه‌ی پس از پیروزی که به جای اتحاد و اتفاق‌گذرای گذشته، تفاوت‌ها در منافع و خواستها و آگاهیها نقش اساسی را بازی می‌کنند، همواره با این وضع روبرو شده‌اند که نیرو یا نیروها و شخصیت یا شخصیت‌هایی که، به هر دلیلی، در جریان مبارزه توانسته‌اند خود را در راس جنبش قرار دهند، از فرصت تاریخی بدست آمده سوءاستفاده کرده، به سرعت اهرمهای قدرت را قبضه کرده و نظام مورد علاقه‌ی خود را در قالب یک قانون اساسی به مردم حقه کرده‌اند. جریان انقلاب ۵۷ و تدوین و تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی نمونه‌ی بارز چنین روندی بود.

به هر تقدیر، در آن زمان این انتظار برآورده نشد و بحث و گفت و

گویی به وسعتی که انتظار می‌رفت، انجام نگرفت. ولی اکنون با توجه به جنبش نوین مردم و احتمال سرنگون شدن نظام جمهوری اسلامی، طرح مجدد این امر، یعنی گفت و گو و تفکر و تامل در مورد نظام جانشین، به گونه‌ای حاد در دستور کار قرار می‌گیرد. انتشار مجدد «طرح پیشنهادی برای قانون اساسی نظام آینده‌ی ایران» سهمی است در پاسخ به این نیاز، در این رابطه توضیح چند نکته لازم است.

1- الگوی این طرح به طور عمده، قانون اساسی جمهوری فدرال آلمان، می‌باشد. این الگو از جمله به این جهت انتخاب شد که یکی از مدرن‌ترین قانون‌های اساسی است که اکنون به مدت بیش از پنجاه سال در حال اجرا می‌باشد و کار آمدی خود را به اثبات رسانیده است. لازم است به این موضوع توجه داده شود که این قانون اساسی پس از از هم پاشیدن نظام فاشیستی، خودکامه و توتالیتار نازی هیتلری تدوین شد و کوشش تدوین‌کنندگان آن بر این بود تا با توجه به تجربه‌ی قانون اساسی وایمار که پس از جنگ جهانی اول و انقراض نظام سلطنتی در آلمان تدوین شد، ولی به رژیم استبدادی هیتلر منتهی گردید، در آن مکانیسم‌هایی گنجانده شود که تکرار چنین امری را به حداقل ممکن برساند. با توجه به نظام خودکامه و توتالیتار جمهوری اسلامی از یکسو و وجود زمینه‌های تاریخی و فرهنگی برای احتمال بازگشت استبداد به ایران از سوی دیگر، مکانیسم‌های تعبیه شده در این قانون اساسی می‌توانند از احتمال روی دادن چنین فاجعه‌ای بکاهد.

۲- نکته‌ی دیگر این که قانون اساسی آلمان بر مبنای سیستم فدرال است. با توجه به مسئله‌ی ملی یا قومی در ایران از یک سو و از سوی دیگر تمرکز همه چیز در پایتخت و در نتیجه عدم توجه کافی به نیازهای هر منطقه و استان برای رشد و شکوفایی اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی، این قانون اساسی از طریق نظامی فدرال که تعادلی منطقی میان نیازها و منافع مناطق و استانها و نیازها و منافع مشترک مردم ایران برقرار می‌سازد، بهتر می‌تواند به این مشکل‌ها پاسخ دهد. شورای موقت سوسیالیتهای چپ ایران، از میان دو شکل دولت فدرال، تقسیم بندی استانی و تقسیم بندی خلقی، قومی یا ملی، با در نظر گرفتن شرایط تاریخی، فرهنگی، جغرافیایی و ژئوپلیتیکی ایران، شکل جمهوری فدرال استانی را توصیه می‌کند. بدیهی است که این طرح، پیشنهادی بیش نیست و طرح نهایی را باید مجلس مؤسسان تهیه و تدوین نماید. ما امیدواریم که در زمینه‌ی بحث و گفتگو درباره‌ی خصوصیات نظام آینده‌ی ایران با ارایه‌ی این طرح، سهمی کوچک ادا کرده باشیم.

## طرح پیش نویس قانون اساسی جمهوری فدرال ایران

### فصل اول حقوق اساس

#### اصل 1

1- شأن و حرمت انسان خدشه ناپذیر است. محترم شمردن، پاسداری و حراست از آن وظیفه‌ی تمامی ارگان‌های دولتی است.

2- از این رو مردم ایران حقوق خدشه ناپذیر و غیر قابل انتقال انسان را به مثابه اساس هرجماعت، صلح و عدالت در جهان تلقی می‌کنند.

3- حقوق اساسی زیر به مثابه حقوق انسان که فی نفسه معتبر است، قوای قانون گذاری، اجرایی و قضایی را در انجام وظایف خود، مقید می‌سازد.

#### اصل ۲

1- هر شخصی از حق رشد و شکوفایی شخصیت خویش تا بدانجا برخوردار است که به حقوق شخص دیگری آسیب نرساند و از نظم مبتنی بر قانون اساسی یا مبانی اخلاقی پذیرفته شده از سوی جامعه تخلف نکند.

2- هر کس از حق حیات و سلامت بدن برخوردار است. آزادی فردی خدشه ناپذیر است. دخل و تصرف در این حقوق فقط بر اساس قانون مجاز است.

3- مجازات اعدام، قطع عضو و تنبیه بدنی ممنوع است.

#### اصل 3

1- انسان‌ها بدون استثنا در برابر قانون برابرند.

2- مردان و زنان از تساوی حقوق برخوردارند. دولت تساوی واقعی مردان و زنان را ترویج و در جهت از بین بردن نابرابری های موجود اقدام می کند.

3- هیچ کس نباید به دلیل جنسیت، اصل و نسب، نژاد، زبان، زادگاه و منشاء، عقیده و ایمان، باورهای مذهبی یا سیاسی، از امتیازی برخوردار یا از امتیازی محروم شود. هیچ کس را نمی توان به دلیل معلول بودن مورد آسیب یا محرومیت قرارداد.

#### اصل 4

1- آزادی عقیده، وجدان و اعتقادات مذهبی و مسلکی آسیب ناپذیر است.

2- اجرای مراسم و تشکیل مجامع مذهبی برای هر مذهبی بدون هیچ دخالتی تضمین می شود.

3- اعمال حقوق و وظایف خصوصی و دولتی شهروندی، نمی تواند به استناد آزادی مذهب مشروط شود.

4- برخوردار شدن از حقوق خصوصی و دولتی شهروندی، و همچنین خدمت در ادارات دولتی مستقل از اعتقادات مذهبی است.

5- هیچ شخصی موظف نیست اعتقادات مذهبی خود را آشکار سازد. کارمندان دولت فقط تا آن جا اجازه دارند تعلق مذهبی شخصی را جویا شوند که حقوق یا وظایفی از آن ناشی می شود یا برای آمار گیری قانونی لازم می آید.

6- هیچ شخصی را نمی توان به انجام فرایض دینی یا جشن یا عزاداری یا سوگند مذهبی وادار کرد.

7- مذهب رسمی وجود ندارد.

8- هیچکس را نمی توان علیه ندای وجدان به خدمت در ارتش مجبور کرد. جزئیات بیشتر این امر را قانون تعیین می کند.

#### اصل 5

- 1- هر کس حق دارد عقیده اش را در کلام، نوشتار و تصویر آزادانه اظهار دارد و تبلیغ کند و خود را از منابع در دسترس عموم بدون هیچ مانعی مطلع سازد. آزادی مطبوعات و آزادی گزارش گری از طریق رادیو، تلویزیون و فیلم تضمین می شود. سانسور انجام نمی شود.
- 2- این حقوق را مقررات قوانین عمومی، آئین نامه های قانونی برای حمایت از جوانان و آبروی شخص محدود می سازد.
- 3- هنر و علم، تحقیق و آموزش آزاد است. آزادی آموزش، کسی را از التزام به قانون اساسی رها نمی سازد.

## اصل ۶

- 1- خانواده تحت حمایت ویژه مقررات دولتی قرار دارد.
- 2- مراقبت، تربیت و پرورش فرزندان حق طبیعی و بالاترین وظیفه ی پدر و مادر است. نهادهای دولتی و اجتماعی مراقب انجام این وظایف اند.
- 3- در صورتی که پدر و مادر قادر به انجام وظایف خود نباشند یا به دلایل دیگری فرزندان در معرض خطر آلوده شدن به فساد یا آسیب قرار داشته باشند، آنان را می توان، فقط براساس قانون، علیه خواست سرپرستان قانونی از خانواده جدا کرد.
- 4- هر مادری حق دارد از حمایت و مدد کاری جامعه برخوردار شود.

## اصل ۷

- 1- مجموعه ی امور آموزشی تحت نظر دولت قرار دارد.
- 2- سرپرستان قانونی حق دارند در مورد شرکت فرزندانشان در دروس مذهبی تصمیم بگیرند .
- 3- شرعیات در مدارس دولتی به استثنای مدارس غیر مذهبی یکی از مواد درسی است .شرعیات، بدون خدشه دار ساختن حق نظارت دولت، با توجه به اصول اعتقادی جماعت مذهبی تدریس می شود. هیچ آموزگاری را علیه میل اش نمی توان به دادن درس شرعیات مجبور کرد.
- 4- حق تأسیس مدارس خصوصی تضمین می شود. دایر کردن مدارس خصوصی،

به عنوان جانشین مدارس دولتی، نیاز به اجازه ی مقامات دولتی دارد. در صورتی اجازه برای دایر کردن مدرسه ی خصوصی داده می شود که مدرسه ی خصوصی در اهداف آموزشی و تأسیسات خود و همچنین تربیت علمی هیأت آموزشی، عقب تر از مدارس دولتی نباشد و همچنین سبب ترویج متمایز کردن دانش آموزان بر مبنای ثروت اولیا نشود. در صورتی که موقعیت اقتصادی و پرداخت حقوق هیأت آموزشی به اندازه ی کافی نتواند تضمین شود اجازه ی تأسیس داده نمیشود.

5- اجازه ی تأسیس دبستان خصوصی فقط در صورتی داده می شود که مسئولان دولتی آموزش و پرورش، مورد خاصی را از هدف آموزشی تشخیص دهند. یا بر مبنای درخواست اولیا، هنگامی که به عنوان دبستان تعاونی، مذهبی یا مسلکی، و در صورتی که دبستانی از نوع مشابه در بخش وجود نداشته باشد.

6- مدارس آمادگی از مواد بالا مستثنا است.

## اصل ۸

1- شهروندان ایران حق دارند بدون اطلاع دادن به مقامات دولتی و بدون دریافت اجازه از مقامات دولتی و بدون داشتن اسلحه و به طور مسالمت آمیز گرد هم آیند.

۲- این حق برای اجتماعات در فضای آزاد می تواند فقط از طریق قانون محدود شود.

## اصل 9

1- هر ایرانی از حق تأسیس انجمن و جمعیت بدون اجازه از دولت برخوردار است.

2- انجمن ها و جمعیت هایی که اهداف یا فعالیت آنها مخالف قوانین جزایی یا بر ضد نظم مبتنی بر قانون اساسی با علیه اندیشه ی تفاهم میان ملت هاست، ممنوع اعلام می شود.

3- حق تأسیس اتحادیه به منظور حراست از شرایط کاری و اقتصادی را برای بهبود بخشیدن به آنها، برای هر فرد و برای هر شغلی تضمین می



شود. هر قراری که این حقوق را محدود کند یا هدف از آن ایجاد مانع در برابر این حقوق باشد فاقد اعتبار است؛ هر اقدامی در این جهت تخلف از قانون است. اقدامات پیش بینی شده در اصل ۱۲، اصل ۳۵ بند ۲ و ۳، اصل ۹۲ بند ۴ و اصل ۱۰۱ نباید علیه مبارزات کارگری اتحادیه ها که به منظور حفظ و بهبود بخشیدن به شرایط کاری و اقتصادی در معنای آنچه در جمله ی اول در بند ۳ آمده است می باشد، جهت گیری کنند.

## اصل ۱۰

۱- سری بودن نامه و پست و مخابرات خدشه ناپذیر است.

۲- هر محدودیتی باید فقط مبتنی بر قانون باشد. اگر محدودیت در خدمت حفاظت از انتظامات دمکراتیک و آزادی خواهانه یا حفظ موجودیت یا حراست از نظم فدراتیو یا جزیی از آن باشد، در این صورت قانون می تواند تعیین کند که فرد مورد نظر از این محدودیت مطلع نشود، و به جای مراجع قانونی تحقیق، ارگانی که مجلس شورای ملی تعیین می کند این کار را انجام دهد.

## اصل ۱۱

۱- هر ایرانی از حق آزادی رفت و آمد در سراسر ایران برخوردار است.

۲- این حق می تواند فقط از راه قانونی و آن هم فقط در مورد محدود شود که شرایط کافی برای زندگی فراهم نباشد و جامعه از این لحاظ متحمل خسارات سنگین شود یا در مورد جلوگیری از خطری که موجودیت یا نظم دمکراتیک و آزادی خواهانه ی فدراتیو یا جزیی از آن را تهدید می کند، یا در موارد شیوع امراض مسری، سوانح طبیعی، خرابی های عمده، حفاظت از نوجوانان از آسیب دیدن یا جلوگیری از ارتکاب جرایم، آن را ضروری سازد.

## اصل ۱۲

- 1- هر ایرانی از حق انتخاب شغل، محل کار و کار آموزی برخوردار است. قانون می تواند نحوه ی پرداختن به هر شغلی را تنظیم کند.
- 2- هیچ کس را نمی توان به انجام کار معینی مگر در چارچوب وظایف و خدمات عمومی عادی و همگانی مجبور کرد.
- 3- کار اجباری فقط در صورت زندانی شدن و به دستور دادگاه مجاز است .

### اصل ۱۳

- 1- مردان را می توان با پایان یافتن سن هیجده سالگی به خدمت در ارتش یا دفاع مدنی فراخواند.

### اصل ۱۴

- 1- حریم خانه خدشه ناپذیر است.
- 2- بازرسی محل سکونت فقط با اجازه ی قاضی یا در صورت خطر در حال وقوع توسط ارگان هایی که قانون پیش بینی کرده و فقط به صورتی که در آن قانون ذکر شده انجام پذیراست.
- 3- اگر اسناد و مدارک مشخص این سوءظن را توجیه کند که شخصی در مورد معینی که قانون به طور مشخص تعیین کرده، مرتکب جرم سنگینی شده، هر آینه تحقیق موضوع از راه های دیگر به گونه ای خارج از تناسب دشوار یا ناممکن باشد، به منظور تعقیب آن جرم و با اجازه ی مقامات قضایی جهت تحت نظر گرفتن محل سکونتی که احتمالاً فرد مظنون در آن بسر می برد، استفاده از وسایل تکنیکی استراق سمع مجاز است. زمان این اقدام محدود خواهد بود. اجازه ی آن باید به رأی هیأت سه نفره ای از قضات باشد. در صورت وجود خطر تعویق ناپذیر، اجازه می تواند به رأی یک قاضی باشد.
- 4- به منظور دفع خطری که امنیت ملی را به طور مستقیم تهدید می کند، به ویژه خطری همگانی یا خطری جانی، فقط با اجازه ی مقامات قضایی می توان از وسایل تکنیکی استراق سمع برای تحت نظر گرفتن محل سکونتی که معین و مشخص شده است، استفاده کرد. در صورت وجود

خطری تعویق ناپذیر، اجازه را مقام دیگری که قانون تعیین کرده می تواند بدهد، ولی باید در اولین فرصت تصمیم مقامات قضایی در خواست شود.

5- اگر وسایل تکنیکی استراق سمع فقط برای حفاظت از اشخاصی که در محل سکونت مشغول عملیات اند، پیش بینی شده باشد، اجازه برای اقدام به این عمل را می تواند مقام دیگری که قانون تعیین کرده، بدهد. استفاده به گونه ای دیگر از اطلاعات به دست آمده، فقط به منظور تعقیب جرم یا دفع خطر مجاز است، هر آینه قبلا قانونی بودن این اقدام را مقامات قضایی تعیین کرده باشند؛ در صورت وجود خطر تعویق ناپذیر، مسئولان مربوطه باید در اولین فرصت تصمیم مقامات قضایی را درخواست کنند.

6- دولت فدرال هر سال از کاربرد وسایل تکنیکی در انطباق با بند 3 و تا آنجا که در حوزه ی اختیارات آن است در انطباق با بند 4 و تا آنجا که نیاز به کنترل مقامات قضایی دارد در انطباق با بند 5، گزارشی تقدیم مجلس شورای ملی می کند. کمیسیون منتخب مجلس بر مبنای این گزارش کنترل مجلس را اعمال می کند. استان ها نیز کنترل همانندی را اعمال می کنند.

7- هر دخالت و هر محدودیتی فقط به منظور دفع خطر عمومی یا خطر جانی برای افراد، و بر اساس قانون به منظور جلوگیری از خطرات فوری برای امنیت و نظم ملی، به ویژه برای مبارزه با بیماری های مسری یا برای محافظت از جوانان در معرض خطر، مجاز است.

## اصل ۱۵

1- حق مالکیت و حق بر ارث تضمین می شود .

۲- مالکیت، مالک را در قبال جامعه متعهد می سازد. کاربرد آن باید همچنین در خدمت سعادت عمومی باشد.

3- سلب مالکیت فقط در جهت تأمین رفاه همگان جایز است. انجام این امر فقط براساس قانون یا با استناد به قانونی مجاز است که چگونگی حدود خسارت و پرداخت آن را معین سازد. مقدار خسارت با توجه به منافع عمومی و طرفین تعیین می شود. در صورت عدم توافق در مقدار خسارت مراجعه به مراجع قضایی مجاز است.

## اصل ۱۶

زمین، منابع طبیعی و وسایل تولید می تواند بر اساس قانونی که چگونگی و حدود خسارت و پرداخت آن را معین می سازد به مالکیت دولتی یا اشکال دیگر مالکیت عمومی در آید. برای تعیین مقدار خسارت، اساس جمله های ۳ و ۴ از اصل ۱۵ است.

## اصل ۱۷

۱- سلب تابعیت از شهروند ایرانی مجاز نیست. سلب تابعیت بر اساس قانون و علیه خواست فردی که از او سلب تابعیت می شود فقط در صورتی مجاز است که آن فرد قبلا به تابعیت کشور دیگری در آمده باشد.

۲- تحویل شهروند ایرانی به دولت بیگانه مجاز نیست.

## اصل ۱۸

۱- اشخاص تحت تعقیب سیاسی از حق پناهندگی برخوردارند.

۲- قانون جداگانه ای چگونگی این امر را معین می کند.

## اصل ۱۹

هر شخصی حق دارد به تنهایی یا به اتفاق دیگران و به طورکتابی به مقامات مربوطه یا به مجلس عرض حال تقدیم کند.

## اصل ۲۰

۱- قوانین مربوط به خدمت در ارتش یا خدمت در امداد مدنی می تواند حق اساسی آزادی بیان نظر و نشر آن در کلام، نوشتار و تصویر را (اصل ۵، نیمه ی اول از جمله اول) و حق اساسی آزادی اجتماعات را (اصل ۸) و حق اساسی تقدیم عرض حال را (اصل ۱۹)، تا آنجا که این اصول حق رایه ی در خواست یا دادخواست به صورت جمعی با دیگران را

تضمین می کند، برای اعضای نیروهای ارتش و امداد مدنی در زمان خدمت در ارتش با در امداد مدنی، محدود کند.

۲- قوانین مربوط به دفاع از کشور و تأمین امنیت مردم غیر نظامی می تواند حق اساسی مراوده ی آزاد (اصل ۱۱) و آسیب ناپذیر بودن حریم محل سکونت را (اصل ۱۴) محدود کند.

## اصل ۲۱

از هر کس که از آزادی بیان نظر، به ویژه آزادی مطبوعات (اصل ۵ بند ۱)، آزادی آموزش (اصل ۵ بند ۳)، آزادی اجتماعات (اصل ۸)، آزادی تشکیل انجمن اصل (۹) ، سری بودن پست و مخابرات (اصل ۱۰)، مالکیت (اصل ۱۵) و حق پناهندگی (اصل ۱۸) به منظور مبارزه با نظام دمکراتیک و آزادی خواه سوء استفاده کند، این حقوق سلب می شود. سلب این حقوق و تعیین حدود آن به عهده ی دیوان عالی کشور است.

