

چند مقاله در باره‌ی مفاهیم "ملت"، "حق تعیین سرنوشت" "حقوق اقلیتها"، دموکراسی و فدرالیسم
از پژوهشگران خارجی
برای آنانی که لیل و نهار در تلاش جعل و تحریف و مصادره‌ی به مطلوب این معانی، مفاهیم و مضامین هستند
ترجمه‌ی مطالب از ناصر ایرانپور

۱. مفهوم "ملت" و پیدایش و بالش آن از قرن ۱۸ تا ۲۰ میلادی
۲. پروژه‌ی استعماری "ملت" و "دولت ملی"
۳. صیانت از اقلیتها و مفهوم ملت
۴. اکثریت در مقابل اقلیت
۵. حق تعیین سرنوشت خلقها یا صیانت از اقلیتها، دموکراسی و جذب آنها؟
۶. رابطه‌ی حق تعیین سرنوشت با صیانت از اقلیتها
۷. منشور شورای اروپا برای حمایت از اقلیت‌های ملی
۸. منشور زبانها
۹. منشور اقلیت‌های ملی و بومی در اروپا
۱۰. دموکراسی و آزادی در کشورهای چند قومی
۱۱. پیش‌نویس طرح «قانون زبانها» در سویس
۱۲. علل، اشکال و پیامدهای تبعیض
۱۳. اشکال دموکراسی
۱۴. دموکراسی اکثریت‌گرا در مقابل دموکراسی تفاهم‌گرا
۱۵. دموکراسی در تمام سطوح
۱۶. تمرکززدایی در اروپا
۱۷. فدرالیسم چیست؟
۱۸. همکاری و همگرایی در نظام فدرال

مفهوم «ملت»

و پیدایش و بالش آن از قرن ۱۸ تا ۲۰ میلادی^[۱]

تألیف و گردآوری: دوروته آ وایدینگر
ترجمه‌ی ناصر ایرانپور

مفهوم «Nation» [«ملت»] که از واژه‌ی لاتینی «nasci» به معنی «متولد شدن» مشتق شده است، در طول تاریخ دستخوش تغییراتی از لحاظ معنی گشته است. این کلمه از جانب نویسندگان عهد باستان (مانند تاقیتوس) به مفهوم «اصل و نسب/تبار» (مثلاً تبار ژرمنها)، به مفهوم جامعه‌ای از نیاکان هم‌تبار بکار برده شده است. نویسندگان هم‌عصر وی و همچنین دوره‌های بعدی، «قبایل» عصر مهاجرت اقوام را نیز «ملت» نامیده‌اند، که از لحاظ قومی به هیچ وجه یک‌دست و همگون نبوده‌اند (همچنانکه «هم‌تباران» تاقیتوس از یک منشأ قومی یکسان نیز برخوردار نبوده‌اند)، بلکه دستجات مذهبی یا گروههایی از مردم بوده‌اند که با هدف مهاجرت گرد هم آمده بودند.

در قرون وسطی سروکله‌ی مفهوم «ملت» مجدداً هنگام نام بردن از اصل و نسب دانشجویان و پروفیسورهای دانشگاهها و همچنین شرکت‌کنندگان جلسات کلیسایی پیدا شد که «ملت» «آلمانی»، «فرانسوی»، «انگلیسی» و «اسپانیایی» تبار نام گرفته بودند.

در اواخر قرون وسطی و اوایل عصر جدید مجموعه‌ی افراد دارای حق رأی و تصمیم‌گیری در مسائل سیاسی یک منطقه - یعنی نمایندگان کاست روحانیون و اشراف - برعکس توده‌های وسیع مردم که حق شرکت در سرنوشت سیاسی جامعه را نداشتند، «ناسیون» [«ملت»] نامیده می‌شدند. نمایندگان مناطق مختلف، ادارات شهرها و شهرکها و بخشهای تحت نظارت مستقیم رایش تا سال ۱۶۴۹ جزو نمایندگی «رایش روم مقدس ملت آلمان» محسوب می‌شدند.

در فرانسه «طبقات فوقانی» که نمایندگان تنها گروههای معینی از مردم بودند و از حق تصمیم‌گیری در مورد مالیاتها برخوردار بودند، نیز خود را «ملت» می‌نامیدند. و بالاخره مجمع مشترک مرکب از آلمانی‌ها، مجاری‌ها و سزکلریها که در قرن پانزدهم بر منطقه‌ی رومانی امروز حکم می‌راند هم «اتحاد سه ملت» نامیده می‌شد.

اما در ابتدای عهد جدید مفهوم «ملت» بطور دم‌افزون برای نامیدن طبقه‌ی حاکمه‌ی هر کشور بکار برده می‌شد، برای نمونه «ملت اشراف» در لهستان، مجارستان و به انضمام روحانیون بالارته در فرانسه. «ملت اشراف» برای خود حق دخالت در سیاست (به ویژه در ارتباط با تصمیم‌گیری در مورد مالیاتها) قائل بودند، اما خود غالباً مالیات نمی‌پرداختند و بدین ترتیب - دست کم بخشاً - در تضاد با از طرفی شاه حاکم و از طرفی دیگر بقیه‌ی خلق قرار داشتند که عملاً تمام فشار مالیاتها بر دوش آن بود، هر چند که از کوچکترین حق تعیین سرنوشت خود برخوردار نبود.

1. «طبقه‌ی سوم»^[۲] بمتابه‌ی «ملت» در فرانسه‌ی قرن ۱۸

به دلیل وجود همچون تضادی می‌توان تلاش «آبه سیه» را برای تعریف مجدد مفهوم «ناسیون» [«ملت»] درک نمود که بر آن بود که تنها نمایندگی آن بخش از مردم فرانسه که مالیات می‌پردازد - یعنی اقشار متوسط و دهقانان - باید حق تصمیم‌گیری در مورد مالیاتها را داشته باشد و بدین ترتیب شایسته است «ملت» نامیده شوند. البته در میان نمایندگان «طبقه‌ی سوم» دهقانان عملاً نماینده نداشتند، طوری که این

طبقه‌ی اجتماعی که مضاف بر این قبل از انقلاب فرانسه هنوز به تمامی از بردگی رهایی نیافته بود، نمی‌توانست خود را جزو «ملت» بحساب بیاورد. اقشار پائین‌تر از شهروندان و دهقانان (خدمتکاران، کنیزان، مزدبگیران و غیره) همانند زنان جزو «ملت» بشمار نمی‌آمدند. با تعریف نو «سییه» و رایج شدن آن، گروه‌های اجتماعی بیشتری در جامعه‌ی فرانسه از حق دخالت در سرنوشت سیاسی برخوردار گردیدند - و بدین ترتیب محدوده‌ی «ملت» از بخش‌های محدود و متمرکز گذر کرده و مشمول بخش‌های هر چه بیشتری از اجتماع شد. همزمان با این، «سییه» اندیشه‌ی «حق طبیعی» را به میان کشید که بر طبق آن حقوقی وجود دارند که ماورای قانون دولتی و مجزا از آن حقوق می‌باشند که شاه تعیین کرده است؛ حقوق طبیعی پیشتر از حقوق دولتی وجود داشته‌اند و بر آن الویت دارند. بر طبق نظریات «سییه» این تنها ملت است که شایسته‌ی تعیین این حقوق است. اما به کرسی نشاندن این اصل عملاً به مفهوم خلع‌ید از فرمانروای حاکم بود.

امانوئل ژوزف سییه: طبقه‌ی سوم چیست؟ (۱۷۸۹)

امانوئل ژوزف سییه (۱۸۳۶ - ۱۷۶۸). انقلابی فرانسوی. اصل و نسب از اقشار پائین جامعه. ۱۷۸۸ نماینده‌ی اسقف در شهر شارتره فرانسه. ۱۷۸۸/۸۹ تحریر مقالاتی به سود یک ملت منسحل از شهروند برابری حقوق و بر علیه امتیازات ویژه‌ی دو طبقه‌ی حاکم (اشراف و روحانیون)؛ به درخواست وی نمایندگان طبقه‌ی سوم در ۱۷۸۹. ۰۶ اعلام تأسیس مجلس ملی می‌کنند؛ در تدوین قانون اساسی سال ۱۷۹۱ شرکت داشت. در سال ۱۷۹۹ عضو هیئت اجرایی اولین جمهوری فرانسه؛ همکاری با ناپلئون. کنسول ناپلئون. ۱۸۳۰ - ۱۸۱۵ در بروکسل در تبعید بوده.

ملت چیست؟ ملت آن جامعه‌ای است که در سایه‌ی یک قانون مشترک زیست می‌کند و از جانب تنها و تنها یک مجلس قانونگذار واحد نمایندگی می‌شود. اما آیا این هم یک واقعیت نیست که طبقه‌ی اشراف حقوق و امتیازات ویژه دارد؛ حقوق و امتیازات ویژه‌ای که از جانب این طبقه گستاخانه «حقوق خودی» معرفی می‌شوند؟ آیا این یک واقعیت نیست که آنها حقوق خود را از حقوق بخش بسیار بزرگی از جامعه متمایز ساخته‌اند؟ این طبقه با این عملکردش خودبخود از نظم مشترک و قانون همگانی خارج شده است. بنابراین حتی حقوق شهروندی این طبقه از آن یک خلق مستقل در داخل ملت ساخته است... این طبقه حتی از حقوق سیاسی خود به طور ویژه بهره می‌گیرد، به نحوی که برای خود نمایندگانی دارد که خلق به آنها وکالت نداده است و آنها بدین دلیل از حقانیت مردمی برخوردار نیستند. حتی چنانچه آنها در سالن مجلس با نمایندگان مردم هم‌گروه آیند، بدیهی است که نمایندگی آنها اساساً با نمایندگان مردم فرق می‌کند. نمایندگی این طبقه با مردم بیگانه است، آن هم به دو دلیل: نخست به دلیل منشأ آنها، چون آنها از طرف مردم وکالت و نمایندگی ندارند و دوم به دلیل موضوع فعالیت آنها، چون آنها نه از منافع عامه‌ی خلق، بلکه از منافع خصوصی طبیفی معین دفاع می‌کنند.

طبقه‌ی سوم از همه‌ی آن چیزی برخوردار است که ملت نامیده می‌شود. و هر چیزی که جزو طبقه‌ی سوم نیست، مجاز نیست خود را بخشی از ملت بشمار بیاورد. بنابراین طبقه‌ی سوم همه چیز است، ملت است... پیش از هر چیزی ملت وجود دارد، ملت سرچشمه‌ی همه‌ی چیز است. اراده‌ی وی همیشه قانونی است؛ ملت خود قانون است. قبل و فرای وی فقط حقوق طبیعی وجود دارند.

Sieyès, Emmanuel Joseph: Was ist der Dritte Stand? Essen 1988, S. 34, 80.

۲. مفهوم اقتصادی ملت در قرن ۱۹

«فریدریش لیست» در نوشته‌اش در سال ۱۸۴۱ یک مفهوم کاملاً دیگری را از «واژه‌ی ملت» ارائه داد. از نظر وی ملت یک دولت (بسته) و متمرکز است با حد کافی از زیربنا و شرایط واحد برای تجارت و گردش پول. الگوهای وی فرانسه و بریتانیای کبیر بودند که در همان قرون وسطی مسیر دولتی متمرکزگرا را پیمودند و در قرن نوزدهم بعنوان واحدهای بزرگ اقتصادی عرض اندام می‌کردند. «لیست» جوانب سیاسی مفهوم «ملت» که برای «سییه» از اهمیت زیادی برخوردار بودند، را مدنظر نداشت. در این ارتباط نگاه «سییه» معطوف به تلفیق حقوق و آزادیها با حق دخالت در سرنوشت سیاسی بخش‌های هر چه وسیعتری از جامعه، دست کم اقشار متوسط بود. اما آنچه که برای «لیست» در اولویت قرار داشت وحدت مناطق آلمانی‌زبان در مرکز اروپا بود که بعد از «صلح وستفالن» به مناطق مستقل متعددی تقسیم شده بود.

فریدریش لیست: سیستم ملی اقتصاد سیاسی (۱۸۴۱)

فریدریش لیست (۱۸۶۱ - ۱۷۸۹). اقتصاددان [اقتصاد ملی] و سیاستمدار؛ ۱۸۲۰ - ۱۸۱۷ پروفیسور در توپینگن [آلمان]. ۱۸۲۰ اخراج و محکوم به زندان شد. به آمریکا مهاجرت کرد. از ۱۸۳۰ در خدمت کنسولی آمریکا قرار داشت. وی یکی از مدافعان اصلی ساخت راه‌آهن در آلمان و مبلغان «انجمن گهرک آلمان» شد. وی نماینده‌ی فکری جریان‌های لیبرال‌دمکرات و «گهرک تربیتی» [اخذ گهرک برای تقویت اقتصاد ملی در بازار بین‌المللی] بشمار می‌آمد. مهمترین اثر وی «سیستم ملی اقتصاد سیاسی» می‌باشد.

