

مبحث پنجم: اشکال دولت - کشور

دولت-کشورها، از لحاظ بافت و ساختار درونی به‌طور کلی به دولت‌های بسیط (تک بافت) و مرکب (چند پارچه) تقسیم می‌شوند.

گفتار اول: دولت کشور بسیط (تک بافت)

دولت کشورهای بسیط به کشورهایایی اطلاق می‌شوند که حاکمیت و اداره امور کشور توسط تشکیلات دولت مرکزی اعمال می‌گردد. مجموعه نهادهای سیاسی و تشکیلات حاکمیت از حکومت مرکزی تبعیت و از قانون اساسی واحد پیروی می‌کنند و به‌علاوه تشکیلات قدرت حاکمیت در جهت حفظ و مصالح عمومی کشور به نحو منسجم و متمرکز عمل می‌نمایند.

از ویژگی‌های بارز دولت- کشورهای بسیط هماهنگی در تشکیلات سیاسی، اداری و اجرایی و همچنین یکپارچگی سرزمینی است که به‌منظور اداره بهتر امور کشور تقسیمات اداری از قبیل، استان، شهرستان، شهر، بخش، روستا و ... را در درون خود سازمان‌دهی می‌نمایند، به‌نحوی که ضمن اداره کشور هیچ‌گونه ضربه‌ای به ساختار واحد قدرت وارد نشود. در کشورهایایی که در زمره کشورهای بسیط تعریف می‌شوند، وحدت سیاسی و اداری از طریق دولت مرکزی اعمال می‌گردند. تصمیمات اساسی از طریق رأس حاکمیت اتخاذ می‌شود و کمتر اتفاق می‌افتد که زیرمجموعه حاکمیت بدون توجه به نظرات و تصمیمات قدرت مرکزی خود مستقلاً تصمیم عمده‌ای در رابطه با مسائل اساسی کشور اتخاذ نمایند.

گفتار دوم: اقسام دولت- آشور بسیط

۱- وحدت انضمامی

در این قسم از دولت بسیط با وجود آنکه یک قوه قانون‌گذاری در کشور وجود دارد اما اعمال قوانین در سراسر کشور به‌صورت یکسان و مشابه نیست، بلکه قانون‌گذار به برخی از مناطق کشور برحسب اوضاع و موقعیت سیاسی و اجتماعی آن بر اساس قانون خاصی نوعی، استقلال اداری داده است، اما این اعطای استقلال اداری به‌گونه‌ای نیست که به وحدت فرماندهی اداری و سیاسی کشور لطمه وارد آورد. به‌طور مثال می‌توان از کشور انگلستان که از انضمام سرزمین ولز، اسکاتلند و ایرلند شمالی به وجود آمده است و این سرزمین‌ها دارای مجالس محلی هستند که در چهارچوب قوانین انگلستان عمل می‌کنند، نام برد.

۲- منطقه‌گرایی

نوع دیگری از شکل اداره کشور بسیط به‌صورت عدم تمرکز اداری و سیاسی است. بدین گونه که به‌منظور تمرکززدایی و کاستن از بار دولت مرکزی، در کشورهای بسیط که در آن‌ها اختلافات جغرافیایی، اقتصادی، قومی، مذهبی و زبانی وجود دارد. تلاش می‌شود که هر منطقه به‌صورت خودگردان بر اساس قوانین ویژه‌ای که از طرف دولت مرکزی وضع شده، اداره شود.

به‌طور کلی اصول خودگردانی منطقه‌ای در قانون اساسی دولت بسیط معین و تضمین شده است، منتها حدود وظایف خودگردان مانند کانتونهای سوئیس یا ایالات آمریکا در سطح حقوق اساسی چندان پیشرفته نیست تا بتوان به آن‌ها نام دولت در سطح حقوق اساسی را اطلاق کرد. به‌طور مثال ایتالیا دارای چند منطقه خودگردان به نام‌های سیسیل و ساردنی می‌باشد.