## اصل ۲۲

۱- هرگاه بر اساس این قانون اساسی، یکی از حقوق اساسی را قانونی بتواند محدود سازد، آن قانون باید عمومیت داشته باشد و فقط شامل موردی استثنایی نباشد. افزون بر این آن قانون باید آن حق اساسی قید شده در قانون اساسی را با ذکر اصل آن ذکر کند.

۲- در هیچ حالتی معنای ماهوی و جوهر یک حق اساسی نمی تواند خدشه دار شود.

۳- حقوق اساسی همچنین برای شخصیت های حقوقی داخلی تا آنجا که جوهر آن حقوق شامل آنها می شود، اعتبار دارد.

۴- اگر قوای دولتی به حقوق شخصی لطمه وارد آورد، وی می تواند از طریق مراجع قضایی اقدام کند. هر گاه مرجع دیگری مشخص نشده باشد، مجرای قانونی همان مراجع قضایی موجود است. جمله ی ۲ از بند ۲ از اصل ۱۰ به قوت خود باقی است.

## فصل دوم - دولت فدرال و استان ها

1- جمهوری فدرال ایران، نظامی است فدرال، دمکراتیک و مبتنی بر عدالت اجتماعی.

2- مجموعه ی قدرت دولتی از مردم ناشی می شود. این قدرت را مردم از طریق انتخابات و رای گیری و ارگان های مجزای قانون گذاری، اجرایی و قضایی اعمال می کنند.

3 - در انجام وظایف خود قوه ی قانون گذاری به قانون اساسی، قوای اجرایی و قضایی به قانون و حقوق مقید و متعهد است.

4- در صورتی که امکانات تدافعی دیگری وجود نداشته باشد، ایرانیان از حق مقاومت علیه هر کسی که اقدام به از بین بردن نظام نماید، برخوردارند.

## اصل ۲۴

1- دولت در پاسخ به مسئولیت خود در برابر نسل های آینده وظیفه دارد از شرایط طبیعی زیست در چارچوب نظامی که مبتنی بر این قانون اساسی است، اقدام کنند. قوه ی قانون گذاری این وظیفه را از طریق وضع قوانین لازم و قوای اجرایی و قضایی از طریق اقدامات مبتنی بر قانون و حقوق انجام می دهند.

## اصل ۲۵

۱- احزاب سیاسی در فرایند شکل گرفتن اراده ی ملی نقش دارند. تأسیس حزب آزاد است. نظم درونی آنها باید با اصول دمکراتیک سازگار باشد. احزاب باید درباره ی منشاء و نحوه ی هزینه کردن در آمد مالی و دارایی خود به طور علنی گزارش دهند.

2- هر حزبی که محدود کردن با خدشه دار ساختن اصول دمکراتیک و آزادی خواهانه ی نظام یا از بین بردن موجودیت جمهوری فدرال را به طور قهر آمیز هدف خود قرار دهد درضدیت با قانون اساسی قرار می گیرد. درباره ی ضد قانون اساسی بودن آن حزب، دیوان عالی

کشور تصمیم می گیرد.

3- قانون فدرال نحوه ی اجرای بند ۲ از اصل ۲۵ را دقیق تر معین می کند.

#### اصل ۲۶

1- پرچم ایران پرچم سه رنگ سبز سفید سرخ است.

۲- کلیه ی زبان های که در ایران به آن تکلم می شود زبان های رسمی کشور می باشند.

3- زبان فارسی، زبان مشترک مردم ایران است.

#### اصل ۲۷

کلیات حقوق بین الملل جزئی است از حقوق فدرال. این حقوق برای ساکنان جمهوری فدرال ایران حقوق و وظایفی را بوجود می آورد.

#### اصل ۲۸

۱- اقداماتی که برای اختلال در زندگی مسالمت آمیز ملت ها و به ویژه برای جنگ تجاوزکارانه مناسب است یا در جهت تدارک آن انجام می گیرد مخالف قانون اساسی است. چنین اقداماتی جرم شناخته می شود.

۲- تسلیحاتی که برای جنگ مناسب است فقط با اجازه ی حکومت فدرال می تواند ساخته، حمل و نقل شود، و در مرادده قرار گیرد. جزئیات این بند را قانون فدرال تعیین می کند.

#### اصل ۲۹

1- نظام هر استان مبتنی بر قانون اساسی آن استان است. قانون اساسی استان ها باید با اصول جمهوری خواهی، دمکراتیک و عدالت اجتماعی و با روح قانون اساسی فدرال سازگار باشد. در استانها،

شهرها و بخش‌ها، مردم باید یک نهاد نمایندگی داشته باشند که از انتخاباتی عمومی، مستقیم، آزاد، برابر و مخفی‌ناشی می‌شود.

2- شهرها و بخش‌ها دارای این حق هستند که تمامی امور محلی را در چارچوب قانون به مسئولیت خود نظم دهند. انجمن‌های محلی نیز در چارچوب حوزه‌ی تکالیفی که قانون برای آنها تعیین کرده از حق خود گردانی برخوردارند. خود گردانی همچنین شامل اصل خود گردانی مالی می‌شود.

3- دولت فدرال ضامن آن است که نظام مبتنی بر قانون اساسی در استان‌ها با قوق اساسی و اهداف بند‌های ۱ و ۲ سازگار باشد.

### اصل ۳۰

اعمال اختیارات دولتی و انجام تکالیف دولتی، تا آنجا که این قانون اساسی قاعده‌ی دیگری را در نظر نگرفته یا مجاز ندانسته، امر استان‌ها است.

### اصل ۳۱

حقوق فدرال بر حقوق استان حق تقدم دارد.

### اصل ۳۲

1- مناسبات با دولت‌های خارجی امر دولت فدرال است.

۲- پیش از عقد قراردادی که به گونه‌ای ویژه با روابط یکی از استان‌ها رابطه پیدا می‌کند باید نظر آن استان را به موقع جویا شد.

3- تا آنجا که از نظر قانونی به استان‌ها مربوط می‌شود، آنها می‌توانند با توافق حکومت فدرال با دولت‌های خارجی قرارداد ببندند.

### اصل ۳۳

۱- هر ایرانی در هر استانی دارای حقوق و وظایف برابر است.

2- هر مسند دولتی به روی هر ایرانی بر مبنای شایستگی، استعداد، و



توانایی تخصصی به طور برابر باز است.

3- برخورداری از حقوق شهروندی و حقوق مربوط به شهروندی، مجاز بودن در تصدی مقامات دولتی و همچنین حقوقی که از خدمت در دولت حاصل می شود، از عقاید مذهبی مستقل است. نباید برای هیچ کس به دلیل وابستگی اش به هر مذهب یا جهان بینی یا به عدم وابستگی اش به آن ها، امتیازی یا محرومیتی به وجود آید.

4- اعمال حاکمیت ملی به عنوان تکلیفی دایمی باید به طور معمول به وابستگان ادارات مربوطه ی دولتی واگذار شود.

5- حقوق مشاغل دولتی با در نظر گرفتن اصول حرفه ی کارمندی دولت تنظیم می شود.

#### اصل ۳۴

اگر کسی در جریان انجام تکالیف مسند دولتی که به او واگذار شده به شخص سومی آسیب برساند، مسئولیت آن اساساً با دولت یا با مؤسسه ای است که وی در خدمت آن قرار دارد. در برابر آسیب عمدی یا اهمال بزرگ، حق جبران خسارت محفوظ است. برای جبران خسارت راه رجوع به قوه ی قضایی باز است.

#### اصل ۳۵

۱- کارمندان دولت فدرال و استان ها یکدیگر را در مسایل حقوقی و اداری یاری می رسانند.

2- به منظور تأمین یا برقراری امنیت یا نظم عمومی در مواردی خاص هر استانی می تواند برای تقویت پلیس خود از نیروها و تأسیسات ژاندارمری تقاضای کمک کند، هرآینه پلیس تکلیفی را بدون این کمک نتواند انجام دهد یا انجام آن منوط به دشواری های سنگینی باشد. هر استانی، در صورت وقوع سانحه ی طبیعی یا در مورد فاجعه ی سنگینی می تواند از نیروی پلیس استان های دیگر، از نیروها و تأسیسات ادارات دیگر و از ژاندارمری و نیروهای ارتش، تقاضای کمک کند.

۳- اگر سانحه ی طبیعی یا فاجعه ای قلمرو بیش از یک استان را در معرض خطر قرار دهد، در این صورت حکومت فدرال، تا آنجا که مقابله با آنها ایجاب می نماید، می تواند به دولت استان دستورات لازم را بدهد، نیروهای پلیس استان های دیگر را بسیج کند، و همچنین واحدهای ژاندارمری و ارتش را برای کمک به نیروهای پلیس اعزام دارد. اقدامات حکومت فدرال بر مبنای جمله ی اول باید در هر زمانی که شورای استان ها درخواست کند، و در هر صورت پس از رفع خطر، بدون تعلل، پایان پذیرد.

## اصل ۳۶

1- عالی رتبه ترین کارمندان دولت فدرال باید از تمامی استان ها و با در نظر داشت به تناسب جمعیت استان ها به خدمت گماشته شوند. در موارد دیگر، قاعده این خواهد بود که اشخاص به خدمت گماشته شده از استانی باشند که در آن مشغول بکاراند.

۲- قوانین مربوط به ارتش نیز باید تقسیم بندی کشور به استان ها و جمعیت استان ها را مورد توجه قرار دهد.

## اصل ۳۷

1- در صورتی که یکی از استان ها وظایف خود را در برابر قانون اساسی یا قانونی از قوانین فدرال انجام ندهد، دولت فدرال با توافق شورای استان ها می تواند آن استان را از طریق اقدامات لازم مجبور به اجرای وظایف خود بنماید.

2- در صورت ضرورت یافتن اعمال فشار از سوی دولت فدرال، حق صدور دستور از طرف دولت فدرال یا مأموران آن بر حق تمام استان ها و مقامات آنها تقدم دارد.

## فصل سوم - مجلس شورای ملی

## اصل ۳۸

1- نمایندگان مجلس شورای ملی از طریق رأی عمومی، مستقیم، آزاد، برابر و مخفی انتخاب می شوند. آنان نمایندگان تمامی مردم اند و به تعهد و دستوری پایبند نمی باشند و فقط در برابر وجدان خود مسئول اند.

2- هر شهروند ایرانی که به سن قانونی رسیده باشد از حق انتخاب کردن و انتخاب شدن برخوردار است.

3- سن قانونی را قانون فدرال تعیین می کند.

## اصل ۳۹

1- نمایندگان مجلس شورای ملی برای مدت پنج سال انتخاب می شوند. دوران نمایندگی با تشکیل مجلس جدید پایان می یابد. انتخابات جدید بایستی زودتر از پنجاه و هفت و دیرتر از پنجاه و نه ماه پس از شروع هر دوره ی نمایندگی انجام گیرد. در صورت انحلال مجلس، انتخابات جدید بایستی حداکثر در ظرف شصت روز انجام گیرد.

2- نخستین نشست مجلس شورای ملی جدید بایستی حداکثر سی روز پس از پایان انتخابات برگزار شود.

۳- مجلس شورای ملی پایان و آغاز نشست هایش را خود تعیین می کند. رئیس مجلس شورای ملی می تواند هر زمانی که لازم بداند نمایندگان را به شرکت در نشست مجلس فراخواند.

در صورت تقاضای یک سوم از نمایندگان مجلس شورای ملی یا رئیس جمهور، رئیس مجلس شورای ملی موظف است نشست مجلس را فراخواند.

## اصل 4۰

1- رئیس و معاونان و منشیان مجلس شورای ملی را نمایندگان مجلس شورای ملی انتخاب می کنند. مجلس شورای ملی خود دستور کار خویش را تعیین می نماید.

2- حق اعمال مصونیت و امنیت حریم مجلس شورای ملی با رئیس مجلس

است. بدون اجازه ی رئیس مجلس بازرسی از صحن آن و ضبط و توقیف و مصادره ی اموال آن ممنوع است.

#### اصل ۴۱

۱- تصمیم درباره ی اعتبارنامه ی نمایندگان مجلس شورای ملی از حقوق مجلس شورای ملی است. مجلس شورای ملی همچنین حق دارد از هر عضوی از اعضای خود سلب مصونیت یا سلب عضویت کند.

۲- علیه تصمیم مجلس شورای ملی (بند 1) می توان به دیوان عالی کشور شکایت کرد.

۳- جزئیات این امر را قانون تعیین می کند.

#### اصل ۴۲

1- نشست مجلس شورای ملی علنی است. به درخواست یک دهم از نمایندگان یا به درخواست حکومت فدرال و در هر دو مورد با توافق دو سوم از نمایندگان می تواند نشست غیر علنی برگزار شود. درباره ی درخواست برای نشست غیر علنی، در نشستی غیرعلنی تصمیم گرفته خواهد شد.

2- مصوبات مجلس شورای ملی، در صورتی که قانون اساسی ترتیب دیگری را معین نکرده باشد، باشد، نیاز به رأی اکثریت نمایندگان دارد.

3- انعکاس دقیق و درست از نشست های علنی مجلس شورای ملی و کمیسیون های آن هیچ گونه مسئولیتی را برای گزارش گر به وجود نمی آورد.

#### اصل ۴۳

1- مجلس شورای ملی و کمیسیون های آن حق دارند خواهان حضور هر یک از اعضای حکومت فدرال بشوند.

۲- اعضای شورای استان ها و حکومت فدرال و همچنین نمایندگان آن ها مجازند در کلیه ی نشست های مجلس شورای ملی و کمیسیون های آن حضور داشته باشند و هر گاه که اجازه ی صحبت بخواهند باید به آنان

اجازه ی صحبت داده شود.

#### اصل ۴۴

1- مجلس شورای ملی حق دارد، و در صورت درخواست یک چهارم از اعضایش موظف است، در هر موردی که لازم می داند کمیسیون تحقیقی را که به صورت علنی کار خود را انجام میدهد برای فراهم آوردن اسناد و مدارک مربوطه تشکیل دهد. در صورتی لازم باشد نشست می تواند غیر علنی اعلام شود.

۲- اقامه ی اسناد و مدارک و دلایل در مضمون، مطابق مقررات دادرسی کیفری انجام میشود. سری بودن مکاتبات، پست و مخابرات به قوت خود باقی است.

3- مقامات قضایی و کارمندان اداری موظف به یاری رسانی در موارد حقوقی و اداری می باشند.

4- تصمیمات کمیسیون تحقیق به طور اتوماتیک موضوع بحث و بررسی قضایی نیست. مراجع قضایی در ارزیابی و داوری یافته های کمیسیون تحقیق آزاداند.

#### اصل ۴۵

1- مجلس شورای ملی یک کمیسیون برای امور خارجی و یک کمیسیون برای امور دفاعی تشکیل می دهد.

2- کمیسیون امور دفاعی در عین حال از حقوق یک کمیسیون تحقیق برخوردار است. کمیسیون در صورت درخواست یک چهارم از اعضای خود موظف است مسأله ی معینی را موضوع تحقیق و بررسی خود قرار دهد.

۳- اصل ۴۴ بند یکم در زمینه ی دفاعی اعمال نمی شود.

#### اصل ۴۶

1- برای حراست از حقوق اساسی و به عنوان یک ارگان کمکی، مجلس

شورای ملی نماینده ای را برای اعمال کنترل خود بر امور دفاعی تعیین می کند. جزئیات آن را قانون فدرال معین می کند.

#### اصل ۴۷

۱- مجلس شورای ملی کمیسویی را برای رسیدگی به درخواست ها و شکایت هایی که طبق اصل ۱۹ به مجلس می رسد تعیین می کند.

۲- قانون فدرال اختیارات کمیسیون را برای بررسی شکایت ها معین می کند.

#### اصل ۴۸

۱- نماینده ی مجلس را در هیچ زمانی نمی توان به سبب رأی یا اظهار نظر او در مجلس یا در کمیسویی تحت پیگرد قضایی یا اداری، و یا در خارج از مجلس، مورد بازخواست قرار داد. این امر شامل تهمت و افترا زدن به کسی نمی شود.

۲- نماینده ای از مجلس را به سبب عملی که ممکن است پیامد جزایی داشته باشد فقط با اجازه ی مجلس می توان بازخواست یا دستگیر کرد، مگر این که در حین ارتکاب جرم دستگیر شده باشد.

۳- اجازه ی مجلس شورای ملی همچنین برای محدود ساختن آزادی شخصی هر نماینده ای از مجلس یا به جریان انداختن دادرسی قضایی علیه او مطابق با اصل بیست و یکم ضروری است.

۴- هر گونه دادرسی قضایی و دادرسی مبتنی بر اصل بیست و یکم علیه نماینده ای از مجلس و هر گونه بازداشت و هر گونه محدودیت شخصی برای نماینده ای، با درخواست مجلس برای لغو آن، از اعتبار ساقط است.

#### اصل ۴۹

نمایندگان حق دارند درباره ی اشخاصی که به آنان به عنوان نماینده اعتماد کرده و حقایقی را با آنان در میان گذاشته اند و همچنین

درباره ی آن حقایق از ادای شهادت خودداری کنند. در صورتی که این حق خودداری از شهادت دادن، مجاز تشخیص داده شود، ضبط اسناد و مدارک مجاز نیست.

## اصل ۵۰

۱- هرکس که خود را برای نمایندگی مجلس شورای ملی نامزد کند برای تدارک دیدن کارزار انتخاباتی از حق مرخصی لازم برخوردار است.

۲- هیچ کس مجاز نیست در راه انتخاب شدن شخصی به نمایندگی مجلس و انجام وظایف نمایندگی ممانعتی ایجاد نماید. لغو قرارداد اشتغال یا اخراج شخص به این سبب مجاز نیست.

۳- نمایندگان مجلس حق دارند خواهان حقوق ماهیانه ی مکفی که استقلال آنان را تامین کند، باشند. آنان از حق استفاده از تمامی وسایل حمل و نقل دولتی برخوردارند. جزئیات این امر را قانون فدرال تعیین میکند.

## فصل چهارم - شورای استانها

### اصل ۵۱

استان ها، از طریق شورای استان ها در قانون گذاری و اداره ی اموردولتی در سطح کشور شرکت دارند.

### اصل ۵۲

۱- شورای استان ها از اعضای دولت های استان ها تشکیل می شود. دولت های استان ها این نمایندگان را انتصاب و عزل می کنند.

۲- هر استان حداقل دارای سه رأی در شورای استان هاست. استان های با بیش از دو میلیون جمعیت چهار رأی، استان های با بیش از شش میلیون جمعیت پنج رأی و استان های با بیش از هفت میلیون جمعیت هفت رأی دارند.

3- هر استان می تواند به تعدادی که رأی دارد به شورای استانها نماینده اعزام دارد. رأی هر استان باید به اتفاق آرای اعضا یا نمایندگان آنها که در نشست حاضراند باشد.

### اصل ۵۳

۱- شورای استان ها رئیس شورای استان ها را برای مدت یک سال انتخاب می کند.

۲- رئیس شورا نشست آن را فرا می خواند و باید آن را در صورت درخواست نمایندگان حداقل دو ایالت یا درخواست دولت فدرال فراخواند.

۳- مصوبات شورا با اکثریت آرا معتبر است. شورای استانها برای امور داخلی خود آئین نامه ای تعیین می کند. مذاکرات آن علنی است و نشست آن می تواند غیرعلنی باشد.

4- در کمیسیون های شورای ایالتی اعضای دیگری از دولت های استان ها یا نمایندگان آن ها می توانند عضویت داشته باشند.

### اصل ۵۴

اعضای دولت فدرال حق دارند و در صورت درخواست شورای استان ها موظف اند در نشست شورای استان ها و کمیسیونهای آن حضور یابند. آنان هر زمان که در خواست کنند حق صحبت دارند. دولت فدرال موظف است شورای استان ها را در جریان امور قرار دهد.

## فصل پنجم - کمیسیون های مشترک

### اصل ۵۵



۱- کمیسیون مشترکی تشکیل می شود از دو سوم از نمایندگان مجلس شورای ملی و یک سوم از اعضای شورای استان ها. نمایندگان مجلس شورای ملی بر مبنای توازن نیروی فراکسیون ها تعیین می شوند. هر استان از سوی عضو انتصابی آن استان در شورای استان ها نمایندگی می شود. اعضای کمیسیون مشترک به هیچ دستوری متعهد نیستند. چگونگی تشکیل کمیسیون مشترک و ترتیب کار آن را آئین نامه ای تنظیم می کند که باید به تصویب مجلس شورای ملی برسد و نیاز به تأیید شورای استان ها دارد.

۲- دولت فدرال موظف است کمیسیون مشترک را در صورت اقدام دفاعی در جریان برنامه ریزی و اقدامات خود قرار دهد. حقوق مجلس شورای ملی و کمیسیون های آن در انطباق با اصل چهارم و سه بند یک به قوت خود باقی است.