... هر ملت عادی از یک زبان و ادبیات مشترک، یک قلمرو وسیع و به هم پیوسته‌ی سرشار از منابع طبیعی متعدد و همچنین از جمعیت زیاد برخوردار است. کشاورزی، صنایع، تجارت و کشتیرانی در آن بطور یکسان رشد یافته‌اند؛ هنرها، علوم و مراکز آموزشی و آموزش و پرورش همگانی در آن از همان اعتباری برخوردارند که تولید مادی از آن برخوردار است. قانون اساسی، قوانین دیگر و نهادها به مردم درجه‌ی بلایی از امنیت و آزادی اعطا می‌کنند، در خدمت رشد دینداری، اخلاقیات و رفاه هستند، در یک کلام سعادت مردم را هدف خود قرار داده است. این ملت قدرت دریایی و زمینی کافی در اختیار دارد، برای اینکه بتواند از استقلال دفاع و از تجارت خارجی اش حفاظت کند. چنین ملتی از قدرت تأثیرگذاری بر فرهنگ ملل کمتر رشد یافته برخوردار است، با مازاد جمعیتش و سرمایه‌ی مادی و معنوی اش مستعمره درست کند و ملتهای جدیدی بسازد...

جمعیتی بزرگ و سرزمینی وسیع و برخوردار از منابع طبیعی مختلف مهمترین وجوه مشخصه‌ی هر ملیت عادی می‌باشند؛ اینها اساسی‌ترین شرایط لازم برای آموزش معنوی، رشد مادی و قدرت سیاسی می‌باشند. ملتی که از لحاظ جمعیت و قلمرو محدود است، مخصوصاً چنانچه زبانی ویژه [ناریج] هم داشته باشد، تنها قادر است از ادبیاتی علیل، از مراکز ناقص الخلقه‌ی توسعه‌ی هنر و علوم برخوردار باشد. یک کشور کوچک هرگز نخواهد توانست شاخه‌های مختلف تولیدی را در داخل حاکمیت خودش بطور کامل رشد دهد. در همچون کشوری هر حمایتی از اقتصاد و صنایع به یک انحصار خصوصی تبدیل می‌گردد و تنها با اتحاد با ملتهای قدرتمندتر و تا اندازه‌ای با قربانی کردن مزایای ملیت خودی و به کمک تلاشهای خیلی زیاد قادر خواهد گشت، استقلال خود را، آنهم موقتاً، حفظ کند...

List, Friedrich: Das nationale System der politischen Oekonomie. Tuebingen 1959, S. 174 – 176.

۳. ملت بعنوان محصول گذشته‌ی مشترک سیاسی

برای «جان استوارت میل» ملت از طریق احساس تعلق ملی بوجود می‌آید؛ این احساس نیز هر چند توسط مختصات «عینی» چون «نژاد، زبان، دین» تقویت می‌شود، اما در درجه‌ی نخست از طریق گذشته‌ی مشترک بوجود می‌آید. بدین ترتیب وی «ملت‌شدن» بریتانیای کبیر (به انضمام اسکاتلند و طبقه‌ی مرفه در ایرلند) را بعنوان رشد هویتی مشترک ترسیم می‌کند. از نظر «میل» (همچنین «سیه» - برعکس «لیست») مهم دخالت سیاسی و حق شرکت اعضای ملت در روند سیاسی جامعه می‌باشد و این مشخصه‌ی اصلی هر «ملت» شمرده می‌شود.

جان استوارت میل: ملاحظاتی در باره‌ی دمکراسی غیر مستقیم (۱۸۶۱)

جان استوارت میل (۱۸۷۳ - ۱۸۰۶). فیلسوف و اقتصاددان بریتانیایی؛ نماینده‌ی فکری لیبرالیسم رادیکال. ۱۸۶۸ - ۱۸۵۶ عضو مجلس عوام. طراح سیستم منطق استنتاج استقرایی و استدلال قیاسی [از جز، به کل و از کل به جز، رسیدن]؛ اثر اصلی وی «اصول و مبانی اقتصاد سیاسی» می‌باشد.

... می‌توان گفت گروهی از انسانها ملت می‌سازند، چنانچه اعضای این گروه از طریق دلستگی و همبستگی متقابلی که بین آنها وجود دارد به هم پیوند خورده باشند. این همان دلستگی عاطفی است که بین اعضای این گروه و دیگران وجود ندارد؛ بر پایه‌ی همچون احساسی اعضای این گروه حاضرند با هم همکاری داشته باشند و نه با دیگران و آرزوی یک حکومت را داشته باشند - آنهم حکومتی که منحصرأ از طرف آنها و یا دست کم بخشی از آنها تشکیل گردیده باشد. همچون احساس تعلق ملی مشترک می‌تواند منشأهای مختلفی داشته باشد. گاهأ نژاد و تبار مشترک سرچشمه‌ی این احساس می‌باشد؛ اشتراک در زبان و دین این احساس را بطور قطع

تقویت می‌کند. اما بیشترین تأثیر را از این نظر گذشته‌ی مشترک سیاسی دارد: برخورداری از یک تاریخ ملی و خاطرات مشترکی که از آن استنتاج می‌شوند؛ احساس سرافرازی و سرافکندگی مشترک و جمعی، احساس خوشحالی و رنج مشترک که مربوط به حوادثی می‌باشند که در گذشته اتفاق افتاده‌اند. البته الزاماً هیچکدام از این فاکتورها شرط ضرور نیستند و هیچ کدام از آنها به خودی خود کافی نیستند... با این وجود می‌توان علی‌العموم گفت که چنانچه هر تعداد از این فاکتورها کم باشند، به همان میزان آگاهی ملی ضعیفتر خواهد بود. زبان و ادبیات مشترک و تا اندازه‌ی معینی نژاد و گذشته‌ی تاریخی واحد قادر هستند تحت دولتهای مختلف منطقه‌ای که نام آلمانی را بر خود دارند، احساس ملی بسیار نیرومندی را پابرجا نگه دارند، آنهم باوجود اینکه هیچگاه دولت واحد نداشته‌اند؛ اما این احساس هیچگاه برای صرف‌نظر کردن از خودمختاریهای منطقه‌ای موجود کافی نبوده است. از طرفی دیگر یگانگی زبانی و ادبی بسیار ضعیفتر و همچنین موقعیت جغرافیایی که کشور را توسط مرزهای خیلی واضح طبیعی از کشورهای دیگر جدا می‌سازد، در مردم ایتالیا سطحی از احساس ملی بوجود آورده است که می‌توانست در گذشته منشأ حوادث بزرگی باشد که امروز در برابر چشمان اتفاق می‌افتند، هر چند که این احساس هنوز شکوفا نشده است...

Mill, John Stuart: Betrachtungen ueber die repraesentative Demokratie. Paderborn 1971, S. 141 – 142.

۴. ملت به مثابه‌ی همه‌پرسی روزانه، بعنوان کسب رضایت مکرر شهروندان از دولت

(به لحاظ تاریخی - سیاسی) یکی از پخته‌ترین و عقلانی‌ترین توضیحات را در مورد اندیشه‌ی ملی محقق الهیات فرانسوی «ارنه رنو» در سال ۱۸۸۲ در سمینار معروفش در سربن، قدیمی‌ترین دانشگاه پاریس، داد: به دلیل الحاق الزاس - لوترینگن از طرف آلمان در سال ۱۸۷۱، که بر خلاف اراده‌ی بیان‌شده‌ی مردم این منطقه انجام گرفته بود، ملت را پدیده‌ای تعریف می‌کند که منوط و مشروط به مراجعه به رأی موافق شهروندان است، که علی‌القاعده بر اساس احساس تعلق تاریخی می‌دهند. امروز نیز این تفکر مبنای قانون تابعیت فرانسه می‌باشد، هر چند با شدت و حدتی کمتر: آن کس فرانسوی محسوب می‌شود که در فرانسه متولد شده (و می‌خواهد فرانسوی باشد).

ارنه رنو: ملت چیست؟ (۱۸۸۲)

ارنه ژوزف رنو (۱۸۴۲ - ۱۸۲۳). خاورشناس. زبان‌شناس و استاد الهیات و باستان‌شناس: ۱۸۶۲ پروفیسور کالج فرانسه؛ از ۱۸۷۸ عضو آکادمی فرانسه. در سال ۱۸۸۲ سمینار معروفی در دانشگاه سربن پاریس تحت عنوان «ملت چیست؟» برگزار نمود.

ملت روح و روان است، اصلیت معنوی. دو چیز که در حقیقت یکی هستند این روان، این اصل معنوی را می‌سازند. یکی از آنها به گذشته تعلق دارد، دیگری به حال. یکی از آنها تملک مشترک میراثی غنی از خاطرات می‌باشد، دیگری توافق کنونی، آرزوی باهم‌زیستن، اراده‌ای است برای زنده نگهداشتن این میراث، میراثی که همه آن را بطور کلی و به شیوه‌ی تقسیم‌ناپذیر دریافت کرده‌اند... بنابراین ملت یک اجتماع بزرگ برخوردار از همبستگی است، اجتماعی که نمره‌ی قربانیانی است که در گذشته در راه آن جان باخته‌اند و حاضر به جانفشانی هستند. پیش‌شرط آن یک گذشته است، اما با این وجود خود را در زمان حال نیز بطور خلاصه در یک امر واقع و مسلم باز یافته است؛ این امر واقع توافق، آرزوی به زبان آمده‌ای است برای ادامه‌ی زندگی مشترک. موجودیت یک ملت در رفتار دوم هرروزه تبلور پیدا می‌کند. ملتها جاودانی نیستند. آنها یکبار شروع کرده‌اند و یک بار هم خاتمه می‌یابند. جای آنها را به احتمال قوی کنفدراسیون اروپا خواهد گرفت. اما این قانون قرنی نیست که ما در آن زندگی می‌کنیم. در حال حاضر خوب است که این ملتها موجودیت خود را داشته باشند، آری، وجود آنها حتی ضروری است. وجود آنها متضمن آزادی است. این آزادی از بین می‌رفت، چنانچه در جهان تنها یک قانون و یک سرور وجود می‌داشت...

انسان نه برده‌ی نژادش است، نه زبانش، نه دینش و نه مسیر رودها و رشته‌کوهها. تجمع بزرگی از انسانهای صاحب عقل سالم و قلب گرم یک نوع آگاهی و تعهد اخلاقی درست می‌کند که ملت نام دارد. به همان میزان که این تعهد و آگاهی اخلاقی توسط قربانیانی که جانهای خود را فدای اجتماع کردند، به اثبات برسد، این ملت مشروعیت ماندن، حق زیستن پیدا خواهد نمود. فراموشی - و من میل دارم حتی بگویم: اشتباه تاریخی - نقش بزرگی هنگام تشکیل ملت بازی می‌کند، به همین خاطر رشد تحقیقات تاریخی اغلب برای ملت خطرناک است. تفحصات تاریخی عملاً حوادث خشونت‌بار گذشته را رومی‌کند که هنگام تشکیل ساختارهای سیاسی - حتی آن ساختارهای سیاسی که عواقب مثبت داشته‌اند - اتفاق افتاده‌اند. وحدت همیشه به شیوه‌ی بیرحمانه انجام می‌گیرد. وحدت شمال و

جنوب فرانسه نتیجه‌ی تقریباً یک سده جنگ فنیابخش و ترور بوده است. شاه فرانسه که برای فرانسه موفق‌ترین اتحاد ملی و ارضی تاکنونی را به ارمغان آورده است، چنانچه آن را از نزدیک نظاره کنیم، اعتبار خود را از دست می‌دهد. ملتی که خود وی ساخته، او را نفرین می‌کند... البته این جزو طبیعت هر ملتی است که همه‌ی افراد آن با هم اشتراکاتی دارند، از جمله اینکه چیزهایی را فراموش می‌کنند. هیچ فرانسوی نمی‌داند که آیا وی «بورگونده‌یی»، «آلونی» یا «ویزگویی» است، و هر فرانسوی باید «قتل و عام شب برتالامه» [در ۱۵۷۲. ۰۸. ۲۴] و کشتار قرن سیزدهم را در جنوب فراموش کرده باشد... بنابراین ملت مدرن محصول تاریخی یک رشته از واقعیات می‌باشد که در یک مسیر سیر می‌کند. [در ادامه همین روند بود که در بخشی از اروپا بزودی وحدت به واقعیت گرائید؛ در مورد فرانسه توسط یک سلسله‌ی سلطنتی، در مورد هلند، سوئیس و بلژیک از طریق خواست و اراده‌ی استانها و مناطق آنها و در مورد ایتالیا و آلمان از طریق اندیشه‌ی رایج و همگانی در ارتباط با ضرورت وحدت...]

Renan, Ernst: Qu'est-ce qu'une nation? Paris 1882. In: Vogt, Hannah (Hrsg. Und Uebers.): Nationalismus gestern und heute, Opladen 1967, S. 138 - 143

۵. «ملت فرهنگی» در مقابل «ملت دولتی»

فریدریش ماینکه «کاشف» مفهوم «ملت فرهنگی» است. وی با این اصطلاح اجتماعهای زبانی و فرهنگی (مخصوصاً آلمانی) را در مقابل «ملت‌های دولتی» [«ملت-دولت»] اروپای غربی (فرانسه، بریتانیای کبیر) قرار می‌داد، در عین حال که تأکید می‌کرد که جداسازی شفاف این دو مقوله از همدیگر ممکن نیست و ملت فرهنگی و ملت دولتی می‌توانند در هم تداخل پیدا کنند و معمولاً نیز چنین می‌کنند.

فریدریش ماینکه: جهان‌وطنی و دولت ملی (۱۹۰۷)

فریدریش ماینکه [۱۹۵۴ - ۱۸۶۲]. مورخ. پروفیسور در استراسبورگ. فرایبورگ و برلین: سال ۱۹۰۸ اثر اصلی خود را تحت عنوان «جهان‌وطنی و دولت ملی» منتشر نمود. وی همچنین «مجله‌ی تاریخ» را منتشر می‌کرد. وی از نظر سیاسی لیبرال و مخالف سرسخت ناسیونال‌سوسیالیسم [فاشیسم آلمانی] و بعد از جنگ جهانی دوم اولین رئیس دانشگاه آزاد برلین بود. ماینکه تأثیر زیادی بر تاریخ‌نگاری آلمان در قرن بیستم نهاد.