البته باید توجه داشت که این امر بدین معنا نیست که تمام دولت‌هایی که در چارچوب کشورهای بسیط تعریف می‌شوند صرفاً به روش فوق عمل نمایند، بلکه در بین آن‌ها دولت‌هایی یافت می‌شوند که به‌منظور تسهیل اداره امور کشور و در جهت و راستای انطباق شرایط خود با اوضاع و احوال جهانی به‌نوعی تمرکززدایی مبادرت می‌ورزند که ضمن توجه به ساختار اصلی دولت بسیط، پاره‌ای از اختیارات را که تأثیر زیادی در اقتدار حاکمیت مرکزی ندارند به سازمان‌ها و زیرمجموعه‌های اداری و محلی واگذار می‌نمایند و در واقع یک سیستم عدم تمرکز کنترل‌شده را ساماندهی می‌کنند به‌نحوی که مقامات و سازمان‌های محلی نظیر، استانداران، فرمانداران، بخشداران و سایر مقامات اداری و اجرایی مصوبات دولت مرکزی را ضمن پذیرش فرمان‌های صادره از طرف قدرت مرکزی به نمایندگی از آن‌ها اعمال می‌نمایند.

گفتار سوم: کشورهای چند پارچه (مرکب)

دولت - کشورهای چند پارچه به دولی اطلاق می‌گردند که از حاکمیت واحد تبعیت نمی‌نمایند و در واقع مراکز تصمیم‌گیری در ساختار چنین دولت‌هایی مجزا و منفک از یکدیگر است و قسمت‌های مختلف تشکیل‌دهنده این دولت‌ها هر کدام واجد شخصیت حقوقی علی‌حده می‌باشند، به‌عبارتی دیگر از نوعی استقلال برخوردارند. ولی با تفویض پاره‌ای از اختیارات سیاسی، اقتصادی، و حتی حاکمیتی خود دولتی ایجاد می‌کنند که دربرگیرنده همه آن‌هاست چون چنین دولتی از مجموع دولت‌های فوق تشکیل می‌شود به دولت‌های چند پارچه معروف می‌باشند.

گفتار چهارم: اقسام دولت - آشور مرکب

۱- اتحادیه‌های شخصی و واقعی

در اتحادیه‌های شخصی دو یا چند کشور ضمن حفظ شخصیت حقوقی خود، اقتدار و رهبری یکی از کشورهای عضو اتحادیه را می‌پذیرند، به‌نحوی که ضمن حفظ استقلال، در روابط بین‌المللی هماهنگی لازم جهت تقویت مجموعه کشورها ایجاد می‌شود. در اتحادیه‌های واقعی علاوه بر پذیرش اقتدار یک دولت، یک گام به جلو برداشته شده و پاره‌ای نهاد‌های مشترک نیز با موافقت یکدیگر تأسیس و ساماندهی می‌شود، ولی از سایر جهات استقلال خود را حفظ می‌نمایند، شاید بتوان برای نمونه به اتحادیه اروپا اشاره نمود که با حفظ استقلال هر یک از کشورهای عضو عملاً سازمان‌های مختلف سیاسی - قانون‌گذاری - اجرایی در این اتحادیه در حال شکل‌گیری است.

۲- آشورهای فدرال

مهم‌ترین نمونه کشورهای چند پارچه در قالب سیستم‌های فدرال خود نمایی می‌کنند. برای نمونه تشکیلات سیستم حکومتی ایالات‌متحده را مورد اشاره قرار می‌دهیم. قبل از پرداختن به مباحث مربوط به تبیین و معرفی سیستم‌های فدرال، اشاره‌ای مختصر به مفاهیم و اصطلاحات ذی‌ربط مانند فدراسیون، فدرال و فدرالیسم ضروری است. فدراسیون در لغت به معنای اتحاد چند کشور، دولتی که چند ایالت با هم تشکیل دهند و همچنین به معنای اتحاد دول نیز آمده است. فدرال به معنای هم عهد، متحد، حکومتی که از چند بخش کشوری تشکیل گردد و این قسمت‌ها از یک دولت مرکزی متابعت کنند. فدرالیسم به معنای پدیده سیاسی و قضایی راجع به تشکیل دولت‌ها مانند ایالات ۴ و در اصطلاح حقوقی هر گاه چند کشور بنا بر ملاحظات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، نظامی، بین‌المللی، فرهنگی تصمیم به ایجاد تشکیلات وسیع و مقتدرتری بگیرند و یک شخصیت حقوقی بین‌المللی را تشکیل دهند، به‌نحوی که هم واجد اختیارات و حافظ شخصیت تشکیلاتی خود باشند و هم قدرت جدیدی را که دربرگیرنده منافع مجموعه اعضا باشد ایجاد نمایند که قادر باشد در حوزه گسترده‌تری از دول عضو عمل نماید و در صحنه بین‌المللی جایگاه بهتری را کسب نماید. به این ترتیب