## فصل ششم - رئیس جمهوری

### اصل ۵۶

۱- رئیس جمهور برای مدت شش سال با رأی مستقیم، مخفی و کتبی مردم انتخاب می شود. و انتخاب مجدد او به صورت متوالی تنها برای یک دوره بی مانع است.

۲- رئیس جمهور با اکثریت مطلق آرای شرکت کنندگان انتخاب می شود. ولی هر گاه در دور نخست هیچ یک از نامزدها چنین اکثریتی به دست نیاورد، روز جمعه هفته ی بعد برای بار دوم رأی گرفته میشود. در دور دوم تنها دو نفر از نامزدها که در دور نخست بیشترین آرا را داشته اند شرکت می کنند.

۳- انتخاب رئیس جمهور جدید باید حداقل سی روز پیش از پایان دوره ی ریاست جمهور پیشین انجام شده باشد. رئیس جمهور جدید با پایان یافتن دوره ی قانونی رئیس جمهور پیشین کار خود را آغاز خواهد کرد.

۴- هر گاه در فاصله ی دور نخست و دور دوم رأی گیری یکی از دو نفر حائز اکثریت فوت کند مهلت انتخابات برای دو هفته تمدید خواهد شد.

## اصل ۵۷

۱- رئیس جمهور نمی تواند هم زمان عضو دولت یا یکی از نهادهای قانون گذاری فدرال یا یکی از استان ها باشد.

۲- رئیس جمهور اجازه ندارد هم زمان منصب در آمد دار دیگری داشته یا اشتغال به کسب و شغلی یا عضویت در مدیریت یا هیأت نظارت یا هیئت امنای یکی از مؤسسه های اقتصادی داشته باشد.

## اصل ۵۸

رئیس جمهور پیش از به عهده گرفتن مقام ریاست جمهوری، موظف است در برابر نشست مشترک اعضای مجلس شورای ملی و شورای استان ها، سوگند زیر را ادا نماید :

«من در برابر پروردگار و مردم ایران سوگند یاد می کنم که تمام نیروی خود را در خدمت مردم ایران قرار دهم، در جهت منافع آنان کار کنم و مانع از زیان رسیدن به آنان شوم، در حفاظت از قانون اساسی و قوانین فدرال و دفاع از آنها بکوشم، وظایفم را هوشیارانه و به بهترین وجه انجام دهم و عدالت را در قبال هر فردی رعایت کنم.

این سوگند می تواند بدون ذکر سوگند مذهبی ادا شود.

## اصل ۵۹

در صورت غیبت رئیس جمهوری یا استعفای او، وظایف و مسئولیت های رئیس جمهوری به عهده ی ریاست شورای استان ها خواهد بود.

## اصل ۶۰

فرمان های رئیس جمهور فقط در صورتی معتبر است که به امضای نخست وزیر یا وزیر مربوطه رسیده باشد. مگر در مورد امضای حکم انتصاب یا عزل نخست وزیر، انحلال مجلس شورای ملی، منطبق با اصل شصت و پنج و یا درخواست منطبق با بند سوم از اصل هفتاد و یک.

1- رئیس جمهور در روابط بین الملل نماینده ی جمهوری فدرال ایران است. وی به نام مردم ایران با دولت های بیگانه قرار داد عقد می کند. به کشورهای دیگر سفیر اعزام می دارد و سفیران آن ها را می پذیرد.

۲- قراردادهایی که روابط سیاسی فدرال را تنظیم می کند و یا مربوط به موضوع هایی از قوانین فدرال می شود، نیاز به توافق یا همکاری نهادی را دارد که در هر مورد مسئول قانون گذاری فدرال است. چگونگی این امر را قانون فدرال مربوط به این امر تعیین می کند. در مورد قراردادهای اداری مقررات مربوطه راجع به امور اداری فدرال معتبر است.

۱- رئیس جمهور در صورتی که قانون ترتیب دیگری را پیشبینی نکرده باشد، حکم انتصاب و عزل قضات و کارمندان عالی رتبه و افسران را صادر می کند.

2- وی در مورد مربوط به بخش فدرال و در موردی واحد و مشخص، حق بخشودن هر زندانی را دارد.

3- وی می تواند این اختیارات را به دیگران منتقل کند.

4- بندهای دوم تا چهارم از فصل چهارم و هشتم در مورد رئیس جمهور نیز معتبر است .

1- مجلس شورای ملی و شورای استان ها می تواند از رئیس جمهور به سبب نقض قانون اساسی و یا قانون فدرال به دیوان عالی کشور شکایت کند. طرح شکایت علیه رئیس جمهور نیاز به تأیید حداقل یک چهارم از نمایندگان مجلس شورای ملی یا تأیید حداقل یک چهارم از اعضای شورای استان ها دارد. تصمیم به شکایت از رئیس جمهور نیاز به رأی

دو سوم از

اعضای مجلس شورای ملی یا دو سوم از اعضای شورای استان ها دارد. و استان ها دارد. مأموران نهاد شکایت کننده شکایت را، مطرح خواهد کرد.

2- در صورتی که دیوان عالی کشور رأی به مجرمیت رئیس جمهور بدهد، دیوان عالی کشی مجاز است رئیس جمهور را از مقام اش عزل کند. دیوان عالی کشور مجاز است در صورت طرح شکایت از رئیس جمهور، با صدور حکم موقت وی را از انجام وظایف اش ممنوع سازد.

## فصل هفتم - دولت فدرال

### اصل ۶۴

دولت فدرال تشکیل می شود از نخست وزیر و وزیران فدرال.

### اصل ۶۵

1- مجلس شورای ملی نخست وزیر را به پیشنهاد رئیس جمهور انتخاب می کند.

2- کسی که اکثریت آرای اعضای مجلس شورای ملی را به دست آورد به عنوان نخست وزیر

انتخاب می شود. رئیس جمهور حکم انتصاب نخست وزیر منتخب را صادر می کند.

3- در صورتی که هیچ یک از نامزدهای پیشنهاد شده آرای لازم را به دست نیاورد، مجلس شورای ملی می تواند در طرف چهارده روز پس از انتخابات اول با اکثریت بیش از نصف اعضای خود نخست وزیر را انتخاب کند.

4- در صورتی که انتخاب نخست وزیر در این مهلت نیز ممکن نشود، بلافاصله انتخابات دیگری انجام می شود. در این انتخابات هر کس که

بیشترین آرا را به دست آورد به نخست وزیری انتخاب می شود. در صورتی که فرد منتخب آرای اکثریت اعضای مجلس را به دست آورده باشد، رئیس جمهور موظف است ظرف مدت هفت روز پس از انتخاب وی به نخست وزیری، حکم انتصاب او را صادر کند. در صورتی که فرد منتخب اکثریت آرا

را به دست نیاورده باشد، رئیس جمهور باید در ظرف هفت روز از تاریخ انتخاب وی حکم انتصاب او را به نخست وزیری صادر یا مجلس را منحل کند.

#### اصل ۶۶

۱- نخست وزیر، وزیران را به رئیس جمهور پیشنهاد می کند و وی با صدور حکم، آنان را به وزرات انتصاب می نماید .

۲- نخست وزیر و وزیران در برابر مجلس شورای ملی با ادای سوگند یاد شده در اصل ۵۸ انتصاب خود را به این مقام می پذیرند.

#### اصل ۶۷

نخست وزیر خط و مشی کلی سیاست را تعیین می کند و مسئولیت آن را به عهده دارد. هر وزیری در انجام امور مربوط به وزارت خانه ی خود در چارچوب خط و مشی تعیین شده از سوی نخست وزیر مستقل و مسئول است. در صورت اختلاف نظر میان وزیران، هیأت وزیران تصمیم می گیرد. نخست وزیر هیأت دولت را طبق آئین نامه ای که به تصویب هیات دولت و تأیید رئیس جمهور رسیده باشد، اداره می کند.

#### اصل ۶۸

نخست وزیر و وزیران و همچنین معاونان آنان در دوران تصدی مسند وزارت و معاونت نمی توانند عضو مجلس شورای ملی باشند و مجاز نیستند اشتغال دیگری داشته باشند که از حقوق و مزایا برخوردار باشد. آنان همچنین مجاز نیستند مدیریت مؤسسه ای را که محتوای اقتصادی دارد بپذیرند یا بدون اجازه ی مجلس شورای ملی به عضویت

هیئت امنای چنان مؤسسه ای برگزیده شوند.

## اصل ۶۹

۱- مجلس شورای ملی فقط از این طریق می تواند به نخست وزیر رای عدم اعتماد بدهد که با رأی اکثریت اعضای خود نخست وزیر جدیدی را انتخاب و از رئیس جمهور عزل نخست وزیر را تقاضا کند. رئیس جمهور موظف است این تقاضا را بپذیرد و نخست وزیر جدید را به آن مسند انتصاب کند .

۲- میان تقاضای رای عدم اعتماد و انتخاب نخست وزیر جدید باید چهل و هشت ساعت فاصله باشد .

## اصل ۷۰

۱- در صورتی که نخست وزیر از مجلس شورای ملی در خواست رأی اعتماد کند و مورد تایید اکثریت نمایندگان قرار نگیرد، رئیس جمهور می تواند به پیشنهاد نخست وزیر، مجلس را در طرف بیست و یک روز منحل نماید. حق انحلال مجلس به محض انتخاب نخست وزیر جدید از طرف اکثریت اعضای مجلس منتفی است.

۲- میان درخواست رای اعتماد و رأی گیری باید چهل و هشت ساعت فاصله باشد.

## اصل ۷۱

۱- نخست وزیر یکی از وزیران را به سمت معاون خود انتخاب می کند.

۲- با تشکیل مجلس شورای ملی جدید دوران خدمت نخست وزیر و هیأت وزیران و با پایان یافتن دوران خدمت نخست وزیر دوران خدمت وزیران به پایان می رسد.

3- در صورت درخواست رئیس جمهور نخست وزیر و در صورت درخواست نخست وزیر یا رئیس جمهور، هر وزیری موظف است تا انتصاب وزیر جدید به کار خود ادامه دهد.

## فصل هشتم - حقوق قانونگذاری استان ها

### اصل ۷۲

- 1- استان ها در مواردی که این قانون اساسی حق قانون گذاری را به مجلس شورای ملی اعطا نکرده است از حق قانون گذاری برخوردارند.
- ۲- مواردی را که قانون گذاری حق ویژه ی فدرال یا استان هاست و مواردی را که هر دو از حقوق برابر در قانون گذاری برخوردارند، موازین این قانون اساسی تعیین می کند.

### اصل ۷۳

استان ها در موضوعاتی که قانون گذاری از حقوق ویژه ی فدرال است فقط در صورتی صلاحیت قانون گذاری دارند که این حق صریحا در یکی از قوانین فدرال تصریح شده باشد .

### اصل ۷۴

۱- در مواردی که مجلس شورای ملی و استان ها از حق برابر در قانون گذاری برخوردارند، استان ها تا زمانی صلاحیت قانون گذاری دارند که مجلس شورای ملی از حق قانون گذاری خود استفاده نکرده باشد.

۲- مجلس شورای ملی در مواردی که حق برابر در قانون گذاری وجود دارد، هنگامی و تا آنجایی از این حق برخوردار است که منافع عمومی، ایجاد شرایط برابر زندگی در قلمرو فدرال یا حراست از حقوق و یا وحدت اقتصادی، وضع مقررات قانونی را ایجاب نماید.

۳- قانون فدرال می تواند تعیین کند که در چه مواردی ضرورت تدوین مقررات قانونی در قلمرو بخش فدرال به معنای ماده ی ۲، دیگر وجود ندارد و در این موارد، حق قانون گذاری را به استان ها واگذار کند.

## اصل ۷۵

در موارد زیر حق قانون گذاری فقط به مجلس شورای ملی تعلق دارد:

۱. امور مربوط به روابط خارجی و دفاعی و دفاع مدنی؛
  ۲. امور مربوط به حق تابعیت در قلمرو فدرال؛
  ۳. امور مربوط به آزادی رفت و آمد، مهاجرت از/ و به ایران، تحویل متهمان و مجرمان؛
  ۴. ۴. امور پولی، چاپ اسکناس و سکه زنی، اوزان و مقیاس ها و تعیین وقت؛
  ۵. وحدت میان قلمرو گمرکی و بازرگانی، عقد قراردادهای تجاری و کشتی رانی، آزادی مراوده ی کالایی و آزادی مبادلات پولی با خارج و تعرفه های گمرکی و مراقبت از مرزها؛
  ۶. ۶. امور مربوط به پروازهای هوایی؛
  ۷. ۷. امور مربوط به حمل و نقل با راه آهن، در صورتی که مالکیت آن تماماً یا اکثریت سهام آن
- به دولت فدرال تعلق داشته باشد (راه آهن فدرال)، ساختن و اداره ی خطوط راه آهن فدرال و



همچنین دریافت اجاره برای استفاده از این خطوط ؛

8.8. پست و تله کمونیکاسیون؛

9.9. امور حقوقی مربوط به کارمندان و خدمت کاران مؤسسات دولت فدرال و مؤسساتی که به طور مستقیم به دولت فدرال وابسته اند؛

10.10. امور مربوط به حقوق کسب و کار و حرفه ها، حق تألیف و حق چاپ؛

11. امور مربوط به همکاری میان دولت فدرال و استان ها؛

(آ) در امور مربوط به پلیس جنایی

(ب) امور مربوط به دفاع از نظام مبتنی بر این قانون اساسی، دفاع از موجودیت و امنیت کشور یا یکی از استان ها (اداره ی امنیت داخلی) و

(پ) در مبارزه با به مخاطره انداختن منافع خارجی کشور از طریق استفاده از وسایل قهر آمیز یا تدارک در این جهت،

و همچنین تاسیس اداره ی پلیس جنایی فدرال و مبارزه با جنایت در سطح جهانی؛

12- آمار گیری برای برنامه ریزی فدرال.

## اصل 76

1- حقوق ارگان های موازی قانون گذاری (اعم از ارگان های قانون گذاری فدرال یا استان ها) مربوط می شود به حوزه های زیر :

1. حقوق مدنی، حقوق جزایی و نحوه ی اجرای مجازات ها، آئین نامه ی قضایی، آئین نامه ی نحوه ی برگزاری دادگاه ها، مقررات مربوط به وکلای مدافع، محضر داری و مشورت قضایی ؛

2.2. مقررات ازدواج؛

3.3. حقوق انجمن ها و اجتماعات ؛

4.4. اجازه ی اقامت خارجیان و اجازه ی تأسیس شرکت های خارجی ؛

5.5. حقوق مربوط به حمل اسلحه و استفاده از مواد منفجره ؛

- 6.6. امور مربوط به پناهنده گان و مهاجران ؛
  - 7.7. امور مربوط به همیاری عمومی ؛
  - 8.8. امور مربوط به خسارت های جنگی و غرامت ؛
  - 9.9. امور مربوط به نگهداری از معلولان جنگی و بازمانده گان جنگی و یاری رساندن به زندانیان
- سابق جنگ ؛
- 10.10. امور مربوط به گورهای کشته شده گان جنگ، و گورهای دیگر قربانیان جنگ و حاکمیت زور؛
  - 11.11. حقوق اقتصادی (معادن، صنایع، انرژی، صنعتگری، کسبه، بازرگانی و بانک و بورس، بیمه های خصوصی) ؛
  - 12.12. تولید و استفاده از انرژی هسته ای برای اهداف صلح جویانه، ایجاد و به کارگرفتن تاسیساتی که در خدمت این هدف قرار دارد، حفاظت در برابر خطراتی که در نتیجه ی
- آزاد شدن انرژی هسته ای یا از طریق اشعه ی ایونیزه شده به وجود می آید، و از بین بردن مواد رادیواکتیو؛
- 13.13. حقوق کار که همچنین شامل آیین نامه ی کار گاه، محافظت از محیط کار و کاریابی و بیمه های اجتماعی و بیمه در برابر بیکاری می شود ؛
  - 14.14. امور مربوط به کمک های آموزشی و پژوهشی ؛
  - 15.15. حقوق مربوط به سلب مالکیت تا آنجا که این امر در اصول ۷۵ و ۷۶ پیش بینی شده است ؛
  - 16.16. تبدیل زمین و املاک و منابع طبیعی و وسایل تولید به مالکیت عمومی یا به اشکال دیگری از اقتصاد عمومی ؛
  - 17.17. جلوگیری از سوء استفاده از قدرت اقتصادی؛
  - 18.18. ترویج و ترغیب اقتصاد جنگلداری و آبادانی، تامین مواد غذایی، واردات و صادرات تولیدات کشاورزی و جنگلی، صید ماهی در سواحل و دریاها و پاسداری از سواحل دریایی ؛
  - 19.19. اقدامات مربوط به امراض خطرناک و مسری که سلامتی عمومی انسان ها و حیوانات را تهدید کند، صدور اجازه نامه برای مشاغل پزشکی و دیگر مشاغل درمانی و تنظیم نقل و انتقالات و خرید و فروش مواد دارویی، مواد درمانی و بیهوشی، و سمومات؛

20. تأمین اقتصادی بیمارستان ها و تنظیم اشل های درمانی بیمارستانها؛
21. تأمین بهداشتی حمل و نقل مواد خوراکی، علوفه و دانه های کشاورزی و جنگلی، محافظت از نباتات در برابر آفت ها و همچنین محافظت حیوانی؛
22. کشتیرانی دریایی و ساحلی و همچنین علامت های دریایی، کشتیرانی داخلی، هواشناسی، راه های دریایی و راه های آبی داخلی که در خدمت استفاده ی عمومی قرار دارد؛
23. امور مربوط به حمل و نقل در جاده ها، امور مربوط به وسایل نقلیه، ساختمان جاده برای حمل و نقل خارج از شهرها و نگهداری از آن ها و همچنین تعیین و دریافت و توزیع عوارض برای استفاده از راه های عمومی توسط وسایل نقلیه؛
24. امور مربوط به راه آهن که به دولت فدرال تعلق ندارد، به استثنای راه آهن های کوهستانی منطقه ای؛
25. امور مربوط به نقل و انتقال زباله ها، حفاظت از پاکی هوا و جلوگیری از سر و صدای آزار دهنده؛
26. خسارات ناشی از مسئولیت دولت؛
27. امور مربوط به تولید مصنوعی انسان، پژوهش و تغییر مصنوعی اطلاعات ارثی و همچنین تنظیم جایگزینی ارگان ها و بافت ها؛
- 2- قوانین مربوط به بند 26 از ماده ی 1 باید به تصویب شورای استان برسد.

## اصل 77

- 1- قانونگذاری موازی همچنین شامل حقوق و تأمین کارمندان و خدمات کاران دوایر و مؤسسات دولتی می شود به این شرط که حق قانونگذاری مطابق ماده ی 9 از اصل 75 به طور انحصاری از اختیارات مجلس شورای ملی نباشد.
- 2- قوانین تحت ماده 1 نیاز به تأیید شورای استان ها دارد.
- 3- قوانین مطابق ماده 9 از اصل 75 تا آن جا که معیارهای دیگری

برای تعیین ساختار یا میزان تعیین حقوق و مزایا و همچنین ارزش گذاری پست ها یا معیار دیگری برای تعیین میزان حداکثر و حداقل حقوق در نظر گرفته شده باشد، به غیر از آنچه در ماده ی ۱ آمده است، نیز نیاز به تأیید شورای استان ها دارد.

4- ماده های ۱ و ۲ همچنین شامل حقوق و مزایای قضات استان ها می شود. برای قوانینی که در ماده ی 1 از اصل ۱۱۰ آمده همچنین ماده ی ۳ اعتبار دارد.

## اصل ۷۸

- ۱- مجلس شورای ملی حق دارد، بنا بر شرایط تعیین شده در اصل ۷۴، برای قانونگذاری توسط استان ها در موارد زیر چارچوب تعیین کند:
  1. مناسبات حقوقی افرادی که در خدمت دولت استان ها، بخش ها و سایر مؤسسات عمومی دولتی قرار دارند، مگر آن که اصل ۷۷ نحوه ی دیگری را تعیین کرده باشد؛
  ۲. اساس بنیاد های آموزشگاه های عالی؛
  3. مناسبات اساسی حقوقی مطبوعات؛
  4. حفاظت از محیط زیست و حفاظت از زیبایی های طبیعی و امور مربوط به شکار؛
  5. امور مربوط به توزیع اراضی، تنظیم امور فضایی و منابع آبی؛
  6. ثبت محل اقامت نزد مقامات مربوطه و برگ شناسایی؛
  ۷. حفاظت از میراث فرهنگی در برابر صدور آن به خارج. ماده ی ۳ از اصل ۷۴ نیز در این مورد اعتبار دارد.