... ملتها، در نگاه اولیه، جوامع زیستی بزرگ و قدرتمندی از انسانها هستند که از نظر تاریخی در پی یک پروسه طولانی پدید آمده‌اند و بطور لاینقطع در حرکت و دستخوش تغییر و تحول بوده‌اند... محل سکونت مشترک، ترکیب خونی مشترک و مشابه، زبان مشترک، زندگی معنوی مشترک، چهارچوب یک دولت مشترک و یا فدراسیونی از دولتهای هممنوع - همه‌ی اینها می‌توانند مبانی یا مشخصات یک ملت باشند، اما این بدان معنا نیست که هر کدام از ملل برای اینکه بتوان آنان را ملت نامید باید همه‌ی این خصائص را با هم داشته باشند. آنچه که باید آنها در بین خود حتماً از آن برخوردار باشند یک هسته‌ی طبیعی است که توسط نسبت خونی بوجود آمده است... ملتها را می‌توان به ملتهای فرهنگی و ملتهای دولتی تقسیم نمود. دسته‌ی اول در درجه‌ی نخست براساس تملک و پیشینه‌ی فرهنگی مشترک تجربه‌شده بنا شده است، دسته‌ی دوم به ویژه بر اساس نیروی متحدکننده‌ی تاریخ سیاسی مشترک و قانون اساسی. زبان همگانی، ادبیات مشترک و دین مشترک مهمترین و مؤثرترین کالاهای فرهنگی هستند که یک ملت فرهنگی را می‌سازند و پابرجا نگه می‌دارند... اما مواردی بیشترند که در آنها تأثیرات و منافع سیاسی در خدمت تشکیل زبان و ادبیات مشترک بوده‌اند، و در مواردی این فاکتورها زبان و ادبیاتی مشترکی را اساساً بوجود آورده‌اند. همچنین رابطه‌ی دین، دولت و ملیت نیز غالباً تنگاتنگ است... بنابراین چنانچه نمی‌توانیم از درون ملت فرهنگی و ملت دولتی را با شفافیت و وضوحی کامل از هم تمیز دهیم، این کار را از بیرون نیز نمی‌توانیم انجام دهیم. چون در چهارچوب یک ملت دولتی واقعی - همانطور که نمونه‌ی سوئیس نشان می‌دهد - می‌توانند شهروندان ملتهای فرهنگی مختلفی زندگی کنند؛ از طرفی دیگر یک ملت فرهنگی می‌تواند - همانطور که نمونه‌ی ملت بزرگ آلمان نشان داده - ملتهای دولتی مختلفی زندگی کنند، به این معنی که مردمان کشورهایی که احساس مشترک سیاسی را به ویژگی برجسته‌ی خود تبدیل می‌کنند و با آن ملت می‌شوند و یا غالباً آگاهانه می‌خواهند بشوند در عین حال - مسئله را بخواهند یا بدانند و یا نه - جزو آن ملتهای بزرگتر و وسعت‌تر فرهنگی باقی خواهند ماند...

Meinecke, Friedrich: Weltbuergertum und Nationalstaat. Muenchen/Berlin 1919. S. 1 - 7.

۶. ملت به عنوان «اجتماع هم‌سرنوستان»

سوسیال‌دموکراسی در ابتدای قرن بیستم خود را در برابر این وظیفه می‌دید، مفهوم و جایگاه ملت را تعریف کند، بدون اینکه اصل انترناسیونالیسم را خدشه‌دار سازد. آنچه که علاوه بر این برای «اوتو باور»، کسی که تعریف زیر را از ملت ارائه داد، صدق می‌کرد، این مسئله بود که وی در کشور چند خلقی اتریش-مجارستان زندگی می‌کرد، به همین دلیل همزیستی ملیتها و فرهنگهای (هر چند فاقد برابر حقوق) مختلف را از خیلی لحاظ مدرن و مترقی ارزیابی می‌کرد. به همین جهت وی «ملت» را نه از منظر فرهنگی (یا «نژادی»)، بلکه قبل از هر چیز از زاویه‌ی تاریخی تعریف می‌کرد. آنچه که در این تعریف انقلابی می‌باشد مطمئناً واقعیت تجربه‌شده است، آن هم بمتابه‌ی امری ذهنی که شالوده‌اش دانش تاکنونی تک‌تک افراد می‌باشد.

اوتو باور: مسئله‌ی ملی و سوسیال‌دموکراسی (۱۹۰۷)

اوتو باور [۱۹۳۸ - ۱۸۸۱]. سیاستمدار و نویسنده‌ی اتریشی. رهبر فکری و تئوریسین اصلی مارکسیسم اتریشی [۱]. سردبیر نشریه‌های «رزم» و «روزنامه‌ی کارگران». نماینده‌ی مجلس رایش. بعنوان وزیر مشاور در وزارت امور خارجه‌ی اتریش از یک راه حل رادیکال ملی. انحلال مجارستان - اتریش و الحاق اتریش آلمان به رایش آلمان دفاع می‌کرد و در تدوین قانون اساسی اتریش سهیم بود. ۱۹۳۴ به چکسلواکی و ۱۹۳۸ به فرانسه گریخت.

... ما مجموعه‌ی آن ویژگیهای جسمی و روحی هر ملت که احاد این ملت را به هم مرتبط می‌سازد و آن را از ملل دیگر متمایز می‌سازد را کاراکتر [خصوصیت] ملی نامیدیم. اما این مجموعه خصائل متعدد هم‌تراز نیستند.

یقیناً چگونگی شکلگیری و سمتگیری اراده‌ی هر ملت جزو خصوصیت ملی آن بشمار می‌رود. این اراده و تمایل در پروسه‌ی شناخت بعنوان حواس جمعی تبلور می‌یابد، حواسی که از میان انبوه پدیده‌های تجربه‌شده تنها نوع معینی از آنها را انتخاب و برداشت می‌کند: اگر یک آلمانی و یک انگلیسی، هر دو به یک سفر معین و واحد بروند، آنها با اندوخته و تجربه‌های مختلفی به وطنشان برمی‌گردند، اگر یک محقق آلمانی و یک محقق انگلیسی بخواهند در مورد یک موضوع واحد تحقیق کنند، روشها و نتایج این تحقیقات مختلف خواهند بود. این اراده به طور بلاواسطه‌تری در تصمیم‌گیری انسانها تبلور می‌یابد: یک آلمانی و یک انگلیسی در یک موقعیت و وضعیت برابر به شیوه‌های مختلفی عمل خواهند کرد...

مشخص است که ملت‌های مختلف ابزارها و ملاک‌های مختلفی برای تصورات خود دارند: مفاهیم و تصورات مختلف از حق و ناحق، دیدگاه‌های مختلفی در مورد اخلاق و بی‌اخلاقی، نجابت و قباح، در مورد زیبایی و زشتی، در مورد دین و علم... بدین ترتیب ما به مفهوم تنگتری از خصوصیت ملی می‌رسیم. خصوصیت ملی در درجه‌ی نخست به معنی مجموعه‌ی ویژگیهای جسمی و روحی خاص یک ملت نیست، بلکه صرفاً تنوع در سمت‌وسوی اراده و تمایل آنها می‌باشد، این واقعیت است که یک محرک و انگیزه‌ی واحد باعث حرکت‌های مختلفی می‌شود، یک وضعیت بیرونی واحد تصمیمات مختلفی را موجب می‌گردد. البته تعیین‌کننده برای این گونه‌گونی در سمت‌وسوی اراده، تنوع تصوراتی است که این ملت کسب کرده است و یا تنوع در ویژگیهای جسمی است که هر ملت در مبارزه‌اش برای ماندن در خود پرورانده است.

سپس ما سوال کردیم که چگونه این اشتراک خصائل بوجود می‌آید و سوال را به این ترتیب پاسخ دادیم که عامل‌های تأثیرگذار یکسان، یکسانی در کاراکتر را باعث می‌شوند. چنین بود که ما ملت را چون اشتراک در سرنوشت [اجتماع هم‌سرنوستان] تعریف کردیم. در این مرحله باید مفهوم اشتراک در سرنوشت را دقیق‌تر تعریف کنیم، چه اشتراک به معنی تشابهت نیست... چون اشتراک در سرنوشت به معنی تحمیل یک سرنوشت یکسان نیست، بلکه به مفهوم تجربه کردن مشترک یک سرنوشت در رابطه‌ی مدام با یکدیگر و تأثیر متقابل آنها است... نه یکسانی در سرنوشت، بلکه تنها تجربه کردن مشترک سرنوشت و رنج مشترک بخاطر آن است که اشتراک در سرنوشت، یعنی ملت را می‌سازد... بنابراین ملت را می‌توان نه چون یکسان بودن در سرنوشت، بلکه اشتراک در خصوصیات زائیده‌ی اشتراک در سرنوشت تعریف نمود. این همچنین تعریف زبان است برای ملت. با انسانهایی که در ارتباط تنگاتنگ هستیم، یک زبان مشترک بوجود می‌آورد؛ و با انسانهایی که زبان مشترک داریم در ارتباط تنگاتنگ هستیم...

۷. ملت از دیدگاه مارکسیسم – لنینیسم

سوسیالیستهای اولیه در فرانسه‌ی قبل از ۱۸۴۰ در همان ابتدا دیدگاهی در مورد ملت و دولت ملی داشتند که با دیدگاه اکثریت نویسندگان غیرسوسیالیست در تضاد قرار دارد. این تفاوت به ویژه در «مانیفست کمونیستی» وضوح می‌یابد، اثری که ملت، آگاهی ملی، میهن پرستی و ملی‌گرایی را خصوصیات بورژوازی (یعنی سرمایه‌داران و طبقات متوسط و بالا که در مسیر حرکت آینده‌ی تاریخ سلب قدرت می‌شوند) قلمداد می‌کند و آینده‌ی بشریت را نه تنها در یک جامعه‌ی بی‌طبقه، بلکه همچنین به میزان زیادی بدون دولت ملی، در هر حال بدون یک جامعه‌ی ناسیونالیستی می‌بیند.

کارل مارکس و فریدریش انگلس: مانیفست حزب کمونیست (۱۸۴۸)

فریدریش انگلس (۱۸۴۰ - ۱۸۲۰). فرزند صاحب یک کارگاه ریسنده‌ی بود. بعدها خود انگلس اداره‌ی این کارگاه را برعهده گرفت. ۱۸۴۲ همکاری با کارل مارکس. اون و چارلیستها [۴] طرفداران اندیشه‌ی قانون اساسی در انگلیس را شروع کرد. برای سوسیالیسم علمی یک اثر پایه‌ای در باره‌ی طبقه‌ی کارگر انگلیس نوشت. در ۱۸۴۸/۴۷ با همکاری کارل مارکس «مانیفست کمونیستی» را تدوین نمود. کارل هاینریش مارکس (۱۸۴۳ - ۱۸۱۸). فیلسوف و سیاستمدار آلمانی. ۱۸۲۴ ترک یهودیت و ملحق شدن به پروتستانتیسم. تحصیلات حقوق در بن و برلین. شاکرد هگل. ۱۸۴۲ سردبیر روزنامه‌ی «راینیشه تسایتونک» که یک روزنامه‌ی اپوزیسیونی عام در کلن بود. از طریق انگلس با اقتصاد ملی انگلیس آشنا می‌شود. ۱۸۴۸ بر اساس پیش‌نویس انگلس «مانیفست کمونیستی» را نوشت که در ابتدای انقلاب ۱۸۴۸/۴۹ آلمان انتشار یافت. اما تأثیرات بلاواسطه‌ای به دنبال نداشت. مارکس از اندیشه‌ی یک جمهوری واحد آلمانی و از مبارزه‌ی مشترک دولتی وقت آلمانی بر علیه روسیه‌ی ارتجاعی دفاع می‌کرد.

... به کمونیستها اتهام زده‌اند که آنها می‌خواهند وطن را، ملیت را ملغی کنند. کارگرها وطن ندارند. کسی نمی‌تواند از آنها چیزی را که ندارند، بگیرد. پروتاریا باید ابتدا سیادت سیاسی را به کف آورد، خود را به طبقه‌ی ملی ارتقاء داده و به مثابه‌ی ملت بنیاد نهد. این خود یک امر ملی است، هر چند که این به همان معنایی نیست که بورژوازی آن را می‌فهمد. با رشد بورژوازی، با آزادی تجارت و بازار جهانی، با هم شکل شدن تولید صنعتی و به تناسب آن با تغییرات شرایط زندگی، ترسحات ملی و تضادهای خلقها پیوسته از بین می‌روند. کسب قدرت و حاکمیت سیاسی توسط پروتاریا آن را باز هم بیشتر محو می‌کند. حرکت‌های متحد دست کم کشورهای متمدن یکی از اولین شرایط رهایی پروتاریا می‌باشد. به همان میزان که استثمار فرد از فرد از میان برداشته می‌شود، استثمار ملت توسط ملت نیز محو خواهد شد. بدلیل تضادهایی که طبقات در داخل خود ملت دارند، جبهه‌گیری خصمانه‌ی ملتها بر علیه یکدیگر از بین خواهد رفت...

Marx, Karl; Engels, Friedrich: Manifest der Kommunistischen Partei. Berlin 1958, S. 29. f.