اعضاء تشکیل دهنده دولت فدرال دارای ارزشها و صلاحیت سازمانی و سیاسی خود می باشند و می توانند ضمن حضور در سیستم فدرال در تعیین سرنوشت آن جامعه نیز مشارکت فعال داشته باشند.

به طور کلی به منظور معرفی یک دولت فدرال و تبیین ویژگی های آن می توان گفت که پایه و اساس تأسیس دولت فدرال بر مبنای یک سلسله توافقات پذیرفته شده از سوی تمام جوامع عضو (ایالات) می باشد که می تواند در قالب قانون اساسی حاکم بر روابط دول عضو جامعه فدرال تعریف گردد و به موجب آن حدود و ثغور و صلاحیت، وظایف و اختیارات هر یک از دول عضو مشخص شود، از دیگر ویژگی های دولت فدرال قدرت و اختیار انحصاری دولت فدرال در اعمال صلاحیت های بین المللی تفویض شده به موجب قانون اساسی فدرال است. به علاوه تساوی دولت های عضو را می توان از دیگر مشخصات سیستم فدرال برشمرد. قوه قضاییه در سیستم فدرال نیز از اهمیت ویژه و نقش قابل توجهی برخوردار است که علاوه بر ایفای نقش متعارف خود، در تعارضات و رفع اختلاف بین دول عضو جامعه فدرال نیز تصمیم گیرنده است

بر تشکیل دولت فدرال آثاری مرتب است که مهم ترین آن ها را می توان به شرح زیر خلاصه کرد:

۱- پس از توافق دول در تشکیل دولت فدرال شخصیت حقوقی کشور فدرال در روابط بین المللی مطرح است و لذا دول عضو دولت فدرال در خانواده بین المللی به عنوان یک شخصیت حقوقی مستقل در قالب دولت و در زمره تابعان حقوق بین الملل شناخته نمی شوند.

۲- هر چند در سیستم فدرال اشخاص دارای تابعیت ایالت متبوع خود می باشند ولی در چارچوب قوانین و مقررات حقوق بین الملل و از دیدگاه دول خارجی تابعیت دولت فدرال معتبر است، بنابراین به عنوان مثال در سیستم حقوقی آمریکا، تابعیت آمریکایی به عنوان دولت ایالت متحده در روابط بین المللی معتبر است و نه تابعیت فلان ایالت از این کشور.

۳- وحدت و یگانگی سیاسی در روابط بین المللی نیز از دیگر ویژگی های دولت فدرال است که به موجب قانون اساسی فدرال حاکمیت سیاسی دولت فدرال به رسمیت شناخته شده است و قانون گذاری نیز در سیستم فدرال واجد جنبه ملی است و نه ایالتی.

امروزه کشورهای مختلفی از الگو و سیستم فدرالی تبعیت می کنند که می توان کشورهای هندوستان، ایالات متحده آمریکا، کانادا، مکزیک، برزیل، کلمبیا، آرژانتین، و پاره های دیگر از کشورها را بر شمرد.