۲- چارچوب های مشروط کننده باید فقط در موارد استثنایی به جزئیات پردازد یا مقرراتی را در برداشته باشد که به طور مستقیم قابل اجراست.

۳- در صورتی که امور مربوط به شکار، چارچوب مشروط کننده ای را به تصویب برساند، استان ها موظف اند در ظرف زمانی که قانون مزبور تعیین کرده است قوانین لازم استانی را به تصویب برسانند.

## اصل ۷۹

۱- لایحه ی قانونی می تواند از طریق دولت، مجلس و یا شورای استان ها به مجلس شورای ملی آورده شود.

۲- لایحه ای که از سوی دولت فدرال ارائه می شود باید نخست به شورای استان ها ارجاع شود. شورای استان ها مجاز است نظر خود را نسبت به این لایحه در ظرف شش هفته اعلام دارد. در صورتی که شورای استان ها به دلایل قوی و به ویژه با توجه به حجم لایحه ی تقدیمی تقاضای تمدید مدت نماید سه هفته به شش هفته افزوده خواهد شد. دولت فدرال مجاز است لایحه ای را که در زمان ارائه به شورای استان ها، به طور استثنایی با قید فوریت مشخص کرده پس از سه هفته یا در صورتی که شورای استان ها بنا بر جمله ی سوم تقاضای تمدید مهلت کرده باشد، پس از شش هفته به مجلس شورای ملی تقدیم دارد، حتی اگر هنوز نظر شورای استان ها دریافت نشده باشد؛ دولت فدرال باید به محض دریافت نظر شورای استان ها آن را به مجلس شورای ملی تقدیم دارد. در مورد لایحه هایی که تغییر این قانون اساسی را مد نظر دارد، مهلت برای ابراز نظر شورای استان ها نه هفته است؛ در این مورد جمله ی 4 فاقد اعتبار است.

۳- لایحه ای که از سوی شورای استان ها ارائه می شود باید از طریق دولت فدرال ظرف شش هفته از تاریخ دریافت آن به مجلس شورای ملی ارجاع شود. دولت فدرال در این زمان باید نظر خود را نسبت به آن اعلام دارد. در صورتی که دولت فدرال به دلایل قوی و به ویژه با توجه به حجم لایحه ی تقدیمی تقاضای تمدید مدت نماید سه هفته به شش هفته افزوده خواهد شد. مهلت برای لایحه ای که در زمان ارائه به دولت فدرال به طور استثنایی با قید فوریت مشخص شده باشد سه هفته یا در صورتی که دولت فدرال بنا بر جمله ی سوم تقاضای تمدید مدت کرده باشد، شش هفته است. در مورد لایحه هایی که تغییر این قانون اساسی را مد نظر دارد مهلت برای ابراز نظر دولت فدرال نه هفته است؛ در این مورد جمله ی ۴ فاقد اعتبار است. مجلس شورای ملی باید در مهلتی مناسب در باره ی لایحه شور نموده اتخاذ تصمیم کند.

## اصل ۸۰

۱- قانون فدرال را مجلس شورای ملی وضع می کند. رئیس مجلس شورای ملی بلافاصله پس از تصویب، آن را به شورای استان ها می فرستد.

۲- شورای استان ها مجاز است در ظرف سه هفته پس از دریافت قانون تصویب شده، تشکیل کمیسیون مشترکی را که از اعضای مجلس شورای ملی و اعضای شورای استان ها برای شور مشترک لایحه ها تشکیل شده است، خواستار شود. ترکیب و نحوه ی کار کمیسیون را آئین نامه ای معین خواهد کرد که مجلس شورای ملی آن را تصویب می کند و نیاز به تأیید شورای استان ها دارد. نمایندگان شورای استان ها در این کمیسیون به هیچ رهنمودی متعهد نیستند. در صورتی که شورای استان ها تأیید قانونی را ضروری تشخیص دهد، مجلس شورای ملی و دولت فدرال نیز مجاز به فراخواندن کمیسیون می باشند. در صورتی که کمیسیون تغییری را در قانون پیشنهاد کند، مجلس شورای ملی باید به شور تازه درباره ی قانون مزبور و تصویب مجدد آن بپردازد.

۲- در صورتی که قانونی نیاز به تأیید شورای استان ها داشته باشد و شورای استان ها خواهان تشکیل کمیسیون مشترک نباشد یا آن که کمیسیون مشترک پیشنهادی برای تغییر مصوبه ی ارجایی نداشته باشد شورای استان ها باید در ظرف مدت مناسبی نسبت به مصوبه ی ارجایی تصمیم خود را اعلام دارد.

۳- در صورتی که به تأیید شورای استان ها برای قانونی نیاز نباشد شورای استان ها مجاز است، پس از پایان روش ذکر شده در ماده ی ۲، در ظرف دو هفته به قانونی که به تصویب مجلس شورای ملی رسیده اعتراض کند. در صورت وقوع جمله ی آخر از ماده ی ۲، آغاز مهلت اعتراض، از زمان دریافت مصوبه ی مجدد مجلس شورای ملی است. و در تمامی موارد دیگر با دریافت ابلاغ پایان کار کمیسیون مشترک توسط رئیس آن.

۴- در صورتی که اعتراض شورای استان ها به تصویب اکثریت اعضای آن رسیده باشد، مجلس شورای ملی می تواند با رأی اکثریت اعضای خود آن را رد کند. در صورتی که اعتراض شورای استان ها به تصویب حداقل دو سوم از اعضای آن رسیده باشد مجلس شورای ملی می تواند این اعتراض را با دو سوم آراء نمایندگان حاضر در جلسه و حداقل با رای اکثریت کل اعضای آن، رد کند.

قانونی که به تصویب مجلس شورای ملی رسیده است هنگامی صورت نهایی می یابد که:

مجلس استان ها آن را تایید کرده باشد، تقاضای تشکیل کمیسیون مشترک طبق ماده ی ۲ از اصل 80 نشده باشد، در مهلت در نظر گرفته شده در ماده ی 3 از اصل 80 اعتراضی به آن از سوی شورای استان ها نشده باشد یا در صورت اعتراض مجلس شورای ملی آن را رد کرده باشد.

## اصل ۸۲

1- مواد قانون اساسی را فقط می توان از طریق قانونی تغییر داد که به طور مشخص انشاء قانون را تغییر دهد یا آن را تکمیل کند.

۲- چنین قانونی نیاز به دو سوم از آراء مجموع اعضای مجلس شورای ملی و دو سوم از آراء شورای استان ها دارد.

3- تغییرهایی در این قانون اساسی که تقسیم بندی جمهوری فدرال را به استان ها، نقش اساسی استان ها در قانونگذاری یا اصول یکم تا بیست و دوم از حقوق اساسی را شامل شود، مجاز نیست.

## اصل ۸۳

1- از طریق قانون می توان به دولت فدرال، به هر یک از وزرای دولت فدرال یا به دولت استان ها اختیار داد که مقررات قانونی وضع کنند. در این رابطه باید در قانون مربوطه محتوا، هدف و حدود اختیارات واگذار شده تصریح شود. مبنای قانونی واگذاری اختیارات باید در قانون ذکر شود. در صورتی که در قانون مربوطه واگذاری اختیارات به دیگری پیش بینی شده باشد باید در قانون مبنای قانونی آن ذکر شود.

2- مقررات قانونی که دولت فدرال یا یکی از وزرای فدرال در رابطه با اصول و عوارض استفاده از پست و تله کمونیکاسیون، اصول و عوارض استفاده از تأسیسات راه آهن متعلق به دولت فدرال، ایجاد و اداره ی راه آهن و همچنین مقررات قانونی بر اساس قوانین فدرال که نیاز به تأیید شورای استان ها دارد یا استان ها به نمایندگی از سوی دولت فدرال انجام آن را به عهده دارند یا در امور مربوط به خود استان ها وضع می شود، باید به تأیید شورای استان ها برسد.

3- شورای استان ها مجاز است طرح هایی را به منظور صدور مقررات قانونی از جانب دولت فدرال که باید مورد تأیید آن قرار گیرد ارایه دهد.

۴- در صورتی که بر مبنای قانون فدرال و یا بر اساس قوانین فدرال، به دولت استان ها اختیاراتی برای وضع مقررات قانونی واگذار شود، استان ها بر اساس قانون مجاز به وضع مقررات هستند.

## اصل ۸۴

1- در صورتی که در قانون اساسی یا در یکی از قوانین فدرال تصریح شده باشد که در حالت تدافع جنگی و همچنین حفاظت از مردم، مقرراتی مبتنی بر معیارهای تعیین شده در این اصل می تواند وضع شود، اجرای آن مقررات، به استثنای مورد تدافع جنگی، فقط در صورتی مجاز است که مجلس شورای ملی وجود وضع اضطراری را تشخیص دهد یا با اجرای مقررات به طورصریح موافقت کرده باشد. تشخیص وجود شرایط اضطراری و موافقت ویژه در موارد اصل ۱۳ ماده ۵ جمله ۱ اول و ماده ۶ جمله ۱ دوم نیاز به اکثریت دو سوم آراء نمایندگان حاضر دارد.

۲- به دستور مجلس شورای ملی اجرای مقررات مبتنی بر ماده ۱ متوقف می شود.

۳- علاوه بر مورد ماده ۱، اجرای آن چنان مقرراتی بر اساس و معیارهای تعیین شده که از جانب ارگانی بین المللی بر مبنای معاهده ای و موافقت دولت فدرال معین شده باشد، مجاز است. این مقررات در صورتی که اکثریت اعضای مجلس شورای ملی خواهان آن باشند متوقف می شود.

## اصل ۸۵

۱- رئیس جمهور در صورت عدم انحلال مجلس شورای ملی بنا بر اصل ۷۰، با درخواست دولت فدرال و تأیید شورای استان ها، لایحه ای را که مجلس شورای ملی، با وجود آن که دولت فدرال ضروری بودن آن را تصریح کرده، رد کرده باشد، مجاز است شرایط قانون گذاری این اضطراری را اعلام دارد. همین وضع در مورد لایحه ای صادق است که مجلس شورای ملی به رغم تهدید نخست وزیر به اجرای اصل ۷۰، آن را رد کرده



است.

۲- چنانچه مجلس شورای ملی علیرغم اعلام شرایط قانونگذاری اضطراری مجدداً لایحه دولت را رد کند یا آن را به گونه ای به تصویب رساند که برای دولت فدرال پذیرفتنی نیست، لایحه با تصویب شورای استان‌ها جنبه ی قانونی می یابد. این وضع نیز هرآینه مجلس شورای ملی لایحه را در صورت ارایه مجدد آن تا چهارهفته به تصویب نرسانده، صادق است.

3- تا شش ماه پس از اعلام شرایط اضطراری قانون گذاری، و در زمان صدارت همان نخست وزیر، همچنین هر لایحه ی دیگری را که مجلس شورای ملی رد کرده باشد می توان بنا بر ماده های ۱ و ۲ به تصویب رسانید. با سپری شدن مهلت شش ماهه ، اعلام شرایط قانون گذاری اضطراری مجدد در زمان تصدی همان نخست وزیر مجاز نیست.

4- قانون اساسی را نمی توان بر اساس قانونی که بنا بر ماده ی ۲ وضع می شود تغییر داد یا اجرای آن را به طور کامل یا درجزیی از آن معلق ساخت.

## اصل ۸۶

۱- قوانین وضع شده بر مبنای اصول این قانون اساسی پس از امضای رئیس جمهور در زیر آن ها در روزنامه ی رسمی کشور اعلام خواهد شد. مقررات قانونی را منبعی که آن را وضع می کند در روزنامه ی رسمی کشور اعلام می دارد.

۲- در هر قانونی و هر مقررات قانونی باید تاریخ شروع اجرای آن ذکر شود. در صورت فقدان این امر تاریخ شروع اجرا چهارده روز پس از اعلام آن در روزنامه های رسمی کشور است.

## فصل نهم - نحوه ی اجرای قوانین فدرال و عملکرد مؤسسات

### فدرال

## اصل ۸۷

در صورتی که قانون اساسی روش دیگری را پیشبینی نکرده باشد، استان

ها قوانین فدرال را به مثابه امور داخلی خود به اجرا درخواهند آورد.

## اصل ۸۸

۱- در مواردی که قوانین فدرال با تأیید شورای استان ها نحوه ی دیگری را پیشبینی نکرده باشد استان ها قوانین فدرال را چون امور داخلی خود اجرا خواهند کرد و بدین منظور تأسیسات اداری و کارمندان و روش اجرای آن ها را ایجاد خواهند کرد.

۲- دولت فدرال مجاز است با تأیید شورای استان ها مقررات عمومی اداری را وضع کند.

۳- دولت فدرال بر اجرای قوانین فدرال توسط استان ها بر اساس قوانین موجود نظارت خواهد داشت. بدین منظور دولت فدرال مجاز است مأمورانی را نزد مقامات عالی استانی اعزام دارد و در صورت توافق آنها و در صورت عدم توافق، با تأیید شورای استان ها همچنین نمایندگان نزد مقامات مادون اعزام دارد.

۴- در صورتی که دولت فدرال در اجرای قوانین توسط استانی کاستی هایی را تشخیص دهد و آن استان، آن ها را برطرف نسازد، شورای استان ها به درخواست دولت فدرال یا استان مربوطه معین خواهد کرد که آیا قانون به صورت کامل اجرا شده است یا نه. علیه تصمیم شورای استان ها می توان به دیوان عالی کشور مراجعه کرده.

۵- در اجرای قوانین فدرال می توان به دولت فدرال بر اساس قانون فدرال که نیاز به تأیید شورای استان ها دارد اجازه داد که در موارد ویژه در موردی مشخص دستورات مشخص صادر کند. این دستورات به استثنای مواردی که دولت فدرال ضروری تشخیص می دهد، به مقامات عالی استانی داده می شود.

## اصل ۸۹

1- در صورتی که استان ها به نمایندگی از سوی دولت فدرال قوانین را اجرا کنند، تأسیس مؤسسات دولتی مربوطه به عهده ی استان ها است مگر آن که قوانین فدرال، که نیاز به تأیید شورای استان ها دارد، نحوه ی دیگری را پیشبینی کرده باشد.

۲- دولت فدرال مجاز است، با تأیید شورای استان ها، مقررات عمومی اداری وضع کند. دولت فدرال می تواند آموزش متحدالشکل کارمندان دولتی و کارمندان عادی را تنظیم کند. رؤسای میان پایه با مشورت دولت فدرال تعیین می شوند.

۳- مأموران استانی تحت دستورات مأموران عالی رتبه ی مربوطه ی دولت فدرال قرار دارند. این دستورات، به استثنای مواردی که دولت فدرال ضروری تشخیص دهد، به مأموران عالی رتبه استانی ابلاغ خواهد شد. مأموران عالی رتبه ی استانی تحقق اجرای دستورات را کنترل خواهند کرد.

۴- کنترل دولت فدرال بر نحوه ی اجرا، شامل رعایت قانون و هدف مورد نظر قانون میشود. دولت فدرال مجاز است بدین منظور دریافت پرونده ی گزارش ها و طرح های مربوطه را بخواهد و نمایندگان خود را نزد تمامی اداره ها اعزام دارد.

## اصل ۹۰

در صورتی که دولت فدرال خود اجرای قوانین را از طریق اداره ها و مؤسسات فدرال به طور مستقیم انجام دهد و در صورتی که قوانین به طور مشخص نحوه ی دیگری را پیشبینی نکرده باشند، مقررات عمومی اداری را خود دولت فدرال وضع می کند. دولت فدرال، تا آن جا که قانون نحوه ی دیگری را پیشبینی نکرده باشد، خود برای ایجاد مؤسسات اداری اقدام می کند.

## اصل ۹۱

۱- در وزارت امور خارجه، ادارات مالیه و بر اساس معیارهای ذکر شده در اصل ۹۹، اداره راه های آبی فدرال و کشتیرانی، با اداره ها

و مؤسسات مربوطه تحت مدیریت مستقیم دولت فدرال است. از طریق قوانین فدرال می توان ادارات مرزبانی، اداره ی مرکزی برای جمع آوری اطلاعات عمومی و اطلاعات امنیتی برای پلیس جنایی و تأمین امنیت در برابرکوشش هایی که در قلمرو فدرال، برای استفاده از وسایل قهر آمیز یا تدارک اعمالی که به منافع خارجی جمهوری فدرال ایران زیان می رساند، اقدام کرد.

۲- ادارات بیمه های اجتماعی که قلمرو اختیارات آن فراسوی قلمرو استانی می رود، مؤسسات عمومی و مستقیم فدرال تلقی می شود. در صورتی که ادارات بیمه های اجتماعی از قلمرو اختیارات یک استان ولی نه بیش از سه استان فراتر رود و استانی که کنترل بر این ادارات را دارد مشخص شود، این ادارات می توانند، در استثنا از ماده ی 1، تحت اداره ی مستقیم استان قرار گیرد.

۳- افزون بر این، می تواند از طریق وضع قانون برای مواردی که دولت فدرال حق قانونگذاری را دارد، ادارات مستقل فدرال و مؤسسات جدید تأسیس شود. در صورتی که در مواردی که قانونگذاری حق دولت فدرال است، تکالیف جدیدی به وجود آید، با تأیید شورای استان ها و رأی اکثریت اعضای مجلس شورای ملی به منظور رفع نیازهای فوری، می تواند ادارات میانی و جزیی ایجاد شود.

## اصل ۹۲

1- دولت فدرال به منظور دفاع از کشور، ارتش ایجاد می کند. تعداد و خصوصیات اساسی سازماندهی آن بر اساس طرح بودجه تعیین می شود.

۲- افزون بر مورد دفاعی، ارتش فقط در مواردی که این قانون اساسی به طور صریح پیشبینی کرده است می توان استفاده کرد.

3- تا آن جا که برای انجام امور دفاعی و شرایط اضطراری لازم است، نیروهای نظامی ارتش اجازه دارند از تأسیسات غیر نظامی محافظت کنند و تنظیم رفت و آمد وسایل نقلیه را به عهده بگیرند. افزون بر این، در وضعیت دفاعی و شرایط اضطراری در محافظت از تأسیسات غیر نظامی، همچنین می تواند اقدامات پلیسی نیز به آن واگذار شود؛ در چنین حالتی نیروهای نظامی با مسئولان مربوطه همکاری خواهند کرد.

4- به منظور جلوگیری از خطری که موجودیت یا نظام دمکراتیک و

آزادی خواهانه ی فدرال یا یکی از استان ها را تهدید می کند، در صورتی که پیش شرط های ماده ی ۲ از اصل 101 وجود داشته باشد و نیروهای پلیس و مرزبانی فدرال کفایت نکنند، دولت فدرال مجاز است برای محافظت از تأسیسات غیر نظامی و مبارزه با یاغیان سازمان یافته و مسلح، از نیروهای نظامی استفاده کند. به دستور مجلس شورای ملی یا شورای استان ها به عملیات نظامی پایان داده می شود.

## اصل ۹۳

1- امور اداری ارتش، تحت مدیریت دولت فدرال با سلسله مراتب لازم انجام می گیرد. این مدیریت در خدمت انجام تکالیف اداری پرسنل ارتش و رفع نیازهای مستقیم ارتش به لوازمات می باشد. تکالیف مربوط به پرستاری و نگاهداری از آسیب دیدگان و امور ساختمانی مدیریت ارتش می تواند فقط از طریق قانونی که نیاز به تأیید شورای استان ها دارد به دیگری منتقل شود. همچنین قوانینی که به مدیریت ارتش اجازه می دهد در حقوق دیگران دست ببرد نیاز به تأیید شورای استان ها دارد؛ این امر شامل قوانین مربوط به امور پرسنل نمی شود.

۲- همچنین قوانین فدرال که در خدمت دفاع از مردم غیر نظامی قرار دارد، می تواند با تأیید شورای استان ها تعیین کند که این امور به طور کامل یا بخش هایی از آن از طریق مدیریت فدرال با سلسله مراتب مربوطه انجام شود یا انجام آن به نمایندگی از جانب دولت فدرال به استان ها واگذار شود. در صورتی که استان ها چنین قوانینی را به نمایندگی از جانب دولت فدرال به اجرا در آورند، این قوانین می تواند با تأیید شورای استان ها تعیین کند که اختیارات دولت فدرال و مقامات عالی مربوطه ی دولت فدرال بر اساس اصل ۸۹ به تمامی یا بخش هایی به مقامات عالی فدرال واگذار شود؛ همچنین می تواند معین شود که این مقامات در صدور بخش نامه های عمومی در تعیین مقررات اداری بر مبنای جمله ی اول از ماده ی ۲ از اصل ۸۹ نیازی به تأیید شورای استان ها ندارد.