بسیار تنگ‌تر - و با بغرنجی خیلی کمتر - از مفهوم ملت «ماینکه» و «باور» مفهوم ملت استالین است که سال ۱۹۱۳ به رهنمود لنین پی‌ریزی کرد: ملت محصول یک روند تاریخی است و نامیدن آن به عنوان ملت مستلزم وجود مشخصاتی است که بر طبق آن جوامع زبانی که از دولت خود برخوردار نیستند را نمی‌توان ملت نامید. از طرفی دیگر استالین با رد عنصر نژاد در تعریف ملت در تضاد آشکار با بخش بزرگ نویسندگان معاصر خود قرار می‌گیرد، بخشاً مواضع «میل» و «رنه» را طرح می‌کند و هیچ تکیه‌ای به مواضع ماتریالیسم تاریخی نشان نمی‌دهد.

ژ. و. استالین: مارکسیسم و مسئله‌ی ملی (۱۹۱۳)

ژوزف ویساریونویچ استالین (۱۹۵۳ - ۱۸۷۹). از ۱۹۰۱ عضو کمیته‌ی حزب سوسیال دموکرات کارگری روسیه. از سال ۱۹۰۳ چندین بار به سبیری تبعید شده. ۱۹۱۲ عضو کمیته مرکزی بلشویکها شد. روزنامه‌ی حزبی «پراودا» را بنیاد نهاد. بعد از تحقیقات در مورد «مسئله‌ی ملیتها» ۱۹۱۳ در وین دستگیر و تا سال ۱۹۱۶ به سبیری تبعید گردید. سهم تعیین‌کننده‌ای در طرح‌ریزی و پیشبرد انقلاب اکتبر روسیه داشت. از ۱۹۱۷ تا ۱۹۲۳ سمت کمیساریای خلق برای مسئله‌ی ملیتها را داشت. هنگام بیماری لنین تدارکات لازم برای کسب قدرت را دید. ۱۹۲۲ دبیر کل حزب کمونیست روسیه [بلشویک] شد. بعد از مرگ لنین مخالفان و رقبای

خود را از طریق «پاکسازی» و دادگاههای نهایی از میان برداشت و اتحاد جماهیر شوروی را به یک سیستم تهامتگر بسط داد.

ملت قبل از هر چیز یک اشتراک است، یک اشتراک معین از انسانها. این اشتراک نژادی یا قبیله‌ای نیست. ملت کنونی ایتالیا از رومی‌ها، جرمانیها، اتروسکیها، یونانیها، عربها و غیره تشکیل شده است. ملت فرانسه از گالی‌ها، رومیها، بریتانیایی‌ها، جرمانیها و غیره بوجود آمده است. این مسئله برای انگلیسی‌ها، آلمانی‌ها و غیره نیز صدق می‌کند که از نژادها و قبیله‌های مختلفی بوجود آمده‌اند. بنابراین ملت یک اشتراک نژادی و قبیله‌ای نیست، بلکه اشتراکی از انسانهاست که تاریخاً شکل گرفته است. ملت یک اشتراک نژادی و قبیله‌ای نیست، بلکه اشتراکی از انسانهاست که تاریخاً شکل گرفته است، آن هم بر شالوده‌ی اشتراک در زبان، قلمرو سیاسی، زندگی اقتصادی و سرشت فیزیکی که در فرهنگ مشترک تجلی می‌یابد. بدیهی است که ملت نیز چون هر پدیده‌ی تاریخی تابع قانون تغییرات است که تاریخ، آغاز و پایان خود را دارد... اینجا باید تأکید شود که هیچ کدام از مشخصات نام برده برای نامیدن یک اجتماع بعنوان یک ملت به تنهایی کافی نیستند. اما چنانچه حتی یکی از این ویژگیها کم باشد، این ملت دیگر ملت نخواهد ماند. می‌توان تصور کرد که اجتماعاتی از انسانهای با «کاراکتر ملی» وجود داشته باشند، بدون اینکه بتوانیم بگوییم که آنها ملت هستند، مثلاً چنانچه آنها از لحاظ اقتصادی جدا از هم باشند، در کشورهای مختلفی پراکنده باشند، زبانهای مختلفی صحبت کنند و غیره. این امر برای نمونه در مورد یهودیهای روسی، گالیسیایی، آمریکایی، گرجستانی و یهودیهای کوهی صدق می‌کند که به اعتقاد ما یک ملت واحد را تشکیل نمی‌دهند. این مسئله برای آلمانیها و لتوانیهای منطقه‌ی دریای شرق نیز معتبر است. و بالاخره نروژیها و دانمارکیها به یک زبان واحد سخن می‌گویند، اما یک ملت نیستند، چون از ویژگیهای دیگر برخوردار نیستند. تنها اگر همه‌ی مشخصات نامبرده متفقاً وجود داشته باشند، یک ملت بوجود می‌آید...

Stalin, Joseph Wissarionowitsch: Marxismus und nationale Frage. In: ders. Werke, Bd. 2, Berlin 1950, S. 268, 272.

«فرهنگ کوچک سیاسی» کتابی است که در سال ۱۹۸۵ در «جمهوری دموکراتیک آلمان» سابق انتشار یافت و در آن مفاهیم رسمی سیاسی و تاریخی تعریف و تبیین شدند. این کتاب مفهوم «ملت» را کاملاً بر مبنای ماتریالیسم تاریخی تعریف می‌کند، به این معنی که ملت یک پدیده‌ی از نظر تاریخی ضروری است که در مسیر حرکت بشریت به سوی سوسیالیسم و کمونیسم پیوسته در حال تکامل است. ملت بستر شکوفایی سرمایه‌داری است که ضرورتاً جا برای سوسیالیسم باز می‌کند و این نیز در مرحله‌ی پایانی تاریخ بشریت به کمونیسم مبدل خواهد گردید. ملت در تمام این مراحل تاریخی از اهمیت بسزایی برخوردار است و از طریق رشد والا و نزدیکی به ملیتهای دیگر ماهیتاً تحول کیفی پیدا خواهد کرد. محصول این روند تکامل تاریخی ملتها، ادغام آنها در هم خواهد بود.

فرهنگ کوچک سیاسی (۱۹۸۵)

ملت شکل ساختار و تکامل جامعه در صورتبندی جامعه‌ی سرمایه‌داری و کمونیستی است... در روند تکامل جامعه دو نوع بنیادی از ملت بوجود آمده‌اند: ملت کاپیتالیستی، ملت سوسیالیستی. ملت کاپیتالیستی شکل سیر و تکامل جامعه‌ی سرمایه‌داری است. مبنای اقتصادی آن شیوه‌ی تولید کاپیتالیستی می‌باشد، به همین جهت نیز این جامعه به طبقات آشتی‌ناپذیر تقسیم شده و مملو از مبارزات طبقاتی و تشهای اجتماعی می‌باشد. نیروی رهبری کننده‌ی این نوع ملت بورژوازی می‌باشد... تا زمانی که کاپیتالیسم در راه رشد گام بردارد، می‌تواند دورنمای توسعه‌ی ملت را نیز بگشاید، و بورژوازی قادر خواهد بود نمایندگی ملت را برعهده داشته باشد، چون به میزان زیادی منافع این طبقه با ملت در انطباق خواهد بود. اما در مرحله‌ی افول سرمایه‌داری، که امپریالیسم نام دارد، تضادهای ملت با سرمایه‌داری انحصاری غالب پیوسته ژرفش پیدا خواهد نمود... تکامل بعدی ملت از مبارزه‌ی انقلابی طبقه‌ی کارگر برای از میان برداشتن امپریالیسم و بنای سوسیالیسم جدایی‌ناپذیر است. طبقه‌ی کارگر منافع واقعی ملت را نمایندگی می‌کند... این طبقه از طریق انقلاب سوسیالیستی و ساختن یک جامعه‌ی سوسیالیستی مبنای وجودی ملت را تغییر داده، به آن ماهیت نوین بخشیده و از این طریق یک نوع کیفیتاً والا از اجتماع و اشتراک ملی خلق می‌کند که ملت سوسیالیستی نامیده می‌شود... ملت سوسیالیستی در همان حال مناسبات کاملاً نوی با دیگر ملتها برقرار می‌سازد. در مناسبات بین ملتهای سرمایه‌داری خصوصت، تلاش برای سرکوب، فریب و سوءاستفاده و استثمار خلصت‌نما می‌باشند، درحالیکه فاکتور تعیین کننده در روابط ملتهای سوسیالیستی با هم اصل انترناسیونالیسم پرولتری می‌باشد. ملت سوسیالیستی و مناسبات ملی در سوسیالیسم

ویژگی و سرشت خود را از طریق تأثیرات متقابل سیاستهای ملی و بین‌المللی کسب می‌کنند. در این رهگذر با ادامه‌ی روند تکاملی سوسیالیسم رشد یافته و گذر آن به کمونیسم وزن و اعتبار ویژه‌ی اترناسیونالیسم نیز رشد می‌یابد. در خاتمه‌ی این روند یک جامعه‌ی بین‌المللی از ملت‌های سوسیالیستی برابر حقوق پدید خواهد آمد. در صورت‌بندی اجتماعی کمونیستی نیز دو گرایش در سیر ملت و روابط ملی عرض اندام می‌کنند که حاصل گرایش‌ات نامبرده در جامعه‌ی سرمایه‌داری می‌باشند و در جامعه‌ی سوسیالیستی ماهیتی کیفیاً تازه به خود می‌گیرند: ۱. گرایش رشد آزاد ملی از طریق شکوفایی پیوسته‌ی ملت؛ ۲. گرایش به نزدیکی همه‌جانبه و مدام ملتها به همدیگر با این نتیجه که آنها در آینده‌ی دور در هم ادغام و ذوب خواهند شد...

Kleines politisches Woerterbuch. Berlin 1985, S. 632 – 636.

۸. مفهوم ملت در فاشیسم آلمان و ایتالیا

ماکس هیلدبرت بوم - هر چند که مخالف ناسیونال سوسیالیسم بود - اما نماینده‌ی نمادین اندیشه‌ی ملی، آطور که در آلمان نیمه‌ی اول قرن بیستم اشاعه پیدا کرد، محسوب می‌شود. وی با مفهوم «ملت فرهنگی» «مانیکه» به مخالفت برخاست و مفهوم ملت را به «ملت [در] دولت» محدود ساخت. وی تلاشش را برای جداسازی مفاهیم «خلق» و «ملت» از همدیگر - به مانند «میل» و «رنو» - بر اندیشه‌ی همبستگی استوار ساخت، اما آنرا (با پذیرش تفکرات ناسیونالیستی ایتالیایی) با مفهوم «اردنتا»، یعنی اندیشه‌ی «رهائی‌سازی بخش‌های اسیر مانده‌ی خلق» بسط داد که به موجب آن بخش‌هایی از خلق که به دولت ملی هم‌زبان تعلق ندارند باید به آن پیوندند، چه که جایگاه تاریخی خود را تنها در اتحاد با آن می‌توانند پیدا کنند. بدین ترتیب وی یکی از پیش‌قراولان توجیه‌گر ادغام (حتی خشونت‌آمیز) اقلیتهای آلمانی‌زبان اروپا در یک آلمان بزرگ بشمار می‌رود.

ماکس هیلدبرت بوم: خلق مستقل (۱۹۳۲)

ماکس هیلدبرت بوم (۱۸۷۹ - ۱۹۴۳). نویسنده‌ی آلمانی. مبتکر بخش‌های عهده‌ی تفکرات «خلق». مطالعه‌ی افسانه‌های حماسی قرون وسطی در ادبیات آلمانی را رشد داد و تا سال ۱۹۳۴ رئیس انستیتو مطالعات مرزی و برون‌مرزی در مؤسسه‌ی آموزش عالی علوم سیاسی آلمان در برلین بود.

هر دولت، صرف‌نظر از شکل و قانون‌اساسی‌اش، بر مجموعه‌ای از انسان‌ها اعمال حاکمیت می‌کند که توده‌ی اصلی مردم قلمروش را تشکیل می‌دهند و تبعه‌ی آن می‌باشند. این دولت خواهان حاکمیت مستمر است و حق اعمال این حاکمیت را غالباً از گذشته‌های خیلی دور استنتاج می‌کند. چنین مناسباتی امروزه از نظر همه‌ی شهروندان و همچنین از نظر حقوق بین‌المللی امری پذیرفته شده است و مبنای قانون تابعیت هر کشوری را تشکیل می‌دهد... چنین تبعیتی که در اشتراک در سرنوشت و قانون آن دولت تجلی یافته است، در زبان متعارف مردم «خلق» نامیده می‌شود... ما جداسازی اخیراً متداول شده بین «ملت دولتی» و «ملت فرهنگی» را رد می‌کنیم. هر ملتی بر طبق طبیعت و ذات خود، ملت دولتی می‌باشد. ما همچنین ظاهرگرایی دولتی در مفهوم فرانسوی و اروپای غربی ملت را قانع‌کننده نمی‌یابیم. از نظر ما، ملت نه اصطلاح از لحاظ دمکراتیک پالایش‌شده‌ای است برای خلق دولتی - همچنین در کشور چند خلقی - و نه معادل آن خلقی می‌باشد که در دولتهای به اصطلاح ملی کنونی اکثریت کم یا بیش مهمی را تشکیل می‌دهد. مقصود ما از ملت خلقی می‌باشد که در عنصر قدرت سیاسی به یک واحد مملو از اراده تکامل پیدا کرده و ... خود را به همین منظور بازسازی نموده است. برای نمونه حتی قبل از جنگ ۱۹۱۴ نیز اثری ایتالیایی‌زبانی که خود را بخشی از خلق ایتالیایی رهائی‌نیافته به حساب می‌آورد، جزو ملت ایتالیا بشمار می‌آمد. برعکس، آلمانی‌زبانی که - اگر بخواهیم بیرحمانه سخن بگوئیم - برایش فرقی نکند که در جبهه‌ی کشور محل سکونتش بر علیه آلمان در جنگ شرکت کند، نمی‌توان جزء ملت آلمان بشمار آورد. مقصود از این گفته این می‌باشد که تعلق به یک ملت و در عین حال همبستگی ملی به معنی واقعی کلمه الزاماً نه به یک مجموعه‌ی دولتی و نه به امید تشکیل آن در آینده وابسته است... ملت در هسته‌ی اصلی خود خلق دولتی است که موجود است یا بوجود خواهد آمد... همچنین آن خارجانی جزو ملت به حساب می‌آیند که بدون تعلق رسمی به کشور مادری با آن در یک شرایط احساسی ویژه قرار دارند و سرنوشت و اراده‌ی آن را سرنوشت و اراده‌ی خود می‌دانند، آن هم بدون آنکه با این کار ضرورتاً قانون کشور متبوع خود را زیر پا بگذارد...