برای نمونه سیستم فدرال ایالات متحده آمریکا را جهت معرفی مثال دولت فدرال به نحو مختصر مورد بررسی و مطالعه قرار می دهیم. قانون اساسی ایالات متحده آمریکا در سال ۱۷۸۷ میلادی به تصویب رسیده و در سال ۱۷۸۹ به مرحله اجرا گذاشته شد. به موجب این قانون دو دسته از ارکان دولتی یکی فوق دیگری پیش بینی شده است، بدین توضیح که هر ایالت دارای کلیه ارکان لازم برای اداره تشکیلات خود می باشد و هر کدام از یک قوه مقننه، یک قوه مجریه (فرماندار) و یک دستگاه قضایی که در رأس آن یک دیوان عالی قرار دارد برخوردار می باشند و بالاتر از این تشکیلات به موجب قانون اساسی دولت فدرال تشکیلات یک حکومت فدرال قرار دارد که دارای تمام ارکان حاکمیتی است. یک قوه مقننه متشکل از مجلس سنا و نمایندگان (کنگره)، یک قوه مجریه که در رأس آن رئیس جمهور و قوه قضاییه فدرال که دیوان عالی کشور در رأس آن قرار دارد. ایالات به عنوان اعضاء دولت فدرال (فدراسیون) می باشند و به میزانی در شکل گیری ارکان و سازمان های دولت فدرال دخالت دارند. تعداد منتخبین هر ایالت در مجلس نمایندگان به نسبت جمعیت آن ایالت است ولی تعداد سناتورها با هر میزان جمعیت برای هر ایالت دو نفر پیش بینی شده است. رئیس جمهور در واقع با انتخاب غیرمستقیم و توسط هیئت های انتخاباتی که به منظور انتخاب رئیس جمهوری تعیین شده اند انتخاب می شود، تعداد این هیئت های انتخاباتی در هر ایالت برابر با مجموع نمایندگان و سناتورهای منتخب آن ایالت می باشد.

دوره تصدی ریاست جمهوری ۴ سال است و باید متولد در خاک آمریکا و تبعه آن کشور باشد و لااقل به مدت ۱۴ سال در آن کشور اقامت داشته و حداقل سن وی ۳۵ سال باشد، رئیس‌جمهور دارای مصونیت سیاسی و قضایی است و عزل وی به اتهام ارتکاب جرم فقط در صلاحیت کنگره می‌باشد. معاون رئیس‌جمهور نیز باید واجد شرایطی مشابه رئیس‌جمهور باشد که هم‌زمان ریاست مجلس سنا را نیز عهده‌دار است و در صورت فوت، عزل یا استعفا رئیس‌جمهور، جانشینی وی را برای مدت باقیمانده ریاست جمهوری عهده‌دار خواهد شد. قانون اساسی ایالات و قوانین فدرال منطبق با قانون اساسی و همچنین معاهدات منعقد شده وسیله دولت‌های فدرال برترین قوانین ایالات متحده آمریکا محسوب می‌شوند و کلیه قضات ایالات مکلف به اجرای آن هستند، حتی در صورتی که قوانین ایالات مغایر با آن‌ها باشد. به نظر می‌رسد هدف تدوین‌کنندگان قانون اساسی آمریکا از نحوه انتخاب رئیس‌جمهور این بوده که توده مردم عادی که آگاهی کامل به مسائل سیاسی ندارند نفوذ مستقیم در انتخاب رئیس‌جمهور نداشته باشند. به همین منظور انتخاب رئیس‌جمهور را در صلاحیت هیئتی خبره از منتخبین مردم قرار داده که در واقع یک نوع انتخاب غیرمستقیم تلقی می‌گردد و همانطوریکه قبلاً توضیح دادیم هیئت انتخاب‌کنندگان در هر ایالت به تعداد نمایندگان و سناتورهای آن ایالت انتخاب و در زمان معین در ایالت خودگرد هم می‌آیند و هر یک از آنان به یک نفر جهت احراز پست ریاست جمهوری و یک نفر جهت احراز مقام معاونت وی رأی می‌دهند و هر نامزدی که بیشترین آراء هیئت‌های انتخاباتی را کسب نماید به سمت رئیس‌جمهور انتخاب خواهد شد.