## اصل ۹۴

قوانینی که بر اساس اصل ۷۶ ماده ۱۲ وضع می شوند می تواند با تأیید شورای استان ها تعیین کنند که استان ها به نمایندگی از جانب دولت فدرال آن را اجرا کنند.

- ۱- مدیریت حمل و نقل هوایی به عهده ی دولت فدرال است. قانون فدرال درباره ی شکل حقوقی دولتی یا خصوصی آن تصمیم می گیرد.
- ۲- مدیریت امور حمل و نقل هوایی می تواند از طریق قانون فدرال که نیاز به تأیید شورای استان ها دارد به استان ها واگذار شود.

- ۱- مدیریت راه آهن برای راه آهن فدرال از طریق ادارات متعلق به دولت فدرال اداره می شود. از طریق قانون می توان تکالیف مدیریت راه آهن را به استان ها به عنوان امور خود آنان واگذار کرد.
- ۲- دولت فدرال امور مربوط به حمل و نقل راه آهن را فراسوی مرزهای کشور که از طریق قانون به آن واگذار شود به عهده می گیرد.
- ۳- دولت فدرال متعهد می شود که فعالیت آن در ساختن شبکه ی راه آهن و مواظبت از آن با در نظر داشت به منافع عمومی و به ویژه برآوردن نیاز به حمل و نقل از طریق راه آهن فدرال انجام شود. این امر به صورت دقیق تر از طریق قانون فدرال تنظیم خواهد شد.
- ۴- قوانین مربوط به ماده های ۱ تا ۳ نیاز به تأیید شورای استان ها دارد. همچنین انحلال مؤسسه ی راه آهن فدرال، پیوند آن با مؤسسات دیگر و تقسیم آن به اجزاء کوچک تر، واگذاری ریل های راه آهن به دیگری و همچنین تعطیل قطعه ای از راه آهن، نیاز به تأیید شورای استان ها دارد.

بر اساس معیارهایی که قانون فدرال با تأیید شورای استان ها معین می کند دولت فدرال متعهد می شود که به نحوی مناسب برای سراسر کشور خدمات پستی و تله کمونیکاسیون فراهم آورد.

دولت فدرال یک بانک فدرال برای چاپ اسکناس و زدن سکه تأسیس می کند .

## اصل ۹۹

۱- دولت فدرال مالک راه های آبی تا کنونی است.

۲- دولت فدرال راه های آبی را خود از طریق ادارات مربوطه اداره می کند.

## اصل ۱۰۰

۱- دولت فدرال مالک بزرگراه ها و جاده های کشوری خواهد بود.

۲- استان ها یا مؤسسات خود گردان مبتنی بر قوانین استانی، بزرگراه ها و جاده های فدرال را

به نمایندگی از سوی دولت فدرال اداره می کنند.

۳- بنا به تقاضای هر استانی دولت فدرال می تواند اداره ی بزرگراه های فدرال و جاده های کشوری دیگری را، تا آن جا که آن ها در قلمرو آن استان قرار دارد، بپذیرد.

## اصل ۱۰۱

۱- به منظور جلوگیری از خطری که موجودیت یا نظام دمکراتیک و آزادی خواهانه ی جمهوری فدرال ایران یا استانی را تهدید می کند، هر استانی مجاز است از نیروی پلیس استانهای دیگر و از نیروها و تأسیسات ادارات دیگر و از نیروی مرزبانی فدرال تقاضای کمک کند.

۲- در صورتی که استانی که در معرض تهدید قرار دارد خود قادر یا حاضر به دفاع از خود نباشد، دولت فدرال مجاز است پلیس این استان و استان های دیگر را تحت فرمان خود در آورد و از نیروی مرزبانی استفاده کند. با رفع خطر یا در هر زمانی که شورای استان ها دستور

دهد به این وضعیت پایان داده می شود. در صورتی که خطر بیش از یک استان را تهدید کند دولت فدرال مجاز است تا آن جا که برای برخورد با این خطر سودمند است به دولت های استان ها دستورات لازم را بدهد؛ ماده های ۱ و ۲ به قوت خود باقی می مانند.

## فصل دهم - تکالیف عمومی

### اصل ۱۰۲

۱- دولت فدرال در اجرای تکالیف زیر که اجرای آنها به عهده ی استان هاست، در صورتی که این تکالیف برای عموم واجد اهمیت باشد و مشارکت دولت فدرال در بهبود شرایط زندگی لازم باشد، مشارکت می کند:

۱. توسعه و ایجاد مدارس عالی و همچنین کلینیک های پزشکی دانشگاهی،

۲. بهبود ساختار اقتصادی منطقه ای،

۳. بهبود ساختار کشاورزی و محافظت از سواحل ،

۲- از طریق قانون فدرال با تأیید شورای استان ها تکالیف عمومی به صورت دقیق تر تعریف خواهد شد. قانون مزبور باید حاوی اصول اساسی عمومی برای انجام تکالیف مربوطه باشد.

۳- قانون مزبور معیارهایی را برای روش و تأسیسات لازم در طرحی مشترک در بر خواهد داشت. گنجاندن اقدام معینی در طرح مزبور نیاز به توافق استانی را دارد که در قلمرو آن اقدام مذکور انجام می گیرد.

۴- دولت فدرال در موارد ماده ی ۱ بندهای ۱ و ۲ در هر استانی نیمی از مخارج را به عهده می گیرد. در مورد ماده ی ۱ بند ۳ دولت فدرال حداقل نیمی از مخارج را به عهده می گیرد؛ سهم دولت فدرال باید به طور متداول شکل برای تمام استان ها مشخص شود. پرداخت پول منوط است به گنجاندن آن در بودجه ی فدرال و بودجه استان ها .

۵- به تقاضای دولت فدرال و شورای استان ها، گزارش نحوه ی اجرای تکالیف مشترک، باید به آنها داده شود.



## اصل ۱۰۳

دولت فدرال و استان ها می توانند بر اساس توافق دو جانبه در زمینه ی برنامه ریزی آموزشی و در زمینه ی ترویج و ترغیب پژوهش های علمی و ایجاد تأسیسات مربوطه که دارای اهمیت فرامنطقه ای است با یکدیگر همکاری کنند. سهم بندی هزینه ها از طریق توافق نامه تنظیم می شود.

## فصل یازدهم - امور قضایی

### اصل ۱۰۴

قوه ی قضایی به قضات سپرده می شود، قوه ی قضایی از طریق دیوان عالی کشور، از طریق دادگاه های فدرال و دادگاه های استان ها که در این قانون اساسی پیشبینی شده است، عمل می کند.

### اصل ۱۰۵

۱- دیوان عالی کشور در موارد زیر تصمیم می گیرد:

۱. تفسیر از این قانون اساسی در رابطه با اختلاف نظر درباره ی محدوده ی حقوق و وظایف یک ارگان عالی فدرال یا کسان دیگری که بر اساس این قانون اساسی یا آئین نامه ی اداری یک ارگان عالی فدرال، دارای حقوق خاص خود می باشند؛

۲. بنا بر تقاضای دولت فدرال، یا دولت استان یا یک سوم از اعضای مجلس شورای ملی، درمورد اختلاف نظر یا ابهام درباره ی همخوانی صورت و محتوای حقوق فدرال یا حقوق استان با این قانون اساسی یا همخوانی حقوق استان با دیگر حقوق فدرال؛

۳. بنا بر تقاضای شورای استان ها، دولت یک استان، یا نمایندگان یک استان، در مورد اختلاف نظر در این باره که آیا قانونی با پیش شرط های مندرج در ماده ی ۲ از اصل ۷۴ منطبق است؛

۳- درباره ی اختلاف نظر در مورد حقوق و وظایف دولت فدرال و استان

ها، به ویژه در مورد اجرای حقوق فدرال از طریق استان ها و در اجرای نظارت دولت فدرال؛

4. در دیگر موارد اختلاف نظرهای حقوقی میان دولت فدرال و استان ها، میان استان ها، یا در درون یک استان، در صورتی که امکانات حقوقی دیگر وجود نداشته باشد؛

5. در مورد شکایت هر شخصی که مدعی است بر اساس این قانون اساسی قوای دولتی یکی از حقوق اساسی یا یکی از حقوق او را، مندرج در ماده ی ۴ از اصل 23 و اصول ۳۳، ۳۸، ۱۱۳، ۱۱۵ و ۱۱۶، پایمال کرده است؛

6. در مورد شکایت شهرها و اتحادیه های شهری بر اساس این قانون اساسی در رابطه با قانونی که حقوق خودگردانی آن ها را، مندرج در اصل ۲۹، پایمال کرده است و در رابطه با قوانین مصوب استان، فقط در صورتی که به دیوان عالی استان نتوان شکایت کرد؛

7. در موارد دیگری که در این قانون اساسی پیشبینی شده است.

۲- دیوان عالی کشور همچنین در مواردی که قانون معین می کند اقدام خواهد کرد.

## اصل ۱۰۶

1- دیوان عالی کشور تشکیل می شود از قضات فدرال و اعضای دیگر. اعضای دیوان عالی فدرال نیمی از سوی مجلس شورای ملی و نیمی دیگر از سوی شورای استان ها فقط برای یک بار و برای مدت ۱۲ سال انتخاب می شوند. آنان نمی توانند عضو مجلس شورای ملی، شورای استان ها، دولت فدرال یا ارگان های مشابه در استان ها باشند. قانون فدرال مسایل مربوط به انتخاب اعضای دیوان عالی کشور را به طور دقیق تر تعیین خواهد کرد.

۲- قانون فدرال اساسنامه و آئین نامه ی اداری آن را و این که در چه مواردی تصمیم های آن قدرت قانونی دارد، تنظیم خواهد کرد. قانون مزبور می تواند برای شکایت بر اساس قانون اساسی، استفاده از مجراهای دیگر قضایی را به عنوان پیش شرط برای ارایه ی شکایت و روش ویژه ای را برای پذیرفتن شکایات معین سازد.

۱- برای حوزه های قضایی عمومی، اداری، مالی، کار و امور اجتماعی دولت فدرال، دادگاه های عالی به عنوان دادگاه عالی فدرال، دادگاه عالی اداری فدرال، دادگاه عالی مالی فدرال، دادگاه عالی کار فدرال و دادگاه عالی امور اجتماعی تأسیس می کند.

۲- برای هر دادگاه عالی فدرال، قاضی مربوطه را وزیر فدرال آن بخش و کمیسیونی مرکب از وزرای مربوطه ی استان ها و تعداد برابری از اعضا که مجلس شورای ملی آنان را انتخاب می کند، تعیین می شود.

۳- به منظور متحدالشکل ساختن قضاوت، کمیسیون مشترکی برای دادگاه های مندرج در ماده ی ۱ ایجاد می گردد. در این رابطه قانون فدرال این امر را دقیق تر مشخص می کند.

۱- دولت فدرال مجاز است برای تأمین حقوق کسب و کار، یک دادگاه فدرال تأسیس کند.

۲- دولت فدرال مجاز است برای نیروهای نظامی یک دادگاه نظامی ایجاد کند. این دادگاه فقط در زمان وضعیت دفاعی و همچنین برای رسیدگی به جرم اعضای نیروهای نظامی که در خارج یا به هنگام خدمت در کشتی جنگی در آب های بین المللی مرتکب شده اند، حق قضاوت دارد. در این رابطه قانون فدرال این امر را به طور دقیق تر معین می سازد. این دادگاه در قلمرو امور مربوط به وزارت دادگستری قرار دارد. قضات آن باید اجازه ی قضاوت قضایی را داشته باشند.

۳- عالی ترین دادگاه برای دادگاه های مندرج در مواد ۱ و ۲ دادگاه عالی فدرال است.

۴- دولت فدرال مجاز است برای افرادی که در استخدام حقوقی آن هستند، دادگاه های فدرال برای قضاوت در موارد تخلفات اداری و رسیدگی به شکایت از آنان ایجاد کند.

۵- در مورد رسیدگی به جرایم در حوزه ی ماده ی ۱ از اصل ۲۸ و دفاع

از کشور، قانون فدرال با تأیید شورای استان ها می تواند معین سازد که دادگاه های استان ها و وظایف دادگاه های فدرال را انجام دهند.

## اصل ۱۰۹

۱- قاضیان مستقل اند و فقط به قانون متعهدند.

۲- قاضیانی که قضاوت کار اصلی آنان است و به طورنهایی به این منصب منصوب شده اند، بر خلاف رضایت آنان، فقط به اتکای تصمیم دادگاه و فقط بر اساس و اشکالی که قانون تعیین می کند، ممکن است از منصب خود برکنار شوند یا به طور دایم یا موقت از شغل خود عزل شوند یا به مقام دیگری منصوب یا منتظر خدمت شوند. قانون می تواند حد سنی برای قاضیانی که مادام العمر منصوب می شوند معین کند که با رسیدن آن به خدمت آنان پایان داده میشود. در صورت تغییر اداری دادگاه یا تغییر حوزه ی آن می توان قاضی مربوطه را با پرداخت همان حقوق از کار برکنار کرد.

## اصل ۱۱۰

۱- مقام حقوقی قاضیان فدرال از طریق قانون ویژه ای معین می شود.

۲- در صورتی که یکی از قاضیان فدرال در مقام قضاوت یا خارج از آن علیه اصول قانون اساسی یا علیه نظم مبتنی بر قانون یکی از استان ها مرتکب تخلفی بشود، به تقاضای مجلس شورای ملی، دیوان عالی فدرال می تواند با اکثریت دو سوم مقرر سازد که آن قاضی به مقام دیگری برگزیده شود یا به خدمت او پایان داده شود. در صورت اقدام عمدی، می توان وی را از مقام اش عزل کرد.

۳- موقعیت حقوقی قاضیان در استان ها از طریق قوانین ویژه ی استان ها تنظیم می شود. دولت فدرال می تواند چارچوب آن مقررات را وضع کند، هرآینه ماده ی ۴ از فصل ۷۷ نحوه ی دیگری را پیشبینی نکرده باشد.

۴- استان ها می توانند تعیین کنند که انتصاب قضات در استان ها به وزیر دادگستری استان و کمیسیون انتخاب قضات واگذار شود.

5- استان ها می توانند برای قاضیان استان مقرراتی را مانند ماده ی ۲ معین سازند. حقوق قانون اساسی استان به قوت خود باقی است. تصمیم درباره ی شکایت از قاضی از اختیارات دیوان عالی کشور است.

## اصل ۱۱۱

استان ها می توانند از طریق وضع قانون استانی تصمیم نهایی در باره ی منازعات مربوط به قانون اساسی را در درون استانی که مربوط به حقوق استانی می شود به دیوان عالی کشور و به دادگاه های عالی مندرج در ماده ی 1 از فصل ۱۰۷ ارجاع کنند.

## اصل ۱۱۲

1- اگر دادگاهی قانونی را که قضاوت بر مبنای آن باید انجام گیرد مغایر با قانون اساسی تشخیص دهد، در این صورت دادرسی معلق می ماند تا، در صورتی که آن قانون مغایر با قانون اساسی استانی باشد تصمیم دادگاه مربوط به منازعات قانون اساسی آن استان، و در صورتی که آن قانون مغایر با قانون اساسی فدرال باشد، تصمیم دیوان عالی کشور درباره ی آن قانون، اعلام شود. همین وضع، همچنین در مورد مغایرت این قانون اساسی با حقوق استانی یا مغایرت قانونی از استانی با قانون فدرال، صادق است.

۲- اگر در منازعات حقوقی روشن نباشد که مقرراتی از قوانین بین الملل جزئی است از قانون فدرال و آن مقررات به طور مستقیم برای افراد حقوق و وظایفی را به وجود می آورد، دادگاه باید تصمیم دیوان عالی کشور را در این موارد جویا شود.

3- در صورتی که دیوان عالی استانی بخواهد در تفسیر از قانون اساسی فدرال تفسیری متفاوت از تصمیم دیوان عالی کشور یا دیوان عالی استان دیگری ارائه بدهد آن دیوان عالی باید تصمیم دیوان عالی کشور را در آن مورد جویا شود.

## اصل ۱۱۳

۱- تشکیل دادگاه های استثنایی ممنوع است.

۲- دادگاه برای موضوعات ویژه می تواند فقط از طریق قانون ایجاد گردد.

#### اصل ۱۱۴

محکومیت به اعدام وجود ندارد.

#### اصل ۱۱۵

- ۱- هر شخصی در برابر دادگاه از حق صحبت برخوردار است.
- ۲- هر عملی در صورتی می تواند به عنوان جرم شناخته شود که جرم بودن آن پیش از ارتکاب عمل از طریق قانون تعیین شده بوده باشد.
- ۲- هیچ کس را نمی توان بر اساس قوانین عمومی جزا، بیش از یک بار برای ارتکاب به همان جرم معین محکوم کرد.

#### اصل ۱۱۶

- ۱- آزادی شخص را می توان فقط بر اساس قانون و فقط با توجه به اشکالی که در آن قانون تصریح شده است محدود کرد. اذیت و آزار روحی و جسمی شخصی که در بازداشت قرار دارد، ممنوع است.
- ۲- درباره ی مجاز بودن بازداشت و مدت آن فقط قاضی می تواند تصمیم بگیرد. در مورد هر بازداشتی که بر اساس دستور قاضی نیست باید فوراً تصمیم قاضی را جویا شد. پلیس مجاز نیست بر اساس تصمیم خود، شخصی را بیش از پایان روزی که در آن، آن شخص دستگیر شده است در بازداشت نگاه دارد. قانونی این موضوع را دقیق تر تنظیم خواهد کرد.
- ۳- هر شخص که به اتهام ارتکاب جرمی به صورت موقت دستگیر شده باشد باید حداکثر در روز پس از دستگیری در برابر قاضی آورده شود. قاضی باید دلیل دستگیری را به وی توضیح دهد، از او بازجویی کند و به او امکان ابراز نظر بدهد. قاضی باید فوراً یا به صورت کتبی دلایل

دستور دستگیری او را صادر کند یا دستور آزادی آن شخص را بدهد.

۴- دستور بازداشت یا ادامه ی بازداشت شخص باید فوراً به اطلاع وابستگان یا به اطلاع شخص مورد اعتماد وی برسد.

## فصل دوازدهم - امور مالی

### اصل ۱۱۷

۱- تا آن جا که این قانون اساسی وضع دیگری را تعیین نکرده، دولت فدرال و استان ها هر یک جداگانه مسئول هزینه های ناشی از انجام تکالیف خود هستند.

۲- در صورتی که استان ها به نمایندگی از سوی دولت فدرال عمل می کنند، هزینه های مربوطه به عهده ی دولت فدرال است.

۳- در صورتی که اجرای قانون فدرال به عهده ی استان ها باشد و این امر متضمن هزینه هایی باشد، آن قانون می تواند تعیین کند که هزینه ها را به طور کامل یا در بخشی از آن دولت فدرال پرداخت کند. در صورتی که قانون مربوطه معین کند که دولت فدرال نیمی یا بیشتر از نیمی از هزینه را پرداخت کند، آن قانون به نمایندگی از سوی دولت فدرال اجرا می شود. در صورتی که آن قانون معین کند که استان ها یک چهارم هزینه یا بیشتر از آن را متقبل شوند، تصویب آن قانون نیاز به تأیید شورای استان ها دارد.

۴- دولت فدرال مجاز است برای سرمایه گذاری هایی که از اهمیت ویژه ای برخوردار است در مواردی که برای جلوگیری از اختلالات در توازن اقتصاد عمومی یا به منظور ایجاد تعادل در قدرت اقتصادی متفاوت استان ها با ایجاد رشد اقتصادی لازم است به استان ها و شهرها

(اتحادیه های محلی) کمک مالی کند. تنظیم دقیق تر این موضوع و به ویژه چگونگی انواع سرمایه گذاری های ترویجی، از طریق قانونی که به تأیید شورای استان ها نیاز دارد یا براساس قوانین بودجه از طریق توافق های اداری، معین خواهد شد.

5- دولت فدرال و استان ها هر یک مسئول پرداخت هزینه های ناشی از انجام تکالیف اداری خود می باشند و در مناسبات متقابل با یکدیگر انجام امور منظم اداری را متعهد می شوند. چگونگی این موضوع را قانون فدرال که نیاز به تأیید شورای استان ها دارد به طور دقیق تر معین خواهد کرد.