Boehm, Max Hildebert: Das eigenstaendige Volk. Darmstadt 1965, S. 30 f. 35 f.

در پی ریزی مبانی تئوریک ناسیونال سوسیالیسم آلمان (فاشیسم) قبل از هر چیز نژاد هسته و عنصر اصلی ملت را تشکیل می‌داد، در حالیکه از نظر «بنیتو موسولینی»، پایه‌گذار فاشیسم ایتالیایی، دولت است که بوجود آورنده‌ی ملت می‌باشد. در نظریه‌ی فاشیسم وی دولت ملت خود را می‌سازد، دولت همان هوشیاری ذاتی ملت است.

بنیتو موسولینی: مبانی نظری فاشیسم (۱۹۳۲)

بنیتو موسولینی [۱۸۸۳ - ۱۹۴۵]. معلم. سال ۱۹۰۰ به عضویت حزب سوسیالیست در آمد. خبرنگار و ناشر چند روزنامه. از جمله ارکان حزب سوسیالیست ایتالیا به نام «آوانتی!» [به معنی «پیش به سوی»]. بعدها به خاطر اینکه خواستار شرکت ایتالیا در جنگ شده بود. از این حزب اخراج شد. وی موفق گردید حزب خود به نام «حزب فاشیسم ملی» را به یک جریان توده‌ای تبدیل کند. ۱۹۲۲ نخست‌وزیر یک کابینه‌ی ائتلافی شد. این امر در اتحاد با صنایع سنگین و نظامیان میسر گردید. از سال ۱۹۲۵ شروع به بنای یک دیکتاتوری تک‌حزبی و یک دولت تمامیت‌گرا نمود که خود بعنوان «دوکه» [رهبر] در رأس آن قرار گرفت. وی با هیتلر یک قرارداد منعقد کرد («محور برلین - روم») و در جنگ دوم جهانی در جبهه‌ی آلمان شرکت نمود. وی ۱۹۴۳ از سوی پادشاه عزل و دستگیر گردید. اما توسط چترباران آلمانی از زندان رهایی یافت. وی «جمهوری سالو» را بنیاد نهاد و سال ۱۹۴۵ هنگام فرار به سویس از طرف مبارزان ایتالیایی دستگیر و کشته شد.

... والاترین شخصیت ملتی است که با دولت یکی باشد. ملت دولت را بر طبق نسخه‌ی قدیمی مکتب طبیعت‌گرایی که پایه‌ی روزنامه‌نگاری دولتهای ملی بوجود آمده در قرن بیستم می‌باشد، بوجود نمی‌آورد. برعکس! ملت است که توسط دولت ساخته می‌شود؛ دولتی که به خلق درک اتحاد اخلاقی، اراده و به همین دلیل هستی واقعی می‌بخشد. حق استقلال هر ملتی از آگاهی در مورد هستی خود که در ادبیات و ایده‌آلها یافت می‌شود، استنتاج نمی‌شود، از یک وضعیت اتفاقی و با ادعای عربان بوجود آمده که اصلاً منتج نمی‌گردد، بلکه از یک فعالیت آگاهانه، از یک اراده‌ی سیاسی برای عمل و برای تعیین آزادی عمل خویش استدلالت می‌شود؛ سرچشمه‌ی دولت همین جاست؛ دولت به مثابه‌ی تبلور خواست و اراده‌ی عام اخلاقی بطور لاینقطع خالق قانون است. ملت به مثابه‌ی دولت یک واقعیت اخلاقی است که وجود دارد و در حیات است. از حرکت افتادنش به معنی مرگش است.

به همین جهت دولت نه تنها اقتدار است که حکومت می‌کند و میل و اراده‌ی تک‌تک افراد را به شکل قوانین و از طریق ارزیابی حیات معنوی عینیت می‌بخشد، بلکه همچنین آن نیرویست که اراده‌ی خود به بیرون را نیز به کرسی می‌نشانند، آن هم به این ترتیب که سبب می‌شود که دولتهای دیگر وی را به رسمیت بشناسند و برای وی احترام قائل شوند. اقتدار است که از طریق عملکرد عموم برگشت‌ناپذیری رشد دولت را به اثبات می‌رساند. بنابراین دولت همچنین سازمان و توسعه‌ی ارضی نیز است، حتی اگر از طریق اشاره‌ی ضمنی به امکانات موجود باشد. چنین است که دولت می‌تواند خود را با اراده‌ی انسانی مقایسه کند که در سیر تکاملی خودش محدودیتی نمی‌شناسد و خود را از طریق اثبات نامحدود بودن خویش عملی می‌سازد...

دولت زندگی کوتاه‌آحاد خود را از طریق تجلی بخشیدن به آگاهی و هوشیاری همگانی کل ملت تکامل می‌دهد...

Mussolini, Benito: Della doctrina del Fascismo. In: Enciclopedia Italiana, Bd. XIV, 1932. deutsche Uebersetzung in: Mussolini Benito: Reden und Schriften, Zuerich 1934, S. 89 f.

۹. مفهوم ملت در بحث علمی بین‌المللی در مقطع پس از جنگ جهانی دوم

«لمبرگ»، «دویچ» و «آندرسون»، نویسندگان آلمانی‌زبان و انگلیسی‌زبان دهه‌ی ۶۰ و ۸۰ سده‌ی بیستم، تعریف ملت را بسط دادند، به نحوی که آنها بدین منظور ویژگیهای مشترک چون زبان، ادبیات، فرهنگ را دیگر محور قرار ندادند، بلکه ملاک را تنها وجود تماس (communication) بین اعضای آن ملت قرار دادند. از نظر آنها این ارتباط - و موضوعات و دلایل مشترک این ارتباط (ایدئولوژی

ملی) - ملت را می‌سازند. بنابراین وظیفه‌ی ناسیونالیسم عبارت از حفظ و تضمین وحدت و همبستگی ملت می‌باشد. بر طبق نظریه‌ی «آندرسون» از جامعه‌ای که ناسیونالیسم می‌سازد «ملت حاصل می‌شود».

نویسن لمبرگ: ناسیونالیسم (۱۹۶۴)

نویسن لمبرگ (۱۹۷۶ - ۱۹۰۳). دارای تحصیلات علوم سیاسی و جامعه‌شناسی در پراگ. اشتغال به کار آموزگاری در پراگ و کاسل؛ ۱۹۵۷ - ۱۹۵۵ مسئول بخش مدارس وزارت فرهنگ ایالت هسن آلمان. از ۱۹۵۷ پروفیسور جامعه‌شناسی امور آموزشی در انستیتوی تحقیقات بین‌المللی در امور تربیتی آلمان در فرانکفورت؛ محور اصلی کارش تاریخ اروپای شرقی. اسلاویستیک و مساله‌ی ملی.

آنچه که ملتها را به ملتها تبدیل می‌کند و یا - کلی‌تر فرموله کنیم - از گروههای بزرگ اجتماعی اجتماعات فعال و ملی و یا شبه‌ملی می‌سازد و از اجتماعات پیرامونی جدا می‌کند، نه اشتراک در یک ویژگی، هم‌زبانی، هم‌تباری، هم‌خصلتی، هم‌فرهنگی و یا تجمع تحت حاکمیت یک قدرت دولتی، بلکه برعکس: سیستمی از برداشتها، ارزشها و نرها است، تصویر معینی از دنیا و از جامعه است، و این یعنی یک ایدئولوژی؛ ایدئولوژی که به یک گروه بزرگ که وجه مشخصه‌اش یکی از مختصات برشمرده می‌باشد، همبسته‌بودن و یکپارچگی و تعلق مشترک اعضای آن را نشان می‌دهد و به این تعلق مشترک یک ارزش ویژه می‌بخشد، و به عبارتی دیگر، یک گروه بزرگ را جذب و یکدست و از محیط پیرامون خود تفکیک می‌سازد.

اگر برابری یکی از آن ویژگیها، آن چیزی می‌بود که ملتها را به ملتها تبدیل می‌کرد، آن چیزی می‌بود که حاملان این ویژگی مشترک را به یک جامعه‌ی اشتراکی برای مرگ و زندگی متحد می‌گردانید، فداکاری، تلاش و قربانی برمی‌انگیخت، در این صورت خرسندی بخاطر این بازمانده‌ی شرایط اجتماعی ابتدایی برحق می‌بود، همچنین این انتظار که تعقل در حال رشد و روشنگری پیوند محکم و قلبی را به دلیل وجود یکی‌بودن این ویژگی ارتکاب موی واحد، زبان واحد، ... و تضادهای برآمده از آن به مرور زمان از بین می‌برند.

اما برابری در این ویژگیها نمی‌تواند بوجود آورنده‌ی ملت باشد. چرا که کدام تعهد اخلاقی را، کدام انگیزه را برای عشق و نفرت، برای ازخودگذشتگی و جنایت برابری رنگ مو یا شکل جمجمه و یا زبان و تبار می‌توانست بدست بدهد، چنانچه در پشت آن یک برداشت معین از دنیا و جامعه، سیستمی از ارزشها و نرها [نظام ارزشی] نمی‌بود که به این برابری یک برجستگی و ارزش ویژه، یک خصلت تعهدآور ببخشد، خصلتی که فرد را به آنانی متصل می‌کند که همچون وی آن ویژگیها را دارند، و از آنانی جدا می‌سازد که از این ویژگی برخوردار نیستند! اما این نظام ارزشی (ایدئولوژی) اساس است، مهمترین چیز است؛ ویژگیها تنها ابزارهای کمکی هستند که ایدئولوژی خود را بر آن وفق می‌سازد.

بنابراین ناسیونالیسم یکی از آن ایدئولوژیهاست که وحدت داخلی گروههای بزرگ را بوجود می‌آورد و بین آنها (گروههای بزرگ) و محیط مرزبندی ایجاد می‌کنند، به آنها یک جایگاه و نقش در تاریخ بشریت و یا حوزه‌ی فرهنگی‌اشان می‌دهند و فداکاری و برخی اوقات تعصب و تندروی اعضای این گروهها را برمی‌انگیزانند، آنها را به یک نظام معین از ارزشها متعهد می‌سازند، آری برای آنها معنی و مفهوم زندگی را تعبیر می‌کنند.

اگر بخواهیم آنچه را که گفته شد در یک فرمول خلاصه کنیم، باید بگوییم که ناسیونالیسم بعنوان یک ایدئولوژی وحدت‌بخش آن گروههای بزرگ یا جوامع بزرگ ظاهر می‌شود که بشریت از آغاز به آنها تقسیم شده و به احتمال قریب به یقین همچنان تقسیم خواهد شد. Lemberg, Eugen: Nationalismus. Reinbek 1964, Bd. 2, S. 52 f.

کارل ولفگانگ دویچ: ملت‌سازی - دولت ملی و انتگراسیون (۱۹۶۶)

کارل ولفگانگ دویچ (۱۹۹۲ - ۱۹۱۲). استاد علوم سیاسی. دارای تحقیقات در مورد نقش رسانه‌های همگانی در جامعه‌ی ارتباطات. ۱۹۵۸ - ۱۹۶۷ پروفیسور دانشگاه یال در نیوهاون. ۱۹۶۷ - ۱۹۷۸ پروفیسور دانشگاه کمبریج. ۱۹۷۷ - ۱۹۸۵ مدیر انستیتو تحقیقات قیاسی جوامع مختلف در مرکز علوم برلین.

«ملت» خلقی است که از دولت برخوردار است. برای اینکه بتوان صاحب دولتی شد، باید تعدادی از اعضای این خلق بخش اصلی نیروهای رهبری‌کننده‌ی [سران] دولت را تشکیل دهند و تعداد بیشتری از اعضای این خلق با این دولت به نحوی احساس یگانگی کنند و آنرا مورد حمایت قرار دهند.