در سیستم انتخاباتی ایالات متحده، انتخاب رئیس‌جمهور از مکانیسم منحصر به فردی تبعیت می‌نماید بدین معنا که انتخاب‌کنندگان در هر ایالت بدو هیئت‌های انتخاباتی را که در رأس لیست آن‌ها که توسط احزاب تهیه و معرفی شده‌اند نامزد پست ریاست جمهوری و معاون او قرار دارد را انتخاب و این هیئت‌ها طی یک گرد هم آیی به رئیس‌جمهور و معاون وی رأی می‌دهند. بدین ترتیب این مقامات طی یک مکانیسم دو مرحله‌ای انتخاب می‌شوند. در سیستم فدرال ایالت متحده، رئیس‌جمهور از اختیارات گسترده‌ای برخوردار است که مهم‌ترین آن‌ها، عزل و نصب مقامات عالی‌رتبه قوه مجریه (که به موجب قسمت دوم از اصل دوم قانون اساسی فدرال، انتخاب مقامات عالی‌رتبه دولت مانند وزراء، سفراء، قضات دیوان عالی، با تصویب مجلس سنا در صلاحیت رئیس‌جمهور قرار گرفته است) سازمان‌دهی روابط خارجی و طراحی و اجرای کلیه مسائل مربوط به روابط خارجی، انعقاد عهد نامه‌ها با تصویب سنا، و پیام به کنگره که در واقع ارتباط مستقیم رئیس‌جمهور با مردم است از دیگر اختیارات وی قرار داده شده است.

وضع قوانین در سیستم حکومتی ایالات متحده به عهده کنگره آمریکایی است که مرکب از دو مجلس سنا و نمایندگان می‌باشد. هر ایالت صرف نظر از وسعت، جمعیت، منابع و ... دارای دو نفر سناتور ولی تعداد اعضاء مجلس نمایندگان بسته به میزان جمعیت هر ایالت متغیر است. بدین توضیح که هر ایالت صرف نظر از جمعیت دارای یک نفر نماینده در مجلس نمایندگان خواهد بود ومع الوصف برای اضافه جمعیت در قبال هر ۳۸۰۰۰۰ نفر یک نفر نماینده اضافه می‌گردد.

شرایط عضویت در مجلس نمایندگان، دارا بودن حداقل ۲۵ سال سن، اقامت در ایالت حوزه انتخابیه و تابعیت دولت آمریکا و کسانی که دارای تابعیت اکتسابی می‌باشند تا هفت سال حق انتخاب شدن به عضویت در مجلس نمایندگان را دارا نیستند، مدت عضویت در مجلس نمایندگان دو سال و ریاست این مجلس به عهده رهبر حزب اکثریت می‌باشد. برای عضویت در مجلس سنا دارا بودن لااقل ۳۰ سال سن و اقامت در ایالت حوزه انتخابیه و تابعیت دولت آمریکا و دارندگان تابعیت اکتسابی تا ۹ سال بعد از کسب تابعیت حق انتخاب شدن به عضویت مجلس سنا را دارا نمی‌باشند. کنگره آمریکا صلاحیت تعقیب و محاکمه مقامات عالی‌رتبه حکومت، نظارت بر سازمان‌های اداری، تحقیق و بازرسی و قانون‌گذاری را داراست. به علاوه به موجب قانون اساسی ایالت متحده کنگره به‌طور صریح حق قانون‌گذاری در وضع مالیات، بودجه،

استقراض، نشر اسکناس، تنظیم امور بازرگانی، پستی، روابط خارجی، اعلام جنگ و صلح را داراست. هر ایالت دارای قوه قضاییه متشکل از دیوان عالی، دادگاه‌های بدوی و پژوهشی است که صلاحیت رسیدگی به دعاوی حقوقی، کیفری، اداری را دارا می‌باشند. در سطح فدرال نیز دیوان عالی در رأس قوه قضاییه جای دارد که مرکب از ۹ عضو می‌باشد و به‌صورت مادام‌العمر توسط رئیس‌جمهور انتخاب می‌شوند.

در رابطه با مبحث فوق‌سؤالات زیر قابل طرح است:

- ۱- ویژگی‌های بارز دولت‌های بسیط کدامند؟
- ۲- شرایط تحقق دولت فدرال را ذکر نمایید.
- ۳- ویژگی‌های اصلی دولت فدرال را شرح دهید.
- ۴- ویژگی‌های دولت فدرال ایالات‌متحده آمریکا را شرح دهید.

حقوق دان ها