## اصل ۱۱۸

1- حق قانونگذاری درباره ی گمرگ و انحصار امور مالی به ارگان های مربوطه ی فدرال تعلق دارد.

۲- دولت فدرال در مواردی که تمامی مالیات یا بخشی از آن به او تعلق می گیرد یا پیش شرط های مندرج در ماده ی 1 از فصل ۷۴ صادق است، حق قانونگذاری هم سطح در مورد مالیات های دیگر را دارد.

3- استان ها در مورد مالیات های غیر مستقیم در سطح محلی تا آنجا که مالیات مشابه از طریق قوانین فدرال معین نشده است، از حق قانونگذاری برخوردار است.

4- قوانین مالیاتی که در آمد از آن به طور کامل یا در بخش هایی به استان ها (اتحادیه های شهری) تعلق می گیرد نیاز به تأیید شورای استان ها دارد.

## اصل ۱۱۹

۱- در آمد از انحصار مالی و در آمد از مالیات های زیر به دولت فدرال تعلق می گیرد:

1. گمرک،

2. مالیات غیر مستقیم، تا آن جا که بر اساس ماده ی ۲ به استان



ها و بر اساس ماده ی ۳ به دولت فدرال و استان ها مشترکا یا بر اساس ماده ی ۶ به شهرها تعلق نمی گیرد،

۳. عوارض از راه ها و جاده ها،

۴. مالیات بر نقل و انتقال سرمایه، مالیات بر بیمه و مالیات بر ارز،

۵. مالیات بر دارایی برای یک بار، و عوارض برای ایجاد تعادل در پرداخت هزینه ها،

۶. پرداخت های انضمامی به مالیات بر درآمد و مالیات بر مؤسسات تجاری.

۲- در آمد از مالیات های زیر به استان ها تعلق می گیرد:

۱. مالیات بر دارایی،

۲. مالیات بر ارث،

۳. مالیات بر وسایل نقلیه،

۴. مالیات بر حمل و نقل، تا آن جا که بنا بر ماده ی ۱ به دولت فدرال و بنا بر ماده ی ۳ به دولت فدرال و استان ها مشترکا تعلق می گیرد.

۳- تا آن جا که در آمد از مالیات بر درآمد بنا بر ماده ی ۵ به شهرها تعلق نمی گیرد، در آمد از مالیات بر درآمد و مالیات بر مؤسسات تجاری، به دولت فدرال و استان ها مشترکا تعلق می گیرد (مالیات های مشترک). در آمد از مالیات بر درآمد و مالیات بر مؤسسات تجاری میان دولت فدرال و استان ها به طور مساوی تقسیم می شود. اصول زیر مبنای تعیین سهمیه است:

۱. در چارچوب درآمدهای جاری، دولت فدرال و استان ها در تأمین هزینه های ضروری از حق برابر برخوردارند. در این رابطه حدود هزینه ها با توجه به برنامه ریزی مالی چند ساله تعیین می شود.

۲. تأمین نیازهای مالی دولت فدرال و استان ها باید به گونه ای در رابطه با یکدیگر تعیین شود، که توازن کم هزینه را تأمین کند و از تحمیل زیاده از حد بر مالیات دهندگان خودداری شود و استان ندارد متحدالشکل شرایط زندگی در سراسر کشور تضمین شود.

4- در صورتی که در نتیجه ی تصویب قانون فدرال هزینه های اضافی بر استان ها تعلق گیرد، با تأیید شورای استان ها از طریق قانون فدرال می توان، هر آینه این امر از نظر زمانی محدود باشد، با پرداخت مالی از سوی دولت فدرال هزینه های اضافی را تأمین کرد. در قانون باید اساس تعیین میزان کمک مالی و تقسیم آن میان استان ها تصریح شود.

5- شهرها بخشی از درآمد از مالیات بر درآمد را بر اساس تعداد جمعیت آنها از استان ها دریافت می دارند. چگونگی این موضوع از طریق قانون فدرال که نیاز به تأیید شورای استان ها دارد دقیق تر تنظیم خواهد شد. قانون مزبور می تواند معین سازد که شهرها درصدی را به عنوان سهم خود تعیین کنند.

6- از سهمیه ی استان از مجموع درآمد از مالیات های مشترک، درصد معینی را که قانونگذاری استان تعیین می کند، به شهرها پرداخت می شود. علاوه بر این، قانونگذاری استان معین خواهد کرد چه مقدار از درآمد از مالیات استان به شهرها داده می شود.

7- در صورتی که دولت فدرال در شهری ایجاد تأسیسات ویژه ای را موجب شود که به طور مستقیم باعث ازدیاد هزینه یا تقلیل درآمد شود (هزینه های ویژه)، تا آنجا که استان یا شهر قادر به تحمل هزینه های اضافی یا تقلیل درآمد نباشد، دولت فدرال هزینه های اضافی را تأمین خواهد کرد. پرداخت هزینه ها از جانب شخص ثالث و امتیازهای مالی که در نتیجه ی ایجاد چنین تأسیساتی نصیب استان یا شهر خواهد شد، در صورت پرداخت هزینه ها از جانب دولت فدرال، در نظر گرفته خواهد شد.

8- هزینه ها و درآمدهای استان ها به معنایی که در این اصل آمده است همچنین شامل درآمدها و هزینه های شهرها می شود.

## اصل ۱۲۰

1- در درآمد از مالیات های استان و سهمیه ی استان از درآمد از مالیات بر درآمد و مؤسسات تجاری تا آنجا که اداره ی مالیات در قلمرو آن استان آن ها را جمع آوری می کند (درآمد محلی)، به آن استان تعلق دارد. از طریق قانون فدرال که نیاز به تأیید شورای استان ها دارد، مبانی دقیق تر در میزان و حد و نوع تقسیم بندی در

آمد محلی از محل مالیات های مؤسسات تجاری و مالیات بر حقوق و مزدها، تعیین می شود. قانون مزبور همچنین می تواند حد و حدود و چگونگی تقسیم بندی در آمد محلی از محل درآمد مالیات های نوع دیگر را تعیین کند.

2- از طریق قانون فوق لازم است که توازن در قدرت مالی متفاوت استان ها به گونه ای مناسب تأمین شود؛ در این رابطه باید به قدرت و نیاز مالی شهرها توجه مبذول داشت. در قانون مزبور شرایط لازم برای تقاضای دریافت سهمیه ی توازنی برای استان های دریافت کننده و همچنین معیارها و میزان پرداخت سهمیه ی توازنی برای استان های پردازنده، تعیین می شود. قانون مزبور همچنین می تواند تعیین کند که دولت فدرال از بودجه ی خود به استان های از لحاظ مالی ضعیف به منظور تأمین نیازهای عمومی مالی آن، کمک مالی کند.

## اصل ۱۲۱

۱- ادارات مالی فدرال، اداره ی در آمد از گمرک، انحصارهای مالی، مالیاتهای غیر مستقیم مبتنی بر قانون فدرال به انضمام مالیات از بهای واردات را بر عهده دارد. ترتیب ساختاری این ادارات از طریق قانون فدرال تعیین می شود. مدیران ادارات میانی در توافق با دولت استان ها تعیین می شوند.

۲- مالیات های دیگر را ادارات مالی استانی اداره می کند. ساختار این ادارات و آموزش یک دست کارمندان آن می تواند از طریق قانون فدرال که نیاز به تأیید شورای استان ها دارد تنظیم شود. مدیران ادارات میانی با توافق دولت فدرال تعیین می شوند.

3- در صورتی که ادارات مالی استان ها مالیات هایی را اداره کنند که تماماً یا در بخش هایی به دولت فدرال پرداخت می شود، در این حالت آن ها به نمایندگی از سوی دولت فدرال عمل می کنند. بر اساس معیار مندرج در مواد ۳ و ۴ از اصل ۸۹ وزیر دارایی فدرال به جای دولت فدرال عمل می کند.

4- از طریق قانون فدرال که نیاز به تأیید شورای استان ها دارد، می توان در اداره ی مالیات ها همکاری میان ادارات مالی فدرال و استان ها و همچنین برای مالیات هایی که مشمول ماده ی 1 می شود، اداره از طریق ادارات استان ها و برای سایر مالیات ها اداره از

طریق ادارات فدرال را تعیین کرد، هر آینه این امر به اجرای قوانین مالیاتی به نحوی شایان توجه کمک کند. در مواردی که مالیات ها فقط به شهرها تعلق می گیرد استان ها می توانند اختیارات اداری مقامات استانی را تمام یا جزئا به شهر واگذار کنند.

5- قانون فدرال روشی را که از سوی مقامات مالی فدرال در موارد فوق به کار گرفته می شود تعیین می کند. روشی را که از سوی مقامات مالی استان ها و در موارد جمله ی دوم از ماده ی 4 از سوی شهرها به کار می رود می توان از طریق قانون فدرال که نیاز به تأیید شورای استان ها دارد، تنظیم کرد.

6- امور قضایی مربوط به امور مالی را قانون فدرال به صورت متحدالشکل تعیین می کند.

7- دولت فدرال می تواند، تا آن جا که مقامات مالی استان ها و شهرها تحت نظارت آن قرار دارند، با تأیید شورای استان ها، مقررات عمومی اداری وضع کند.

## اصل ۱۲۲

1- دولت فدرال و استان ها در تنظیم دخل و خرج بودجه ی خود از یکدیگر مستقل اند.

2- دولت فدرال و استان ها باید در تنظیم دخل و خرج بودجه ی خود الزامات تعادل اقتصاد

تمامی کشور را مد نظر داشته باشند.

3- از طریق قانون فدرال، که نیاز به تأیید شورای استان ها دارد، می توان برای دولت فدرال و استان ها در رابطه با حقوق مربوط به تنظیم بودجه، برای تنظیم دخل و خرج بودجه با در نظر داشت الزامات رشد اقتصادی و برای برنامه ریزی چندساله ی مالی، اصول مشترک وضع کرد.

4- به منظور پیش گیری از اختلال در تعادل مجموعه ی اقتصاد کشور می توان از طریق قانون فدرال، که نیاز به تأیید شورای استان ها دارد، درباره ی:

1. میزان و شرایط و سلسله مراتب اخذ اعتبار و،

۲. تعهد بخش فدرال و استان ها در داشتن سپرده ی بدون بهره نزد بانک فدرال، مقررات لازم را وضع کرد. واگذار کردن اختیارات برای وضع مقررات قانونی فقط می تواند به دولت فدرال اعطا شود. چنین مقررات قانونی نیاز به تأیید شورای استان ها دارد. به دستور مجلس شورای ملی مقررات مزبور ملغاً می شود. مراتب دقیق تر آن را قانون فدرال معین می کند.

## اصل ۱۲۳

1- مجموعه ی درآمدها و هزینه های فدرال باید در طرح بودجه درج گردد؛ در رابطه با بنگاه ها و کارخانه های دولتی و دارایی های ویژه، کافی است درآمدها و هزینه ها ذکر شود. درآمدها و هزینه هایی که در طرح بودجه می آید باید در توازن باشد.

۲- طرح بودجه برای یک یا چند سال، بر مبنای هر سال به طور جداگانه، پیش از شروع نخستین سال از طریق قانون طرح بودجه معین می شود. برای بخش هایی از طرح بودجه می توان معین کرد که آن بخش ها برای مدت زمان های متفاوت و برای هر سال محاسبه ای، به طور جداگانه معتبر باشد.

3- لایحه بودجه بر اساس جمله ی ۱ از ماده ی ۲ و همچنین لایحه برای تغییر قانون بودجه هم زمان با رایه ی آن به شورای استان ها به مجلس شورای ملی تقدیم می شود؛ شورای استان حق دارد در طرف شش هفته و در مورد لایحه ی انجام تغییرات، در ظرف سه هفته نظر خود را اعلام دارد.

4- در لایحه ی بودجه فقط مقررات مربوط به درآمدها و هزینه های فدرال و برای مدت زمانی که لایحه ی بودجه معتبر است، ذکر می شود. قانون بودجه می تواند مقرر دارد که مقررات با طرح قانون بودجه ی بعدی یا در رابطه با اختیارات مندرج در اصل ۱۲۸، در زمانی بعد، قوه ی قانونی خود را از دست بدهد.

## اصل ۱۲۴

1- در صورتی که تا پایان سال محاسباتی، لایحه ی بودجه برای سال بعد هنوز به تصویب نرسیده باشد، تا تصویب آن، دولت فدرال مجاز است هزینه های ضروری را در موارد زیر تأمین کند:

الف. نگاهداری از تأسیسات قانونی و اقدامات تصویب شده ی قانونی،

ب. انجام وظایف قانونی بخش فدرال،

پ. ادامه ی ساختن ساختمان ها، تأسیسات و اقدامات دیگری که هزینه ی آنها در قانون بودجه ی یکی از سال های پیشین منظور شده است.

2- تا آن جا که در آمدهای مالیاتی، عوارض و منابع دیگر، یا پس اندازهای بنگاه ها و کارخانه های دولتی که بر اساس قانون خاصی قرار ندارد، برای پرداخت هزینه های قید شده در بند ۱ کفایت می کند، دولت فدرال مجاز است به منظور تأمین مبالغ لازم برای ادامه ی اداره ی اقتصادی آن ها، حداکثر تا یک چهارم مبلغ نهایی پیشبینی شده در طرح بودجه ی پیشین را، از طریق اعتبار تأمین کند.

اصل ۱۲۵

هزینه های بیش و خارج از آنچه در قانون بودجه پیشبینی شده، نیاز به موافقت وزیر دارایی فدرال دارد. وزیر می تواند فقط در موارد غیرقابل پیشبینی و بر آوردن نیازی غیر قابل تأخیر موافقت خود را اعلام دارد. ترتیب دقیق تر آن از طریق قانون فدرال تعیین می شود.

اصل ۱۲۶

1- قوانینی که هزینه های پیشنهاد شده از سوی دولت فدرال در طرح بودجه را افزایش می دهد یا هزینه های جدیدی به همراه دارد یا هزینه هایی را در آینده موجب می شود نیاز به توافق دولت فدرال دارد. همین وضع در مورد قوانینی که از در آمدها می کاهد یا کاهش آن را در آینده در بر دارد، صادق است. دولت فدرال مجاز است از مجلس شورای ملی بخواهد از تصمیم گیری درباره ی آن چنان قوانینی خودداری کند. در چنین مواردی دولت فدرال موظف است در ظرف مدت شش هفته نظر خود را به مجلس شورای ملی ارسال دارد.

۲- دولت فدرال می تواند در طرف مدت چهار هفته پس از تصویب آن چنان قانونی از مجلس شورای ملی بخواهد که مجدداً درباره آن قانون تصمیم بگیرد.

۳- در صورتی که آن قانون بر اساس اصل ۸۱ وضع شده باشد، دولت فدرال می تواند فقط در طرف مهلت شش هفته و فقط در صورتی مخالفت خود را با آن ابراز دارد که قبلاً بر اساس جمله های ۳ و ۴ از ماده ۱ این جریان را آغاز کرده باشد. با سپری شدن این مهلت سکوت دولت به عنوان موافقت آن تلقی می شود.

## اصل ۱۲۷

۱- وزیر دارایی فدرال باید به مجلس شورای ملی و شورای استان ها صورت حساب درآمدها و هزینه ها و همچنین دارایی ها و بدهکاری های دولت فدرال را برای سال بعد، گزارش دهد.

۲- اداره ی محاسبات فدرال، که اعضای آن چون قاضیان از استقلال برخوردارند، به صورت حساب ها و همچنین نحوه ی خرج و قانونی بودن مواد بودجه رسیدگی می کند. اداره ی محاسبات به علاوه ی دولت فدرال باید به مجلس شورای ملی و شورای استان ها سالیانه به طور مستقیم گزارش دهد. اختیارات اداره ی محاسبات فدرال از طریق قانون فدرال تعیین می شود.

## اصل ۱۲۸

۱- اعطای اختیار برای گرفتن اعتبارات و تضمین تعهدات و مانند آن ها که منجر به هزینه هایی در سال های محاسبه ای آتی می شود، همراه با تعیین میزان آن، نیاز به قانون فدرال دارد. در آمد از اعتبارات نباید از مجموع پرداخت ها برای سرمایه گذاری پیشبینی شده در بودجه، بیشتر باشد؛ فقط در مورد پیش گیری از اختلال در تعادل مجموع اقتصاد کشور می توان استثناً قایل شد. ترتیب دقیق تر این امر از طریق قانون فدرال معین می شود.

۲- برای دارایی های ویژه ی فدرال می توان از طریق قانون فدرال از ماده ی ۱ استثناً قایل شد.

اصل ۱۲۹

۱- تعیین این موضوع که به قلمرو جمهوری فدرال ایران به طور مسلحانه تجاوز شده است یا تعیین وجود خطر بلافاصله ی چنین تجاوزی (وضعیت دفاعی) از حقوق مجلس شورای ملی است که باید مورد تأیید شورای استان ها قرار گیرد. تعیین این امر که به درخواست دولت فدرال انجام می گیرد نیاز به رأی دو سوم از آراء مجلس شورای ملی یا حداقل رأی اکثریت اعضای آن دارد.

۲- در صورتی که وضعیت اقدام فوری را ایجاب کند و برای تشکیل به موقع مجلس شورای ملی موانع اجتناب ناپذیر وجود داشته باشد، وضعیت دفاعی را کمیسیون مشترک با اکثریت دو سوم آراء یا حداقل با رأی اکثریت اعضای آن تعیین می کند.

۳- تعیین وضعیت دفاعی را رئیس جمهور مطابق اصل ۸۶ در روزنامه ی رسمی کشور اعلام می دارد. در صورتی که اعلام به موقع آن ممکن نباشد اعلام این امر از راه های دیگر انجام می گیرد و در اولین فرصت در نشریه ی رسمی درج می شود.

۴- در صورتی که به قلمرو جمهوری فدرال ایران مسلحانه تجاوز شود و ارگان های مربوطه در موقعیتی نباشند که مطابق جمله ی ۱ از ماده ی ۱ تعیین آن را اعلام دارند، تعیین و اعلام این امر با آغاز حمله ی مسلحانه محرز می شود. زمان حمله را رئیس جمهور در اولین فرصت ممکن اعلام می دارد.

۵- در صورت اعلام وجود وضعیت دفاعی و در صورت تجاوز مسلحانه به قلمرو جمهوری فدرال ایران، رئیس جمهور می تواند با تأیید مجلس شورای ملی بیانیه هایی را بر اساس حقوق بین الملل درباره ی وجود وضعیت دفاعی صادر نماید. در صورت وجود شرایط مندرج در ماده ی ۲، کمیسیون مشترک به جای مجلس شورای ملی عمل خواهد کرد.

اصل ۱۳۰



با اعلام وجود وضعیت دفاعی قدرت فرماندهی و رهبری نیروهای نظامی به نخست وزیر منتقل

می شود.

## اصل ۱۳۱

۱- در زمان وجود وضعیت دفاعی، حق قانونگذاری موازی در مواردی نیز که حق قانونگذاری به استان ها تعلق دارد، به بخش فدرال منتقل می شود. این قوانین نیاز به تأیید شورای استان ها دارد.

۲- در صورتی که شرایط در وضعیت دفاعی ایجاب کند می توان با وضع قوانین فدرال در وضعیت دفاعی:

۱. در مغایرت با جمله ی ۲ از ماده ی ۳ از اصل ۱۵ غرامت برای سلب مالکیت را به طور موقت تنظیم کرد،

۲. مهلت در نظر گرفته شده در جمله ی ۲ از ماده ی ۲ و جمله ی ۱ از ماده ی ۳ از اصل ۱۱۶، در مورد بازداشت اشخاص، در صورتی که قاضی نتواند در ساعات معمولی اداری اقدام نماید می تواند حداکثر تا چهار روز تمدید شود.

۳- تا آن جا که دفاع در برابر تجاوزی که در جریان است، یا تهدید تجاوزی، ایجاب نماید، امور اداری و امور مالی فدرال در صورت وجود شرایط وضعیت دفاعی، می تواند از طریق قوانین فدرال که نیاز به تأیید شورای استان ها دارد، در انحراف از فصل نهم، فصل دهم و فصل دوازدهم، تنظیم شود. در این حالت باید نیازهای حیاتی زندگی در استان ها و شهرها، و به ویژه در رابطه با امور مالی، تأمین شود.

۴- قوانین فدرال در انطباق با مواد ۱ و ۲ از بند ۱ می توانند، در تدارک برای به اجرا گذاشتن آن ها، پیش از پیش آمدن وضعیت دفاعی، به اجرا گذاشته شوند.