از طرفی دیگر «خلق» یک شبکه‌ی ارتباطی کشدار و هر مقصودی را برآوردسازنده‌ای از انسانها می‌باشد. خلق تجمعی از افراد است که سریع و مفید با وجود فواصل زیاد و در باره‌ی موضوعات مختلف با هم می‌توانند ارتباط برقرار کنند. آنها باید برای اینکار عادات و رسومات ارتباطی معینی داشته باشند، معمولاً یک زبان و همیشه یک فرهنگ به مثابه‌ی اندوخته‌ای مشترک از معانی و خاطرات؛ آن بستر مشترک فرهنگی که ممکن و محتمل می‌سازد که افراد در زمان حال و در آینده‌ی نزدیک علایق و برداشتهای مشترک را با هم داشته باشند. آحاد یک خلق معین در ارتباط با عادات و کاراکتر با هم شباهت دارند و یکدیگر را در ارتباط با عادات دیگر تکمیل می‌کنند. چنانچه یک بخش مهم از یک خلق برای دستیابی به قدرت سیاسی برای گروه قومی و زبانی خود تلاش ورزد، می‌توانیم از آن به عنوان ملیت نام ببریم. چنانچه این ملیت به این قدرت - که معمولاً به معنی تشکیل یک دولت می‌باشد - دست یافت، «ملت» نامیده می‌شود...

Deutsch, Karl Wolfgang: Nationenbildung – Nationalstaat – Integration. Duesseldorf 1972, S. 204.

بندیکت اندرسون: کشف ملت (۱۹۸۳)

بندیکت اندرسون. متولد ۱۹۱۶ در کوهینگ چین. محقق و پروفیسور در زمینه‌ی سیستمهای حکومتی و آسیا. مدیر «برنامه‌ی آسیای جنوب شرقی» در دانشگاه کورنل نیویورک.

... ملت یک اجتماع سیاسی متصور شده است - آنها به عنوان اجتماع سیاسی محدود و مستقل. ملت به این دلیل تصور ذهنی است که اکثریت اعضای حتی یک ملت بسیار کوچک همدیگر را هیچگاه نخواهند شناخت، با هم برخورد نخواهند کرد و حتی از همدیگر چیزی نخواهند شنید، و این درحالیست که در ذهن هر یک از آنها تصور این اجتماع وجود دارد... حقیقتاً تمام اجتماعاتی که از اجتماع روستایی برخوردار از ارتباطات رودررو بزرگترند اجتماعاتی تصویری هستند. اجتماعات نباید از طریق عینی بودن و اصالتدار بودنشان از همدیگر تمیز داده شوند، بلکه به شیوه‌ای که آنها متصور می‌شوند...

ملت به این دلیل [بعنوان اجتماع سیاسی] محدود متصور می‌شود که حتی بزرگترین آنها با جمعیتی مثلاً بیشتر از یک میلیارد نفر در مرزهای محدود و معین (هر چند متغیر) زندگی می‌کنند، آن سوی مرزهایی که در چهارچوب آنها ملت‌های دیگری زندگی می‌کنند. هیچ ملتی خود را با کل بشریت یکسان نمی‌گیرد. حتی آتشی‌ترین ناسیونالیستها خواب آن روزی را نمی‌بینند که در آن همه‌ی اعضای نژاد انسان به ملت آنها تعلق داشته باشند - مثلاً طوری که برای مسیحی‌ها در زمانهای گذشته مقدور بود - خواب یک کره‌ی صرفاً «مسیحی» را ببینند.

ملت به این دلیل [بعنوان اجتماع سیاسی] مستقل متصور می‌شود، چون مفهوم آن در زمانی متولد شد که روشنگری و انقلاب حقانیت امپراطوریه‌های هر می و سلطنتی را که خود را حکومت‌های الهی قلمداد می‌کردند زیر سوال بردند... به همین دلیل ملتها سودایی جز آزادی در سر ندارند، آن هم آزادی بلاواسطه... ملاک و نماد این آزادی دولت مستقل است.

و بالاخره ملت به مثابه‌ی یک اجتماع در ذهن متصور می‌گردد، چرا که وی مستقل از نابرابری اجتماعی و استثمار موجود در داخل خود ملت به مثابه‌ی یک اتحاد «رفیقانه» از انسانهای برابر در اذهان ظاهر و درک می‌شود. [...]

Anderson, Benedict: Die Erfindung der Nation. 2. Auflage, Frankfurt/Main, 1988, S. 15 f.

Dorothea Weidinger (Hrsg.):

منبع:

Nation – Nationalismus – Nationale Identität.
Bonn 2002. Bundeszentrale fuer politische Bildung.
Schriftenreihe Band 392. S. 25 – 44.
ISBN 3-89331-472-5 – ISSN 0435-7604.

- [1] «مفهوم ملت و پیدایش و بالش آن از قرن ۱۸ تا ۲۰ میلادی» فصل اول (ص. ۱۱ تا ۲۳) کتابی است تحت عنوان «ملت - ناسیونالیسم - هویت ملی» که به کوشش دوروته آوایدینگر (Dorothea Weidinger) در سال ۲۰۰۲ از طرف «مرکز فدرال آموزش سیاسی آلمان» منتشر گردیده است. البته لازم به ذکر است که با این فصل، بحث کتاب در مورد «ملت» پایان نمی‌پذیرد و در فصلهای بعدی آن دنبال می‌شود. کتاب مشتمل بر ۷ فصل است. عناوین فصول ۲ تا ۷ آن به ترتیب ذیل می‌باشند: ۲. درک و هوشیاری ملی، میهن‌پرستی، ناسیونالیسم و سیر تکوین آنها از قرن ۱۸ تا ۲۰ میلادی، ۳. ملت‌سازی، احساس ملی و ناسیونالیسم در سرزمینهای آلمانی‌زبان بین سالهای ۱۸۰۶ و ۱۹۴۵؛ ۴. تصویر ملتها در تاریخ، کلیشه‌های ملی و پیدایش و تحول آن؛ ۵. ملت، ناسیونالیسم و هویت ملی پس از جنگ جهانی دوم؛ ۶. آیا پس از وحدت مجدد آلمان شاهد رشد ناسیونالیسم در این کشور هستیم؟ ۷. روند اتحاد اروپا و ملت. بخش پایانی کتاب حاوی یک فرهنگنامه کوچک است که در آن برخی مفاهیم کتاب مجدداً بطور خلاصه تعریف شده‌اند که در آن تعریف مفهوم «ناسیون» به شرح ذیل آمده است: «مفهوم ملت به آن گروه بزرگ اجتماعی اطلاق می‌شود که از طریق اشتراک در تبار، محل سکونت، زبان، دین، نظام حقوقی و دولتی، اشتراک در فرهنگ، برداشتهای معین در مورد دنیا و جامعه، تاریخ و همچنین از طریق حدت رابطه بین اعضای آن مشخص می‌گردد. در این راستا آنچه که از اهمیت بسزایی برخوردار است این می‌باشد که اعضای این گروه بزرگ اجتماعی در مورد اینکه آنها از گروههای اجتماعی دیگر متمایز هستند، قانع و مطمئن باشند، چرا که الزاماً همه این مختصات و ویژگیها همیشه در یک ملت وجود ندارند. علاوه براین، مفاهیم «ملت دولتی»، «ملت فرهنگی» و «ملت ارادی» از هم متمایز می‌گردند. تلاش برای تعریف «ملت» بر اساس مشخصات عینی و قابل قبول عموم تا امروز نافرجام مانده است. از نظر تاریخی تا اوایل قرن ۱۸ در کنار نامیدن مناطق و گروههای اجتماعی [بعنوان] «ملت»، اصطلاحات هم‌تراز دیگری نیز وجود داشته‌اند. برای نمونه در عهد باستان و اوایل قرون وسطی اصطلاح لاتینی «natio» را برای تبار یا برای محلی که یک شخص از آن آمده باشد بکار می‌بردند. در قرون ۱۹ و ۲۰ مفهوم «ملت» - ابتدا در اروپا - به یک مفهوم محوری انتگراسیون و وحدت سیاسی تبدیل گردید.» (ص ۱۲۸ کتاب). تلاش می‌کنم در فرصتهای آینده حداقل بخشهای دیگری از کتاب را ترجمه و در اختیار علاقمندان این مبحث قرار دهم. (مترجم)
- [2] در قرون وسطی و ابتدای عهد جدید «طبقه سوم» به شهروندان، پیشه‌وران و کشاورزان گفته می‌شد که بر عکس «طبقه اول» و «طبقه دوم» فاقد امتیازات ویژه بودند. «طبقات اول و دوم» به ترتیب اشراف و کاست روحانیون بودند. (مترجم)
- [3] «مارکسیسم اتریشی» مکتب اتریشی مارکسیسم است که از سال ۱۹۰۴ بوجود آمد. پیروان این مکتب بر خلاف مکتب مارکسیسم - لنینیسم انقلابی به اصل حاکمیت اکثریت در سازمانهای دمکراتیک و ساختار پارلمانتاریستی اعتقاد داشتند. (مترجم)
- [4] چارتیسم اولین جنبش کارگری در انگلیس بود (دهه چهارم قرن ۱۹). خواسته‌های این جنبش انتخابات عمومی، مخفی، همگانی و برابر، همچنین اصلاح پارلمان و برگزاری سالانه انتخابات بودند. (مترجم)

پروژه استعماری «ملت» و «دولت ملی»

تألیف پروفیسور دکتر کریستیان پ. شرر

ترجمه ناصر ایرانپور

طرح و سیر محصول صادراتی «دولت ملی»

تعدد و گونه‌گونی سیستم‌های سیاسی پیشاستعمار که بعنوان اجزای فرماسیونهای جوامع مختلف از هزاران سال پیش وجود داشتند، در سطح دولتها به دلیل تحت استیلای استعماری درآمدن جهان توسط اروپائیان در ۵۰۰ سال گذشته و همچنین به سبب توسعه نظام اقتصاد سرمایه‌داری شدیداً کاهش یافت: این کاهش شامل جوامع متکی بر نیروی آبی (hydraulic) با نظامهای دولتی به شدت متمرکز، نظامهای دولتی مبتنی بر برده‌داری، استبدادهای سلطانی، دولتهای فئودال، جوامع بی‌رهبر و دولتهای زراعی اولیه در جوامع سنتی گردید. تحول جهانی این ساختار متنوع بر بستر توسعه استعماری و پیدایش **دولتهای «مدرن» اروپا** از درون مطلق‌گرایی زائیده شد. دولتهای به اصطلاح «نوبنیاد» جهان سوم نیز مرحله به مرحله خود را جزو این دولتهای خودنامیده مستقل محسوب نمودند؛ از اواسط سده نوزده دولتهای آمریکای لاتین و از سال ۱۹۱۷ به بعد برخی از دولتهای بنام سوسیالیستی جهان دوم و همچنین از اواسط قرن بیستم دولتهای آفریقایی - آسیایی جهان سوم نیز وارد این روند شدند.^[i] هیچ دولتی، حتی امپراطوری بزرگ چین و روسیه تزاری که خود از مستعمرات و مناطق تحت نفوذ در جوار خود برخوردار بودند، نیز خارج از این پروسه تعیین گردیده توسط قدرتهای اروپایی قرار نداشتند.^[ii]

فرضیه‌های «یک سویه» (unilinear) مربوط به توضیح سیر صورت‌بندیهای اجتماعی منطقه‌ای و جهانی ملهم از توسعه استعماری بی‌نظیر تاریخی سده نوزده به هیچ شیوه‌ای تنوع سابق شکلی و محتوایی نظامهای مستقل را انعکاس نمی‌دهند.^[iii] این یک سوئی‌نگری («یونی‌لیناریسم») تنها از طریق توسعه استعماری - کاپیتالیستی بود که عملاً جا افتاد. این اعتقاد که بر آن است در نقشه‌های توسعه استعماری «لکه‌های سفیدی» [نکات و جنبه‌های مثبتی] هم وجود داشته است، توهمی بیش نیست.^[iv] توسعه استعماری در آسیا و آفریقا به دلایل متعددی قادر نگردید آن چنان به عمق جوامع مطیع ساخته و تاراج شده مستعمره رسوخ کند، طوری که بتواند به موجودیت همزمان و واقعی شکل‌بندیهای مختلف جوامع به همراه انواع سیستم‌های سیاسی آنها خاتمه دهد. این پدیده و پابرجاماندن گونه‌گونی ساختارهای جوامع سنتی مرتبط با آن، به طور ضمنی با تصور وجود یک استمرار تاریخی، «**ناهمزمانی**» نامیده شد. اساساً عوامل داخلی استعمارگران و شرکتهای استعماری بزرگ علاقه چندانی به «همسان‌سازی» کامل نداشتند، آن هم تا زمانی که صورت‌بندیهای این جوامع سنتی در جهت منافع و مصالح آنها قرار داشت و مانعی در راه سلطه استعماری آنها ایجاد نمی‌کرد.^[v]

به دلیل شرایط متفاوت تشکیل دولتهای مدرن در اروپا و پیامدهای بلاواسطه آن در دنیای خارج از اروپا روندهای متفاوت استعماری بوجود آمدند. در مهد پیدایش دولت مدرن [ابتدا] دولت متمرکز مطلق‌گرا و سلطنتی، [سپس] گسست با دنیای سلطنتی - روحانی از طریق روشنگری و [دست آخر] جنبش ملی مردمی با **ایده دولت ملی اروپایی** شکل گرفتند. و این [آخری]، اقدامی بلندپروازانه و کمتر صلح‌آمیز با پیش‌شرطهای فراوان بود: ایجاد یک ملت بر مبنای تنها یک واحد قومی؛ یک پروسه غالباً خشونت‌آمیز همسان‌سازی و وحدت؛ یک سرزمین محدود و متمایز و مرزگذاری شده؛ یک «بورژوازی ملی» متمایل به پیگیری

منافع به اصطلاح «ملی» و نه طبقاتی پیش شرطهای لازم ایجاد دولت ملی گونه اروپایی بودند که برای بیشتر آنها [حتی] در اروپا مینا و شالوده لازم وجود نداشت.

ملت به عقیده اندرسون [تنها] بطور محدودی سرشتی و ذاتی و [اما] به صورت مستقل تصور می‌شود.^[vi] به عنصر **محدود بودن جغرافیایی و قومی** و به اصل **استقلال ملی** که آن زمان چون اصل آزادی (جمعی) مستقیماً در برابر سلطه تصورات فراملی دینی قرار داشت، عنصر سومی نیز مبنی بر **برابری رسمی** و صوری اعضای جامعه اضافه شد. انقلاب طبقات میانه، به ملت، مستقل از برابری یا نابرابری واقعی و استثمار (طبقه سوم یعنی کشاورزان) به مثابه یک رابطه افقی (برادری) می‌نگریست. این مؤلفه سومی روشن می‌سازد که چرا توده‌های مردم حاضر بودند به نام ملت بمیرند.^[vii]

و اما مفهوم «ملت» تناقضاتش را بعنوان یک مقوله سیاسی خیلی به زودی آشکار ساخت. هر چند «ملت» در عصر روشنگری بعنوان **اجتماع حامل قدرت دولتی** درک می‌شد، اما انقلاب فرانسه یک «طبقه» جدید به نام **شهروند** (Bürgertum) را شکل داد. و این «طبقه» بود که «ملت» نامیده شد. و بدین ترتیب گذار از «ملت» به دولت واحد و بسیط روی داد، دولت بسیطی که هویت‌های به اصطلاح «واپسگرایانه» و «لجوجانه» مناطق مختلف کشور را به زور و با توسل به خشونت تابع و مطیع خود گردانید. فائق آمدن بر عوارض واندی (Vendée-Syndrom) مثبت ارزیابی شد: «در جریان مبارزه است که ملت بوجود می‌آید.^[viii] ناسیونالیسم اولیه اروپایی متعلق به قرن نوزده نمود سیاسی جنبشهای مردمی و آزادی خواهانه بود. اما کژراهه رفتن و انحراف آن به **شوینیسیم ملی** چندین بار اروپا را به میدان کشتار انسانها و در سطح جهان به میدان اصلی جنگهای ویرانگر تبدیل نمود. این قاره از سده شانزده به این سو دو سوم تمام کشته‌های جنگی را داشته است، یعنی مجموعاً صد میلیون نفر قربانی جنگهای قبیله‌ای و پاکسازیهای قومی درون اروپایی گشته‌اند.^[ix]

سه عنصر نامبرده که به تصور ملت متعلقند تصورات دیگر موجود در اروپای دوران روشنگری را از صحنه خارج ساختند. البته آنطور که **سانتا-آناندا**^[x] مورد تأکید قرار می‌دهد، جاهای دیگر، برخلاف ملت محدود و مجزا شده، تصورات بنیادی دیگر مانند «همبستگی فراقاره‌ای» و همچنین تصورات نیرومند دینی را بعنوان کلید دستیابی به حقیقت هستی شناسانه اختیار نمودند. اعتقاد به هرم «طبیعی» / **استبدادهای شرقی** در تمام جوامع (دولتی) و تمدنهای آبی هزاران سال وجود داشته است.^[xi] مفهوم و برداشت «**همزمانی**» که بر طبق آن کوسمولوژی (فلسفه علت و شیوه پیدایش عالم)، افسانه‌ها و تاریخ تمایزپذیر نیستند، و این برداشت پایه‌ای که بر آن است اصل و منشأ جهان و انسان یکی است، ممکن است در اروپا از زمان روشنگری رد شده باشند، اما این تصورات در آسیا، آفریقا و در میان بسیاری از بومیان آمریکا هنوز بسیار رایج هستند. قدرت‌گیری هندوئیسم و به ویژه اسلام با ایده امت که بر طبق آن مسلمانها یک اجتماع و یا یک ملت هستند، جدیدترین روندهایی هستند که دال بر پابرجاماندن و کشف مجدد جهانی است که در آن برداشت و انگاشت اروپایی از ملت جایی ندارد و به ناسیونالیسم بعنوان جدایی و تقسیم مصنوعی **واحد ارگانیک** [اندام وار] جنس انسان نگریسته می‌شود.

تنها در چهارچوب توازن نامتقارن نیروها می‌توان از تأثیرات ایده ملت روی سازمان سیاسی و دولت سخن به میان آورد. اشکال کلیشه‌ای جذب [ملیتها و اقوام] به داخل دولت ملی مدرن در خارج از اروپا [نیز] با توسل به زور و خشونت نظامی صورت گرفت. تعیین حوزه سیاسی تنها به قیمت و شیوه حذف و یا مشارکت بسیار ضعیف نخبگان و فرهیختگان جوامع مطیع ساخته در مکانیسمها و روندهای تصمیم‌گیری استعماری یا دولت متمرکز زائده آن انجام گرفت. به عهده گرفتن و پابرجانگه داشتن بعدی دستگاههای اجباری استعماری از سوی نخبگان جدید فی‌الواقع باید بعنوان نتیجه یک طرح و برداشت کلی و یک اصل و برنامه سلطه سیاسی تفسیر شود. بر این بستر و در این ارتباط بود که **مصالح نو [ملی] کشور** تعریف و تبیین گردید، چون عدم موجودیت

فضای غیردولتی در نقشه استعمار (و بعدها ملی و استعمارزدایی) در نظر گرفته نشده بود و چون امری غیر قابل تصور تلقی می شد.

لذا بحران مشروعیت دولتهای جدید امری بدیهی و ذاتی بود: **دولت بعنوان نماد ملت و بر اساس ملت**، ملت‌هایی که نمی توانستند چیزی جز اجتماعات سیاسی تخیلی و غیرواقعی باشند، چون وجود خارجی نداشتند، **ساخته و پرداخته** شدند.^[xii] واقعیت امر چنین بود که این کشورها اجتماعات اجباری از خلقهای مختلف بودند. این دولتهای به اصطلاح ملی با ادعاها [و مستمسک‌های] پی‌درپی‌ای چون حفظ استقلال «ملی» و [تمامیت ارضی] و با توسل به کنترل جامعه مدنی، انحصار قدرت سیاسی در دست خود و اعطای حق تصاحب انحصاری منابع به قوم خود، جدایی‌طلبی را **چون واکنشی طبیعی در برابر این تضیقات** در خود پرورده نمودند.^[xiii]

بدین ترتیب جدایی‌طلبی به یک فاکتور مختل‌کننده نظامهای تک‌ساختی این کشورها و دولتهای نو و به یک چالش اجتماعی و سیاسی عصر ما تبدیل شد. این فاکتور همزمان با بوجود آوردن کشورها و دولتهای جدید بوجود آمد. برای آن مثالهای فراوانی وجود دارد، برای نمونه تقسیم هند در پاییز سال ۱۹۴۷ که به یک قتل عام دهشتناک منجر شد. تخیلی و غیرواقعی بودن شیوه دولت‌سازی در هند کثیرالململه در شخص Cril Radcliffe نمایان می‌شود، کسی که «هیچ اطلاعاتی در مورد هند نداشت»، اما با مرزکشی‌هایش سرنوشت خلقهای بی‌شمار این کشور را رقم زد.^[xiv]

بحران دولتهای جدید [«ملی»] در دهه ۸۰ به دلیل تعمیق تضاد بین دولت و جامعه (مدنی) افزایش یافت.^[xv] در کنار کشمکشهای ملی، قومی، دینی، ایدئولوژیکی و نژادی دو نوع دیگر از «تنشهای داخلی» پدیدار گشته‌اند: تنشهای مربوط به سلطه و دیکتاتوری و نزاعهایی که به دلیل عدم توسعه اقتصادی و تقسیم نابرابر منابع و تخریب محیط زیست وجود دارند. نقصانهای دمکراتیک بسیاری از دولتهای جهان سوم می‌توانند در کنار جنبشهای مردمی خلق و اپوزیسیون مدنی، مقاومت مسلحانه را نیز برانگیزانند. مکاتب علوم سیاسی اروپامحور که «دولت ملی» را فی‌الذات چون یک پیشرفت مدنی و ضامن دمکراسی نهادی تمجید می‌کنند، از ماهیت و خصلت مستبدانه دولتهای ملی سابقاً مستعمره غافل هستند. تقریباً دوسوم تمام دولتهای جهان از سوی عفو بین‌الملل متهم به زیرپانهادن حقوق بشر می‌شوند. انسانهای زیادی تحت خودکامگی و سرکوبگری ارگانهای چنین دولتهایی قرار دارند و محکوم به این شده‌اند در شرایطی زندگی کنند (و زنده بمانند) که بیشتر قرون وسطی را در اذهان متبادر می‌سازد [تا مدنیت و دمکراسی را].

معضل «ملت» و «ناسیونالیسم رسمی» در جهان سوم

پروژه اروپایی «ملت» عواقب فراوانی در برداشت. چنین به نظر می‌رسد که «ساخت و پرداخت ملت» (و یا تصور ملت) در جهان سوم و در بخشهایی از جهان دوم بیشتر از اینکه حلال مشکلات بوده باشد، مشکل‌ساز بوده است. صدور این طرح و برداشت اروپایی به جهان سابقاً مستعمره، به ویژه در جهان سوم بانی مصائب متداومی گردید. بسیاری از این مشکلات از سرشت و ذات خود این برداشت برمی‌خیزند و یا از شرایط واقعی‌ای سرچشمه می‌گیرند که در تضاد با این برداشت قرار دارند. منشأ مشکلات دیگر «تقلید برده‌وارانه» این گونه از «ملت» و یا انطباق ناقص آن از سوی دولت و سست شدن پایه حقانیت مردمی ناسیونالیسم حاکم جهان سومی و رشد نیافته می‌باشد.

بحث^[xvi] در مورد مشکل ملت و یا ناسیونالیسم به هیچ وجه هنوز پایان نیافته است.^[xvii] روند آسیمیلاسیون (همسان‌سازی، تحلیل‌بری) و فرهنگ‌زدایی، و یا مطیع‌سازی نظامی، در ارتباط با همگون‌سازی مبانی قومی کشورها حتی در اروپا ناکامل ماند، و

در جهان سوم اساساً به وقوع نپیوست. ملت‌سازی (Nation-building) در کشورهای جدید (از سال ۱۹۴۵) در واقع چیزی نبود جز دولت‌سازی (State-building). «ناسیونالیسم رسمی/دولتی»^[xviii] یا «ناسیونالیسم ژانویه (نضج‌نیافته)»^[xix] اساساً **یک ایدئولوژی برنامه‌ریزی شده ماکیاولیستی**^[xx] بود که در بسیاری از کشورها بیش از شور و شوق ناسیونالیستی مرحله نخست دوران پسااستعمار دوام آورد. مدل‌های رسمی [دولتی] «ناسیونالیسم در حال رشد» (Entwicklungs-Nationalismus) به درجات متفاوت از الگوهای اروپایی تبعیت کردند؛ تفاوت‌های آنها تنها به دلیل «گرامر» خاصشان بود که در کشورهای مستعمره «تحت کنترل و هدایت عملی دولت قرار داشت»^[xxi] و بعنوان یک سیستم فکری تمامیت‌گرایانه به همه حوزه‌های اجتماعی بسط و گسترش داده شد.

تصورات و برداشت‌های اروپایی از «ملت»، «دولت مدرن» و «دولت ملی» در مقیاس جهانی جاافتادند، اما نه به این دلیل که تبیین این مفاهیم، خارج از معانی و تعاریف اروپامحورانه آنها، و یا کلاً تصورات اروپایی، بعنوان پدیده‌های مدرن نگریسته شدند، بلکه به دلیل و پشتوانه نیروی نظامی و برتری تکنیک جنگی، که قدرتهای اروپایی به کمک آنها تصورات و برداشت‌های خود را در طول ۵۰۰ سال اعمال ابتدا خشن و بعدها نرم‌تر استعماری جانداختند. حاکمیت استعماری می‌بایست مشروعیت کسب کند، به ویژه پس از رشد ناسیونالیسم ضداستعماری؛ و این ناسیونالیسم تنها دولت/کشور مستعمره را به عهده نگرفت، بلکه همچنین بخشی از اعمال و سمبول‌های استعمار را.^[xxii]

تصورات استعماری - اروپایی به ویژه به این دلیل برای جنبش‌های ناسیونالیستی در جهان سوم خصلت الگویی پیدا کردند، چون آلترناتیوهای جذاب دیگر یکی پس از دیگری با شکست مواجه شدند و فضای مانور سیاسی - اقتصادی دولتهای جدید با تنش‌های غرب/شرق تنگتر شد. گزینه‌های رادیکال دیگر، آنطور که خیلی پیش، یعنی ۱۸۴۰، در وحدت طرح‌ریزی شده و بوقوع نپیوسته بولیواریستی کل آمریکای لاتین (اسپانیولی) وجود داشت، از ۱۹۵۰ در پان‌آفریقائیسیم، در ایده عربی ملت و در پروژه‌های دیگر منطقه‌ای شکست خوردند. همچنین تعدادی از جنبش‌های مستقل و راه‌های رشد غیرسرمایه‌داری که در بسیاری از کشورهای جهان سوم بر طبق الگوی چینی یا شوروی، آغاز شده بودند نیز چنین فرجامی پیدا کردند. جنبش غیرمتعهدها بعنوان اتحاد اقتصادی، پروژه‌های خودکفایی و همکاری کشورهای جنوب با همدیگر نیز حاصل مثبت نداشت و پس از تلاش‌های کم رغبت اولیه راکد ماند، چرا که آنها در تضاد با نظم موجود اقتصاد جهانی و سمتگیری صادراتی اکثر کشورهای جهان سوم و همچنین در تضاد با منافع جزء‌گرایانه طبقات حاکم هر یک از این کشورها و با منافع امپریال کشورهای مادر سابق قرار داشتند. شکست و یا رکود تقریباً همه پروژه‌های انتگراسیون (اتحاد) منطقه‌ای تأسف بار است، چه که به ویژه این اشکال همکاری چندجانبه و چندملیتی می‌توانست به معنی واقعی کلمه وزنه‌ای در برابر افزوده شدن تعداد کشورها و جزء جزء شدن آنها گردد.