## اصل ۱۳۲

۱- برای قوانین فدرال در وضعیت دفاعی، در انحراف از ماده ی ۲ از اصل ۷۹، جمله ی ۲ از ماده ی ۱ از اصل ۸۰ و مواد ۲ تا ۴ از اصل ۸۱

و ماده ی 1 از اصل ۸۶، ترتیبات مواد ۲ و ۳ معتبر است.

۲- لایحه های دولت فدرال، که دولت آن ها را ضروری تلقی می کند، هم زمان با رایه به مجلس شورای ملی باید به شورای استان ها نیز رایه شود. مجلس شورای ملی و شورای استان ها مشترکا و فورا به شور درباره ی آن ها می پردازند. تا آن جا که قانونی به تأیید شورای استان ها نیاز دارد رأی اکثریت آرای آن برای تصویب قانون کفایت می کند. مراتب دقیق تر را آئین نامه ای که به تصویب مجلس رسیده و نیاز به تأیید شورای استان ها دارد معین می کند.

### اصل ۱۳۳

1- در صورتی که در وضعیت دفاعی، کمیسیون مشترک با دو سوم آراء، یا حداقل با اکثریت آراء تمامی اعضای آن، به این نتیجه برسد که تشکیل به موقع مجلس شورای ملی با موانع اجتناب ناپذیر مواجه است یا به اندازه ی کافی اعضا برای رسمیت جلسه موجود نیست، کمیسیون مشترک جانشین مجلس شورای ملی و شورای استان ها می شود و از تمامی حقوق آن ها برخوردار است

۲- کمیسیون مشترک مجاز نیست با وضع قانون، قانون اساسی را کلا یا جزا تغییر دهد یا آن را معلق سازد یا از اجرای قوانین آن ممانعت کند.

### اصل ۱۳۴

1- در صورت وجود وضعیت دفاعی، دولت فدرال تا آن جا که شرایط ایجاب می کنند می تواند:

۱. نیروی مرزبانی را در سراسر کشور به کار گیرد؛

۲. علاوه بر ادارات دولتی فدرال همچنین به دولت های استان ها و در صورت لزوم به مقامات استانی دستورات لازم را بدهد و این اختیارات را به اعضای دولت استان ها که خود تعیین می کند منتقل کند.

۲- دولت فدرال موظف است فورا مجلس شورای ملی، شورای استان ها و کمیسیون مشترک را از اقدامات خود مطلع سازد.

موقعیت دیوان عالی کشور و انجام تکالیف قانونی دادگاه های دیوان عالی کشور و قاضیان آن را نمی توان محدود کرد. کمیسیون مشترک مجاز است قوانین مربوط به کار دیوان عالی کشور را فقط در مواردی تغییر دهد که خود دیوان عالی کشور نیز بر این نظر باشد که آن تغییرات برای ادامه ی کار آن ضروری است. تا وضع آن چنان قانونی دیوان عالی کشور مجاز است اقداماتی را که برای ادامه ی کار خود ضروری می داند، به عمل آورد. دیوان عالی کشور تصمیم هایی را که مبنای آن جمله های دوم و سوم است با اکثریت آراء قاضیان حاضر در نشست اتخاذ می کند.

1- در زمان وجود وضعیت دفاعی، پایان دوره ی انتخابی مجلس شورای ملی یا مجلس های استان ها شش ماه پس از پایان وضعیت دفاعی خواهد بود. در صورتی که دوره ی ریاست جمهوری در زمان وجود وضعیت دفاعی پایان یابد وی تا نه ماه پس از پایان وضعیت دفاعی در مقام خود باقی خواهد ماند. همچنین در صورتی که به عللی وظایف و اختیارات رئیس جمهور به رئیس شورای استان ها انتقال یافته باشد وی تا نه ماه پس از پایان وضعیت دفاعی در این مقام باقی می ماند. در زمان وجود وضعیت دفاعی دوره ی مسئولیت هرعضوی از اعضای دیوان عالی کشور شش ماه پس از پایان وضعیت دفاعی خواهد بود.

۲- در صورتی که انتخاب نخست وزیر جدیدی ضرورت یابد، کمیسیون مشترک، نخست وزیر جدید را با اکثریت آراء اعضای خود انتخاب می کند؛ رئیس جمهور به کمیسیون مشترک نامزدی را معرفی می کند. کمیسیون مشترک از این طریق می تواند نخست وزیر را عزل کند که شخص دیگری را با دو سوم آرای اعضای خود به نخست وزیری انتخاب کند.

۳- در سراسر دوران وضعیت دفاعی انحلال مجلس شورای ملی غیر ممکن است.

1- در صورتی که ارگان های مربوطه قادر نباشند اقدامات لازم را

برای پیش‌گیری از مخاطرات به عمل آورند و شرایط اقدامات فوری مستقل را در مناطق معینی از قلمرو فدرال ایجاب می‌کند، در این حالت دولت‌های استان‌ها یا مقاماتی که از سوی آن‌ها تعیین می‌شوند، مجازند در مناطقی که در حیطه اختیارات آنان قرار دارد اقدامات لازم را در انطباق با ماده 1 از اصل ۱۳۴ انجام دهند.

۲- دولت فدرال، و در رابطه با مقامات استان و مقامات زیر دست آنان، رؤسای دولت‌های استان می‌توانند اقدامات مبتنی بر ماده ۱ را در هر زمانی ملغاً سازند.

## اصل 138

1- تا زمانی که قوانین مبتنی بر اصول ۱۳۱، ۱۳۲ و ۱۳۴ و مقررات قانونی که بر اساس آن قوانین وضع شده معتبر است حقوق مغایر با آن از اعتبار ساقط است. این امر در مورد حقوقی که بر اساس اصول ۱۳۱، ۱۳۲ و ۱۳۴ پیش از این زمان وضع شده نمی‌شود.

۲- قوانینی که کمیسیون مشترک وضع کرده و مقررات قانونی مبتنی بر این قوانین حداکثرشش ماه پس از پایان وضعیت دفاعی از اعتبار ساقط می‌شوند.

۳- قوانینی که حاوی مقرراتی در انحراف از اصول ۱۰۲، ۱۰۳، ۱۱۹ و ۱۲۰ است، حداکثر تا پایان دو سال محاسبه‌ای پس از پایان وضعیت دفاعی، اعتبار دارد. با پایان وضعیت دفاعی می‌توان این قوانین را با تأیید شورای استان‌ها تغییر داد تا به ترتیبات منطبق با فصل‌های هشتم و دوازدهم بازگشت.

## اصل ۱۳۹

1- مجلس شورای ملی مجاز است در هر زمانی با تأیید شورای استان‌ها قوانین مصوب کمیسیون مشترک را ملغاً کند. شورای استان‌ها می‌تواند از مجلس شورای ملی بخواهد که در مورد فوق اقدام نماید. اقدامات دیگری که کمیسیون مشترک یا دولت فدرال برای مقابله با خطر وضع کرده است، با تصویب مجلس شورای ملی و شورای استان‌ها، از اعتبار ساقط است.

۲- مجلس شورای ملی با تایید شورای استان ها می تواند در هر زمانی از طریق مصوبه ای که رئیس جمهور آن را اعلام می دارد وضعیت دفاعی را پایان یافته تلقی کند. شورای استان ها می تواند از مجلس شورای ملی بخواهد چنین مصوبه ای را بگذرانند. پایان وضعیت دفاعی به محض آن که شرایط لازم برای آن دیگر وجود نداشته باشد، باید فوراً اعلام شود.

۳- برقراری صلح را قانون فدرال تعیین می کند.

### فصل چهاردهم - مقررات دوران انتقال

#### اصل ۱۴۰

هر کس که تابعیت دولت ایران را دارد شهروند جمهوری فدرال ایران است.

#### اصل ۱۴۱

منظور از اکثریت در مفهوم این قانون اساسی، اکثریت اعضای آن نهاد است.

#### اصل 142

1- با تشکیل اولین جلسه ی رسمی مجلس شورای ملی، قوانین از این پس باید به تصویب قوای قانونگذاری که در این قانون اساسی به رسمیت شناخته شده برسد.

۲- ارگان های قانونگذاری و ارگان های مشورتی که اعتبار آنان بر اساس ماده ی ۱ پایان می باید، منحل اعلام می شوند.

#### اصل ۱۴۳

1- شورای استان ها برای نخستین بار در روز تشکیل نخستین جلسه ی مجلس شورای ملی اجتماع می کند.

۲- تا زمان انتخاب نخستین رئیس جمهور اختیارات وی را رئیس شورای استان ها اعمال می کند. وی حق انحلال مجلس شورای ملی را ندارد.

اصل ۱۴۴

نحوه انتخاب نخستین مجلس شورای ملی و نخستین رئیس جمهور جمهوری فدرال ایران را قانون انتخاباتی که مجلس مؤسسان وضع می کند تعیین می کند.

اصل ۱۴۵

این قانون اساسی که برای تمامی مردم ایران معتبر است در روزی که قانون اساسی دیگری از طریق تصمیم آزادانه ی مردم ایران به اجرا در آید اعتبار خود را از دست می دهد.

اصل 146

۱- بودجه ی کشور و هزینه های دولتی در تمامی جوامع مدرن معاصر از منابع درآمد مالیاتی و عوارض تأمین می شود. این امر از یک سو حکومت را مستقیماً به مردم و جلب رضایت آنان وابسته و از سوی دیگر آن را به گسترش و رونق اقتصادی وادار می سازد. تسلط حکومت در ایران بر منابع طبیعی و به ویژه بر منابع نفت و گاز، آن را از مردم مستقل و بر عکس مردم را به آن وابسته ساخته و زمینه ای برای حاکمیت استبداد بوده است. برای رفع این مانع بزرگ در آزادی مردم ایران در تعیین سرنوشت خویش و اعمال مردم سالاری از سویی و به دلیل ضرورت های شکل فدرالی نظام از سوی دیگر، مجلس شورای ملی موظف است حداکثر تا سه سال پس از شروع کار خود طرحی را که مضمون آن باید خارج ساختن این منابع از تسلط مستقیم دولت و وابستگی بودجه ی کشور به درآمد آن باشد، به عنوان اصلی از قانون اساسی تدوین و تصویب نماید. این طرح باید به تصویب شورای استان ها برسد.

2- تا زمان تصویب و اجرای طرح فوق در آمد منابع نفت و گاز میان دولت فدرال و دولت های استان ها بدین نحو تقسیم خواهد شد: ۵۰ در

صد برای کمک به بودجه ی دولت فدرال و بودجهی دولت های استان ها و ۵۰ درصد دیگر برای امور آبادانی و عمرانی<sup>۱</sup> نحوه ی دقیق این تقسیم بندی را قانون تعیین خواهد کرد.

## اصل ۱۴۷

از آن جا که اداره ی کشور به یک دستگاه اداری نیاز دارد که از لحاظ بزرگی معقول و از لحاظ انجام وظایف کار آمد باشد، دولت فدرال موظف است حداکثر تا سه سال از شروع کار نخستین مجلس شورای ملی لایحه ای برای اصلاح مجموعه ی دستگاه اداری موجود، ادارات فدرال و ادارات استان ها، به مجلس ارائه دهد. این قانون باید به تصویب مجلس استان ها برسد.

## پایان

---

# فراخوان به میزگرد سیاسی و بحث آزاد

جنبش جمهوری خواهان دموکرات و لائیک ایران برگزار می کند

مبارزات مردم کشور ما علیه حکومت ناکارآمد و سرکوبگر جمهوری اسلامی هر روز ابعاد گسترده تری پیدا می کند. جمهوری اسلامی ناتوان از حل کوچکترین مشکل کشور، تنها راه حل بقای خود را سرکوب و فشار بیشتری بیند. مجموع شرایط بین المللی و داخلی حاکی از سقوط این نظام دینی و ضد انسانی است. یکی از دغدغه های مهم امروز

اپوزیسیون، جامعه سیاسی و روشنفکری ما، نوع نظام و ساختار سیاسی آینده کشور در پسا جمهوری اسلامی است. برخی دولت متمرکز را عامل استبداد در ایران و راه حل را یک نظام غیر متمرکز می‌دانند. برخی نیز از یک سو با توجه به تنوع فرهنگی، زبانی و ملی/قومی در ایران و از سوی دیگر بی عدالتی و سرکوب مضاعف در مناطق مختلف کشور، راه حل را یک نظام فدراتیو می‌دانند.

در این راه ما با برگزاری جلسات بحث و گفتگو، سعی در روشن شدن زوایای گوناگون این موضوع حساس و مهم آینده کشورمان خواهیم کرد. لذا شما را به یک میزگرد و بحث آزاد دعوت می‌کنیم.

موضوع :

**دولت غیر متمرکز و فدرالیسم**

آغاز گران بحث:

**کاوه آهنگری - احسان دهکردی - رئوف کعبی**

زمان :

**یکشنبه ۲۵ نوامبر از ساعت ۲۰:۰۰ تا ۲۳:۰۰ به وقت اروپا**

آدرس اتاق مجازی

**Asia and pacific**

**IRAN**

**Jonbesh Jomhouri Khahan Democrat va Laic Iran**

شورای هماهنگی جنبش جمهوری خواهان دموکرات و لائیک ایران



# پرسش و پاسخ ندای آزادی از فعالان سیاسی درباره‌ی فدرالیسم در ایران فریبا مرزبان

ندای آزادی: آیا دولت غیر متمرکز همان دولت فدراتیو است؟ اگر نه تفاوت آن‌ها چیست؟

فریبا مرزبان: دولت غیر متمرکز الزام فدرال نیست و بر اساس قوانین رایج در حکومت‌هایی از نوع فدرال اداره نمی‌شود. در تعریف دولت غیر متمرکز به ساده‌ترین شکل می‌توان گفت: "تقسیم قدرت در دست مردم" با افزودن بر مشارکت شهروندان در قوه مقننه و مجریه. در این نوع دولت، کارها متمرکز در یک شهر و یک استان نیستند؛ بخش‌بندی شده در نقاط مختلف کشور اند با توجه به موقعیت شهرها بلحاظ سیاسی، جمعیت، شرایط اقلیمی، جغرافیایی و ...

در دولت غیر متمرکز جغرافیای محیط کمتر لحاظ می‌شود و جغرافیای کلی (مرزهای کشور) اهمیت دارد. و نیز تقسیم مسوولیت‌های اداره امور و بهینه‌کردن قابلیت‌ها متمرکز شخص یا ایالتی نمی‌شود. مگر این که از نقطه نظر جغرافیایی منطقه‌ای نامناسب برای انجام فعالیت‌های تولیدی خاصی باشد.

ندای آزادی: در کشوری مانند ایران با توجه به تنوع زبانی، ملی و قومی آیا نظام فدرالیسم نظام مناسبی است. اگر آری چه نوع فدرالیسمی برای کشور ما مناسب است: فدرالیسم بر اساس تقسیمات جغرافیایی (استانی) و یا بر اساس زبانی-ملی/قومی؟

مرزبان: در پاسخ به بخش نخست پرسش در دیدن نظام فدرالی مناسب ایران نیست و اقدام کردن بدان بسیار دشوار است.

برای انجام این کار نیازمند سرمایه‌گذاری‌های کلان مالی و نیروی

پیش برنده ( عوامل اجرایی) از سوی دولت است.

فدرالیسم زبانی- قومی دو گانه است و مشکلات جدیدی ایجاد خواهد کرد. مشکلات دیگری هم در زمینه جغرافیای سیاسی می افزاید. بخش کسانی هستند که خواهان استقلال تا سر حد جدایی اند. بنابراین بهترست بر پدیده فدرالیسم، محتاطانه نگریست؛ زیرا ممکن است ایالت های فدرالیزه شده از مجرای داخلی خارج بشوند.

تنوع زبانی و نژادی (قومی) ایرانیان انکار ناپذیر است و مردم هر جامعه از حقوق اجتماعی به گونه ای بایستی برخوردار گردند که بتوانند در یک جامعه زبانی با "پشتیبانی دستگاه های دولتی برای جلوگیری از اضمحلال زبان ها تلاش کنند"؛ زیرا زبان ابزار ارتباط است، زبان فرهنگ است. زبان ابزار ارتباط است اما جامعه ای بدون زبان «لال» است.

ندای آزادی: ساختار و محتوای نظام فدرالیسم براساس تقسیمات جغرافیایی چه تفاوتی با فدرالیسم بر اساس ملی/قومی دارد؟ بعنوان مثال شرط برخورداری از حقوق شهروندی (مانند حق انتخاب کردن و انتخاب شدن) در هر کدام از ایالات، ساکن بودن هر شهروند ایرانی در آن شهر و منطقه است، یا داشتن تعلقات قومی و ملی آن منطقه؟

مرزبان: آن گونه که در پاسخ پیشین اشاره رفت نظام فدرالی را مناسب ایران نمی بینم و نیازمند گفتگوی بیشتر است.

در نظام فدرالیسم جغرافیایی محدوده و مرز ایالت ها مشخص شده است. در حالی که در نظام فدرالیسم ملی- نژادی (قوم) مردم "هم نژاد" گسترده و پراکنده از یکدیگر زندگی کنند؛ مانند لرها که از ساکنان اطراف شهرهای اصفهان و شیراز، ساکنان لرستان و بخش وسیعی از ساکنان خوزستان هستند را شامل میشود. برخورداری از حق برگزیدن یا برگزیده شدن از دیدگاه تعلقات قومی و ملی همان است که تجزیه طلب ها و سنتی های عقب مانده خواهان هستند و خواست خود را می گویند. ساکن بودن شهروندان امتیاز لازمست بر پایه توانایی ها، استعدادها و اندیشه های نو.

متداول ترین شکل فدرالیسم، فدرالیسم جغرافیایی است مانند روسیه، آلمان و آمریکا هر سه در امور کشوری خود موفق بوده اند. زیرا سال هاست که کشورهای شان با این سیستم اداره می شود و دولت مدارها با اتخاذ تدابیر به هنگام و درست جامعه را سازگار با سیستم کرده اند.

اکنون اگر خواهان نظامی هم مانند یکی از 3 کشور فوق و اجرای سیستم اداری هم چون فدرالیسم آنها بشویم. باید بگویم فدرالیسم دیگر کهنه شده است. ایران کشوری جهان سومی است و مشکلات فراوان دارد؛ و نیز نیازمند رنسانس فرهنگیست. کشورهای اروپایی حدود 1000 سال پیش رنسانس از سر گذرانده اند در حالی که در جامعه ایران در قرن بیستم و بیست و یکم انقلاب اسلامی رخ داده است و انقلاب مناسبات اجتماعی و اغلب خانوادگی را از بین برده است. شهروندان ایران سالیان سال است که با پدیده ای به نام مذهب درگیر هستند.

**ندای آزادی: آیا این چند حوضه ای که نام می‌بریم باید در اختیارات دولت مرکزی فدرال باشند؟: نیروی نظامی و دفاع از مرزها؛ روابط خارجی (وزارت امور خارجه)؛ برنامه ریزی های کلان و بلند مدت اقتصادی؛ سیاست‌های مالی، پولی و مالیاتی؛ استخراج معادن و منابع زیر زمینی؛ نظارت بر انتخابات و حسن اجرای قوانین در هر ایالت؛ دادگاه‌ها و کل سیستم قضایی.**

**مرزبان:** همه از مسوولیت های دولت مرکزی هستند و سیستم مرکزی پاسخ گوی برجیدن هر گونه تبعیض و نیز برای جبران عقب ماندگی حقوق اجتماعی- علمی- اقتصادی است. بله. بله دستگاہای مهم دیگری نیز باید بر عهده دولت مرکزی قرار گیرد. کشور بر اساس قانون اساسی (قوانین مادر و تبصرها) اداره می شود. سیستم آموزشی، پلیس، بهداشت و درمان، مسکن، حل مشکل بیکاری (ایجاد شغل) همه این ها نیازمند برنامه ای منسجم و به گونه ای سراسری است که در بر گیرنده منافع و بر طرف کننده خواست جمعیت کشور باشد. چنانچه موارد ذکر شده با ایده ها و رای ساکنان محلی طراحی و اجرا شوند به دلیل نبودن زیرساخت و کار نشدن بر روی زیرساخت های لازم اقدام موفق نخواهد بود. تجربه می گوید در صورت بروز عدم کارایی طرح های به اجرا درآمده بدون نظارت قدرت مرکزی نمی تواند دوام یابد.

---

# پرسش و پاسخ ندای آزادی از فعالان سیاسی درباره‌ی فدرالیسم در ایران

## حافظ فاضلی

ندای آزادی: آیا دولت غیر متمرکز همان دولت فدراتیو است؟ اگر نه تفاوت آن‌ها چیست؟

فاضلی: دولت فدراتیو در واقع بهترین نوع دولت غیر متمرکز است و تجربه عملی کشورهای چون ایالات متحده آمریکا، کانادا، بریتانیا، سوئیس، آلمان، هند و غیره... نمونه بسیار خوبی است که ثابت کرده که هم وحدت و یکپارچگی این کشورها حفظ شد و هم از تمرکزگرایی سیاسی و اقتصادی جلوگیری شده است.

ندای آزادی: در کشوری مانند ایران با توجه به تنوع زبانی، ملی و قومی آیا نظام فدرالیسم نظام مناسبی است. اگر آری چه نوع فدرالیسمی برای کشور ما مناسب است: فدرالیسم بر اساس تقسیمات جغرافیایی (استانی) و یا بر اساس زبانی- ملی/قومی؟

حافظ فاضلی: در باره وضعیت ما "قومیت‌ها"، "ملیت‌ها"، اقوام یا هر واژه‌ای یا تعریفی که به دلیل تمایز در ویژگی‌های فرهنگی، زبانی و اثنیکی مان داده می‌شود، به دلیل اینکه از دو تحول بزرگ در ایران یعنی انقلاب مشروطه و انقلاب سال 1979 نتوانستیم به حقوق واقعی حتی در سطح حقوق شهروندی کامل دسترسی پیدا کنیم به این دلیل دیگر نمی‌خواهیم تجربه سومی را تکرار کنیم و از درس تمرکزگرایی پس از انقلاب مشروطه و انقلاب 57 عبرت نگیریم لذا ترجیح می‌دهیم که پس از جمهوری اسلامی با نیروهای سیاسی، نخبگان و احزاب سیاسی ایرانی برای یک نظام فدرال به تفاهم برسیم تا هم از تمرکزگرایی و ایجاد زمینه برای دیکتاتورپروری جلوگیری کنیم و هم نگرانی ملیت‌ها در باره تضمین مشارکت آنها در ساختار نظام و سرنوشت کشوری که از آن همه ایرانی‌هاست، برطرف شود.

ما عرب‌های ایران به شهادت تاریخ از زمان مشروطه تا به امروز در

همه تحولات مهم ایران فعالانه شرکت کردیم اما در نهایت وقتی کشور به ساحل نجات و استقرار رسید هیچ کس به حقوق ملی، فرهنگی و حتی حقوق شهروندی به مفهوم واقعی ما توجهی نکرد در زمان مشروطه شیخ خزعل طبق شواهد تاریخی به انقلابیون مشروطه کمک کردند(۳۰۰۰۰ تومان) در ملی کردن نفت همراه با دکتر مصدق در جنبش پیشتاز بودیم و برای مصدق سرودها و شعرهایی در اقلیم خوانده شد؛ در انقلاب 57 نیز همراه و کنار مردم ایران ایستادیم ولی نتیجه آن همه فداکاری جواب منفی، نگاه امنیتی سرکوب و اعدام بود. تبعیض در همه سطوح در منطقه علیه عرب ها عملی می‌شود به گفته خود نمایندگان مجلس رژیم در همه سطوح تبعیض بیداد می‌کند در استخدام ها کمتر از 2 درصد از مردم عرب در فرصت‌های شغلی مانند شرکت نفت شرکت ملی حفاری و پتروشیمی و گاز طبق اظهارات نمایندگان در مجلس در بقیه امور پست‌های کلیدی استان صفر، تسهیلات بانکی صفر استعمار تبعیض، نابودی محیط زیست و انتقال آب بیداد به تمام معنی واقعی.. چنین شرایط مردم را به جدایی و استقلال طلبی سوق می‌دهد که در آینده تبعات سنگینی خواهد داشت.

بر می‌گردیم به فدرالیسم، فدرالیسم به صورت سنتی تا قبل از تاسیس دولت معاصر در ایران همواره وجود عملی داشته ایران قدیم تحت حکومت‌های امپراطوری پارسها، ساسانی‌ها تا قاجاریه بیشتر به یک سیستم غیر مرکزی شبیه فدرال اداره می‌شد یعنی یک سلطنت تمرکزگرا، و امپراطوری با سیستم تمرکز گرا نبود حتی نام ممالیک محروسه ایران خود واقعیت عدم تمرکز را بیان می‌کند در آن دوره ملیت‌ها همیشه از چارچوب وحدت ایران دفاع کردند در منطقه ما جنگ حاکمان محلی ما با عثمانی‌ها در زمان شیخ جابر کعبی بهترین الگوست در جنگ ایران و عراق نیز طبق امار بنیاد شهید از 16 هزار شهید استان 12 هزار از عربهایی الاهواز در دفاع از ایران جان باختند حال سوالی که خود را مطرح می‌کند چرا سلطنت طلبان‌ها برخی جمهوری خواهان ایران، ناسیونالیست‌ها و چپی‌ها، و حتی روشنفکران مذهبی، نمی‌خواهند این حقیقت را بپذیرند، آیا ما که اینهمه تجربه ظلم و ستم و تبعیض را متحمل شدیم باید نگران باشیم یا کسانی که تجربه وفاداری ما را دارند و هیچ تجربه ناگواری از ما ندیده‌اند باید نگران باشند اگر دلواپسان از تاسیس نظام فدرالیسم در ایران از ملیت‌ها واهمه دارند، چگونه از ملیت‌ها می‌خواهند که پس از همه تجربه‌های تلخ تبعیض و نابرابری و ظلم مضاعف نباید از تکرار تمرکزگرایی و بازسازی دیکتاتوری مجدد در قالب دولت مرکزی ترس داشته باشند؟. ما طبق داده‌های تاریخی و تجارب دو حکومت شاه و

خمینی به این نتیجه رسیدیم که نظام فدرالیسم بهترین الگو برای تحقق عدالت و توزیع قدرت است.

**ندای آزادی: ساختار و محتوای نظام فدرالیسم براساس تقسیمات جغرافیایی چه تفاوتی با فدرالیسم بر اساس ملی/قومی دارد؟ بعنوان مثال شرط برخورداری از حقوق شهروندی (مانند حق انتخاب کردن و انتخاب شدن) در هر کدام از ایالات، ساکن بودن هر شهروند ایرانی در آن شهر و منطقه است، یا داشتن تعلقات قومی و ملی آن منطقه؟**

**فاضلی:** در باره نوع فدرالیسم همانطور که همه ما می دانیم این سیستم در کشورهای مختلف با هم متفاوت است ما در ایران هم به طبیعت حال وضعیت تداخل استان‌ها یکی از مسائلی است که ویژگی خاصی به نوع فدرالیسمی که قرار است برای مناطق ما در نظر گرفته شود، فرق می کند ما تجربه عملی از فدرالیسم نداریم برخی استان‌ها هم به دلیل شرایط اقتصادی بزرگترین مهاجرت به آنها صورت گرفته مثلا اقلیم عربستان به دلیل نفت، پتروشیمی و نیشکر و بنادر بیشتر استان مهاجر پذیر در ایران است این مهاجرتها ترکیب جمعیتی را به گونه ای دیگر تغییر داده بنابراین هر راه حلی برای نوع فدرالیسم تمام این جوانب مورد بحث و بررسی قرار می گیرد ولی به نظر ما بهترین نوع فدرالیسم ملی جغرافی است در الاهواز ما برادران بختیاری را با خود داریم در استان‌های دیگر هم چنین وضعیتی وجود دارد در برخی شهرهای کردستان و آذربایجان نیز اختلاط قومی صورت گرفته بنابراین با تفاهم و تصویب قوانین مدرن حقوق همه در اقالیم در نظر گرفته می شود و انتخابات مسئولان استان پارلمان و غیر در چارچوب انتخابات آزاد و بر اساس قواعد بازی دمکراسی حل می‌شود حق انتخاب شدن برای پست‌ها حق مسلم همه کسانی که در آن استان سکونت دارند در هر حال رای اکثریت است که سرنوشت را تعیین می کند ما مطمئنیم که ملیت‌های ایران از پیشینه فرهنگی و تمدنی کافی برخوردارند قرن‌ها با هم زندگی کرده داد و ستد فرهنگی با هم دارند و می توانند با تفاهم مسائل خود را باهم حل کنند.

**فاضلی:** در هر حال این اختیارات در دست دولت مرکزی است چرا که در پارلمان دولت مرکزی نمایندگان ملیتها هم حضور خواهند داشت بنابراین ما مشکلی نمی بینیم که نیروی نظامی دفاع از مرزها، روابط خارجی، برنامه‌های اقتصادی کلان استخراج معادن و غیر در دست دولت مرکزی به صورت عادلانه توزیع شود ولی سهم کافی از درآمد استان‌ها

برای رونق و توسعه اقتصادی آن استان باید در نظر گرفته شود مثلا در اقلیم عربستان باید درصدی از درآمد نفت به توسعه این اقلیم اختصاص داده شود.

نظارت بر انتخابات استان‌ها یا اقلیم از خود ساکنین باشد اما نظام قضایی در کشور با در نظر گرفتن شرایط فرهنگی مناطق طبق ویژگی‌های و خصوصیات آن مردم تنظیم شود اما در کل یک نظام قضایی بر مبنای حقوق بشر باید در همه اقلیم تطبیق داده شود.

برای ایران که دارای تنوع قومی است نه تمرکز گرائی و نه تجزیه طلبی، راه حل است اشتباهی که در زمان مشروطیت، رخ داد این است که ما مدلی مانند سیستم فدرال آمریکا را انتخاب نکردیم بلکه مدل فرانسه را سعی کردیم تطبیق بدهیم و با انجمن‌های ایالتی و ولایتی تعدیل کردیم، که این نمونه موفق نشد و هیچگاه عملی نشد بهانه هم این بود که دخالت اجنبی مانع اعتماد دولت مرکزی از تطبیق آن شد در صورتی که اگر به بحث دخالت دولت‌های خارجی مسئله را ربط دهیم دولت‌های اجنبی یا بیگانه در هر مدلی می‌توانند دخالت کنند و از تنوع قومی در ایران بحران بسازند ما باید کارسازهایی را داشته باشیم تا بهانه دخالت بیگانه یا نگاه ملیت‌ها به خارج را از بین ببریم.

نخبگان سیاسی ایرانی همیشه اینگونه وانمود می‌کنند که اگر دولت فدرال را برگزینند، ایالات‌های مختلف هر کدام راه خود را انتخاب و از ایران جدا می‌شوند. اما حقایق فروپاشی یوگسلاوی و قبل از عثمانی این حقیقت را به کرسی می‌نشانند که در این عصر و زمانی اگر دولت‌های مرکزی نتوانند نیازهای ایالات‌های قومی یا اثنیکی را تشخیص و پاسخگوی آنها باشند و حقوق و ویژگی آنها را به رسمیت نشناسد، نتیجه نهائی می‌تواند همان چیزی باشد که آنها از آن می‌ترسند می‌گویند یوگسلاوی را ناسیونالیست‌های افراطی تجزیه کردند و صربستان را موسولوویچ بیشتر تقسیم کردند. اگر حقوق اقلیت‌های قومی برطرف نشود خود به خود اقلیت‌های ملی جدائی را انتخاب کنند، همانگونه که در یوگسلاوی کردند.

---

# پرسش و پاسخ ندای آزادی از فعالان سیاسی درباره‌ی فدرالیسم در ایران

## کورش عرفانی

ندای آزادی: آیا دولت غیر متمرکز همان دولت فدراتیو است؟ اگر نه تفاوت آن‌ها چیست؟

کورش عرفانی: دولت غیرمتمرکز با دولت فدراتیو متفاوت است. عدم تمرکز، هم معنای فدرالیسم نیست بلکه حکایت از نوعی از مدیریت دارد که در آن، اختیارات فراوانی به دست اندرکاران در صحنه سپرده می‌شود. این واگذاری اختیارات مانند سیستم فدراتیو به طور لزوم از تقسیمات کشوری پیروی نمی‌کند، بلکه تابع کارکردهای مشخص هر نهاد می‌باشد. به عبارت دیگر، یک سیستم غیر متمرکز کارکرد-محور است، در حالی که سیستم فدراتیو، جغرافیا-محور است. هدف از عدم تمرکز قدرت، پاسخ دادن به مطالبات قومی و منطقه ای و استانی نیست، بلکه بهره بردن از ابتکار عمل‌های مدیران و دست اندرکارانی است که به طور مستقیم درگیر مدیریت یک مجموعه هستند، در هر کجا که باشد. این بهره‌بری از توانایی‌های خرد در هر سطحی و در ورای تقسیم بندهای جغرافیایی یا قومی اعمال می‌شود. بنابراین این دو سیستم به طور کلی با هم متفاوت هستند. فدرالیسم زاینده‌ی یک دیوانسالاری عظیم است که به تعداد استان و منطقه و تجدید و تشدید می‌شود، حال آن‌که دولت غیرمتمرکز به معنای سبک‌سازی و ساده‌سازی دیوانسالاری است و درست در نقطه‌ی عکس قرار می‌گیرد.

ندای آزادی: در کشوری مانند ایران با توجه به تنوع زبانی، ملی و قومی آیا نظام فدرالیسم نظام مناسبی است. اگر آری چه نوع فدرالیسمی برای کشور ما مناسب است: فدرالیسم بر اساس تقسیمات جغرافیایی (استانی) و یا بر اساس زبانی- ملی/ قومی؟

عرفانی: نظام فدرالیسم نامناسب‌ترین نوع نظامی است که می‌توان برای کشورهای مثل ایران توصیه کرد. کسانی که این نظام را پیشنهاد می‌دهند یا فاقد آگاهی از تاریخ اجتماعی ایران هستند و یا منافع پنهان دیگری را در این زمینه جستجو می‌کنند. در کشور ما، با توجه به تاریخ خودکامگی و نتیجه‌ی آن، یعنی ساختار شکننده



ی همبستگی های کلان، هر گونه حرکتی مانند فدرالیسم یک ماجراجویی خطرناک و حتی غرض ورزانه جلوه می کند. آن چه ایران به آن نیاز دارد عدم تمرکز است نه فدرالیسم.

استبداد ایرانی ریشه در تمرکز قدرت دارد، اما این مفهوم بسیار فراتر از قدرت دولتی است. منظور نبود توزیع عادلانه و منطقی قدرت و عدم حضور عنصر ضد قدرت است. مشکل فقط در حکومت نیست، در کشور استبداد زده ی ما حتی در درون یک اداره و وزارتخانه نیز تمرکز قدرت افراطی و حذف هر گونه مکانیزم نظارتی متداول و رایج می باشد. بنابراین، برای محو استبداد در ایران نیاز به استقرار آن نوع نظام مدیریتی داریم که قدرت را در سطوح مختلف اداری و کاری با مبنای شایسته سالاری و تخصص گرایی تقسیم و توزیع کند و اجازه ی شکل گیری سازوکارهای نظارتی، یا همان ضد قدرت را هم بدهد. این همان دمکراسی به معنای واقعی است.

در حالی که درمان درد تاریخی استبدادزدگی قدرت در ایران عدم تمرکز و توزیع اجتماعی قدرت است، فدرالیسم با دادن یک آدرس غلط، ما را به سوی بازتولید منطقه ای و محلی مدل استبدادگرایی تمرکزگرا پیش می برد. به عبارت دیگر با فدرالیسم ما به جای داشتن یک استبداد بزرگ در ایران 31 استبداد کوچک خواهیم داشت. آن چه باید تغییر کند و دگرگون شود ماهیت و بن مایه ی روابط قدرت در ایران است نه شکل و ظاهر. فدرالیسم همان اشتباه استراتژیکی است که ما می توانیم مرتکب شویم و به واسطه ی آن، کار ریشه کن کردن استبداد در ایران را به مراتب پیچیده تر و سخت تر و طولانی تر بکنیم. مبارزه با یک استبداد اگر هوشمندانه، دقیق و حساب شده باشد می تواند ممکن و میسر شود، اما با چند ده استبدادسالاری منطقه ای دیگر نمی توان مبارزه کرد و به سوی فرسودگی، اختلاف اندازی، تجزیه و جنگ داخلی پیش خواهیم رفت.

ندای آزادی: ساختار و محتوای نظام فدرالیسم براساس تقسیمات جغرافیایی چه تفاوتی با فدرالیسم بر اساس ملی/قومی دارد؟ بعنوان مثال شرط برخورداری از حقوق شهروندی (مانند حق انتخاب کردن و انتخاب شدن) در هر کدام از ایالات، ساکن بودن هر شهروند ایرانی در آن شهر و منطقه است، یا داشتن تعلقات قومی و ملی آن منطقه؟

عرفانی: هیچ کدام از اینها راه حل درست نیست. به طور کلی، فدرالیسم بدترین سیستم حکومتی برای کشورهایی است که هزاران سال با یک سیستم استبدادگری متمرکز فاقد هرگونه نظارت عمل کرده اند.

مثال اقلیم کردستان عراق و کارنامه ی فاجعه باری اقتصادی، اجتماعی و سیاسی آن نشان می دهد که فدرالیسم ایرانی و عراقی راه حل برون رفت از استبداد و عقب ماندگی این کشورها نیست. آن چه نیاز داریم تحول دمکراتیک از نوع اجتماعی است و نه فقط سیاسی و این تحول با دگرگون ساختن اساسی ساختارهای اقتصادی از یک سو و ساختارهای فرهنگی از سوی دیگر میسر است. هر ایرانی باید انتخاب کند که چه می خواهد: دمکراسی یا فدرالیسم. این دو با هم در ایران- و نه به طور لزوم در سراسر جهان- همخوانی ندارند. استقرار دمکراسی واقعی در ایران، یعنی دمکراسی اجتماعی با مشارکت مدیریتی مردم، نقش فدرالیسم را زیر سوال می برد و از آن طرف هم، فدرالیسم شانس استقرار دمکراسی مردمی در ایران را از میان خواهد برد. در ورای شعارها، روشنفکر نمایی، احساسات و یا توطئه های بیگانه باید یک انتخاب روشن میان این دو انجام داد: یا دمکراسی یا فدرالیسم.

دمکراسی اجتماعی سبب می شود که انسان و شهروند در محور ساختارسازی های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی قرار گیرد و نه منطقه و قوم و ساکن این یا آن ایالت بودن. فدرالیسم در این معنا، ضد اجتماعی و ضد دمکراسی است. چرا که سبب جدایی و پراکندگی و ضعف و تبعیض و جنگ می شود. حال آن که در الگوی دمکراسی مشارکتی عنصر جغرافیا و قوم و استان و ایالت و منطقه جای خود را به ارزش جان و کرامت انسان و نیز حقوق شهروندی خواهد داد. در یک دمکراسی مردمی، شهروندان به یاری هم می شتابند و با یکدیگر همکاری و همسویی می کنند، فدرالیسم این شانس را از آنها سلب و شهروندان را در پشت حصارهای مختلف اداری، قومی و منطقه ای اسیر خواهد کرد.

**ندای آزادی: آیا این چند حوضه ای که نام می بریم باید در اختیارات دولت مرکزی فدرال باشند؟: نیروی نظامی و دفاع از مرزها؛ روابط خارجی (وزارت امور خارجه)؛ برنامه ریزی های کلان و بلند مدت اقتصادی؛ سیاست های مالی، پولی و مالیاتی؛ استخراج معادن و منابع زیر زمینی؛ نظارت بر انتخابات و حسن اجرای قوانین در هر ایالت؛ دادگاه ها و کل سیستم قضایی.**

**عرفانی:** همه ی این حوزه ها می بایست در اختیار مردم باشد. دمکراسی یعنی اعمال مدیریت و نظارت توسط شهروندان بر تمام نهادهای دولتی؛ به نحوی که هیچ جریان گروهی، ایدئولوژیک یا قومی نتواند قدرت را به انحصار خود و قبیله اش درآورد. مکانیزم های انتخاباتی دقیق و زیر نظارت شهروندان در دو سطح خرد و کلان می تواند این اطمینان را ایجاد کند که اراده ی شهروندان برای تولید

وتوزیع ثروت و قدرت مورد نظر قرار گیرد تا از این طریق بتوانیم شاهد پیشرفت جامعه در خط و مسیر مطلوب مردم باشیم. بنابراین بدترین فرمول برای کشور ما می تواند این باشد که با تکه تکه کردن ساختارها، شقه شقه کردن نهادها و پاره پاره کردن انسجام مدیریتی، بر مبنای قومی و منطقه ای، یک مجموعه ی ناهمگون، ضعیف، متشتت و بی آینده بسازیم.

بهترین فرمول، نظام غیرمتمرکزی است که در آن قدرت در دست شهروندان متمرکز است. تلاش باید در جهت نزدیک سازی انسان ها و شهروندان به هم باشد و نه دورسازی آنها از یکدیگر.