ناسیونالیسم رسمی/دولتی جهان سوم بعنوان محصول یک دیالکتیک منفی از عناصر خودی (که در غالب موارد با عینک دستگاه اداری استعمار نگریسته می‌شد) و از الگوهای اوریجینال [نسخه اصلی] اروپایی بوجود آمد. مهمترین جنبش‌های ناسیونالیستی در جهان سوم، هر چند در برخی از نکات محوری از نقشه استعماری اروپایی عدول کردند، برای اینکه ناسیونالیسم دولتی - وارداتی خود را با شرایط محلی خود منطبق سازند (پدیده‌ای که علی‌الخصوص در امپراطوریهای سابقاً مستعمره‌ای چون چین، ژاپن، عثمانی، روسیه، اتیوپی و بخش‌های از آسیای شرقی روی داد)، اما در عین حال، آنجا که مسئله به «گاوهای مقدس» شان برمی‌گشت، تلاش می‌کردند، بر اساس **الگوی اروپایی عمل کنند**. این چهار «گاو مقدس» عبارت بودند از **استقلال ملی، تمامیت ارضی، سکولاریسم** (حال نوع پیگیر یا ناپیگیر آن) و ایدئولوژی نهادی - دولتی (constitutive) **مدرنیته**.

چند نمونه تاریخی ذیل قادرند این دیالکتیک منفی را نمایان سازند:

- مبارزه استقلال طلبانه آمریکای لاتین (۱۸۲۴ - ۱۸۰۹) منجر به پیدایش یک هویت آمریکای لاتینی نشد، بلکه تنها باعث جستجوی پایان‌ناپذیر آن شد. در مبارزه بولیوارسیم بر ضد مونروئیسم آخری پیروز شد. اروپا الگویی است که از سوی نخبگان حاکم اکثر کشورهای آمریکای لاتین تا امروز بطور معمول **برده‌وارانه** مورد تقلید قرار گرفته است. آمریکای لاتین از سوی کشورهای جدید آفریقایی - آسیایی بعنوان بخشی از دنیای باختر - مسیحی نگریسته می‌شود و آن هنگام که در نشست غیرمتعهدها در سال ۱۹۵۵ در باندونگ (اندونزی) «راه سوم» از سوی کشورهای غیرمتعهد برگزیده شد، نماینده نداشت. نتیجتاً کشورهای آمریکای لاتین در آغاز جزو جهان سوم محسوب نمی‌شدند و خود این کشورها هم خود را بخشی از آن نمی‌شمردند. ^[xxiii]
- تأثیر مدرن‌بخش **انقلاب روسیه** از طریق پیشرفت سریع نیروهای مولده صنعتی و از طریق سعود اتحاد شوروی به یک قدرت جهانی و اقتصادی نمود پیدا کرد. امروز چنین به نظر می‌رسد که راه شوروی به سوی تشکیل یک **ملت طراز نوین** و سیاستهای (دست کم روی کاغذ) آزادیخواهانه آن در قبال ملیتها در جمهوریهای غیرروسی چندان اهمیت ژرف و تعیین کننده‌ای نداشته است، چه که کشورهای جدید جدا شده از آن بلافاصله تبعیض اقلیتهای داخل خود را آغاز نمودند. پاره پاره شدن سیاسی کنونی همچنین نتیجه یک مرحله طولانی رکود اقتصادی می‌باشد.
- **جنبش ناسیونالیستی و انقلاب سوسیالیستی** در چین یک نوع پیوند بین تعدادی از عناصر مدرنیته غربی با سنتهای فرهنگی و امپراطوری ویژه چینی پدید آورد. روند **اقتصاد بازار سوسیالیستی** و افزایش سریع نرخ رشد اقتصادی که چین در حال حاضر از آن برخوردار می‌باشد و به هر قیمتی دنبال می‌شود، دیالکتیک منفی را به زیان استقلال فرهنگی و راه چینی سرعت می‌بخشد.
- جنبش ملی هند خصلت قومی و ضداستعماری داشت، چیزی که اما قادر نگشت مانع از فاجعه تقسیم این کشور شود. اندونزی، ویتنام و بقیه کشورهای آفریقایی - آسیایی، مانند ترکیه آتاتورک و بعدها دنیای عرب (ناصر و ملت پان عربی) نیز روند مشابهی را برای استقلال «ملی» در پیش گرفتند، بدون اینکه از الگوهای اروپایی مدرنیته [و ایده دولت - ملت] گسست کنند؛ با این پیامد که آنها (به استثنای هند و ویتنام) از لحاظ اقتصادی همچنان وابسته ماندند، در حالیکه کشورهای در حال توسعه آسیای شرقی ملقب به «چهار ببر کوچک» (تایوان، سنگاپور، هنگ کنگ و کره جنوبی) که از لحاظ اقتصادی و سیاسی از غرب الهام گرفته بودند [اما ایده ناقص الخلقه اروپایی «ملت - دولت» را برده‌وارانه به عاریت نگرفتند] به سرعت موفقیتهای اقتصادی چشمگیری از خود نشان دادند. ^[xxiv]
- جنبشهای استعماری در مابقی آفریقا، کارائیب و در بخشهای از آسیا و اقیانوس غرب (از ۱۹۵۰ به این سو) تنها بطور استثنا قادر گشته‌اند به سنتهای دولتمداری خود اتکا کنند و آنها را با الگوهای اروپایی آمیزه کنند. بیشتر این مناطق، برعکس آسیای شرقی، به طور طولانی تری تحت تأثیر و نفوذ اروپا بوده است. شرایط اولیه آنها از لحاظ اقتصادی هم چندان امیدبخش نبود. تغییر هویت آنها بعنوان حواشی وابسته (Periphery) با موفقیت اندکی همراه بود. اصطلاح self-Reliance (خوداتکایی/اعتماد به نفس) امروز در این کشورها کمتر شنیده می‌شود.
- خطرناکترین اجزای میراث استعماری برای کشورها/دولتهای جدید، در کنار وابستگی اقتصادی، توسعه نیافتگی، ادعاها و زیاده خواهیهای آن دسته از اقلیتهای قومی بود که علی القاعده از سوی قدرتهای استعماری **به دلایل تاکتیکی و سودمند برای سلطه استعماری** مورد توجه بیشتر قرار می‌گرفتند و امتیازات برتری اخذ می‌نمودند. ^[xxv] به همین جهت اقلیتهای قومی منکوب گردیده و مورد تبعیض قرار گرفته و البته همچنین اقلیتهای دینی، ایده «دولت ملی» را در چهارچوب کشورهای چند ملیتی خود

از همان ابتدا (از ۱۹۴۵) در تمام جاهایی که **سلطه یک قوم معین جای سلطه اروپائیان را گرفت**، زیر سوال بردند و به مقاومت با آن دست زدند. بدین ترتیب تنش و برخورد دولت و جامعه در جهان سوم یک بعد نیرومند قومی و ناسیونالیسم قومی یافت. قومیت و هویت قومی (در این مقاله) بعنوان مقولات سیاسی مورد کاربرد قرار می‌گیرند که یک مجموعه از روابط بنیادی با خصلت کلکتیو را شامل می‌شود، البته به انضمام بخش اسطوره‌سازی.^[xxvi] ما می‌بایستی از لحاظ رعایت ترتیب زمانی، پس از **ناسیونالیسم اروپایی** (بعنوان ناسیونالیسم اولیه) و **ناسیونالیسم رشدنیافته [نامترقی] رسمی/دولتی جهان سومی** (بعنوان ناسیونالیسم ثانویه)، از **ناسیونالیسم قومی** (بعنوان ناسیونالیسم ثالثیه) سخن برانیم. چنین به نظر می‌رسد که این ناسیونالیسم متأخر در صدد است ناسیونالیسم رسمی [تجویز و دیکته شده دولتی]، این میراث به جایی مانده از دوران استعمار، را مورد تجدید نظر قرار دهد.

نوشته حاضر دو گفتار از پژوهشی است به نام «قومیت و بحران دولت در جهان سوم» که من با توجه به محتوای این دو بخش عنوان مشترک «پروژه استعماری ملت و دولت ملی» را برای آنها برگزیده‌ام.

عنوان آلمانی گفتار اول: **Konzept und Karriere des Exportproduktes „Nationalstaat“**
عنوان آلمانی گفتار دوم: **Das Dilemma der Nation und des offiziellen Nationalismus in der Dritten Welt**

نام خود اثر: **Christian P. Scherrer: Ethnizität und die Krise des Staates in der Dritten Welt. 1993.**

توضیحات داخل کروکیها از سوی مترجم به منظور سلیس شدن مطلب و تسهیل در درک آن به متن اضافه شده‌اند.

یادداشتها:

^[i] مراحل تشکیل دولتها، تازه‌واردها را منتفی نمی‌سازد. دولتهای واحدگرای آلمان و ایتالیا پس از اولین موج تأسیس کشورهای آمریکای لاتین به وجود آمدند.

^[ii] مرزهای نواحی تحت نفوذ و همچنین ارضی آنها را قدرتهای غربی از ابتدای سده ۱۹ معین نمودند. چین بزرگ دولتهای اقماری خود را از دست داد و آنها را چون اندونزی به فرانسه، تبت و بخشهایی از برمه به انگلستان، ماکائو به پرتغال و برای مدتی معین به آلمان واگذار نمود. چین و ژاپن مجبور گشته بودند، پایگاه تجاری خود را به دیگران تفویض کنند و دخالتهای خفت‌بار بیگانگان در امورشان و جنگهای تهاجمی (جنگهای تریاک علیه چین) را بپذیرند. غرب احتمالاً زمانی «بهای گرانی برای سرکوب ۵۰۰ ساله» خواهد پرداخت» (Galtung, در Scherrer 1991a, 12).

^[iii] **Unilinearism** شکست خورد، آنهم به همراه «کلیسای سیاسی» که به آن تأثیر می‌بخشید، حال مثبت یا منفی. خلاصه بحثی در این مورد در: (شیوه تولید آسیایی) Sofri, Giani. 1972. Über die asiatische Produktionsweise. Frankfurt

^[iv] مارکس گسترش سرمایه در بیش از ۱۰۰ سال پیش را تشریح نموده است و در کلیت خود مورد تجزیه و تحلیل قرار داده است، البته بدون اشاره به این نکته که وی از «کاپیتالیسم مرد سفید» سخن به میان آورد. امروزه نیروهای مولده کاپیتالیستی در بسیاری از کشورهای آسیای شرقی نسبت به مراکز اروپایی و سکونتگاههای استعماری سابق آنها سودبخش‌تر، نوآورتر و کمتر به خدمت اهداف نظامی درمی‌آیند.

^[v] منشأ **indirect rule** (سیطره غیرمستقیم) ربط زیادی به تاکتیکهای شرکتیهای بزرگ استعماری بریتانیایی و هلندی داشت.

.Anderson 1983, 15 ^[vi]

^[vii] امروز در یوگسلاوی سابق مجدداً برای ملت مبارزه و کشتار می‌شود، تصویری که به نظری می‌رسید از آن گسست شده و دیگر در آنجا وجود خارجی ندارد. طبق تعریفی که ما از قوم/ملت داریم، در ارتباط با طرفین درگیر در بوسنی ویژگی‌های عینی مهمی که بر اساس آنها می‌توانستیم از ملت‌های متفاوت کروات، صرب و مسلمان صحبت کنیم مشاهده نمی‌شوند. تفاوت‌های آنها تنها در دین یا مذهب و تاریخ معماری (در پیوند با آن) می‌باشد. زبان مهمترین ویژگی و شاخص عینی قوم و ملت می‌باشد. در حالیکه زبان و همچنین فرهنگ هر سه طرف درگیر تا حدود زیادی یکی می‌باشد. لذا کاربرد اصطلاح «پاکسازی قومی» در این نزاع چندان بامعنا نمی‌باشد. اما ما باید از قومی شدن گروه‌های دینی - مذهبی (مانند مسلمانان، مسیحیان رومی - کاتولیک و مسیحیان ارتدوکس) سخن به میان بیاوریم که به موازات گسترش کشمکشها تسریع شد و قدرت گرفت. البته این قومی شدن تنها به دلیل تاریخ متفاوت معماری کرواتها و صربها قابل درک نیست، بلکه همبستگی (حال هر چقدر ضعیف) گروهی که وجود داشت توسط حوادث دلخراش جنگ دوم جهانی «تأیید» و تقویت شد.

^[viii] تصور می‌کنم مقصود نویسنده، جنگها و درگیری‌هایی باشد که برای پیشبرد امر به اصطلاح «ملت‌سازی» بر علیه استانها و قدرتهای منطقه‌ای و همچنین جنبشهای فدرالیستی در فرانسه روی دادند - مترجم.

^[ix] از ۱۴۲ میلیون کشته جنگ از سال ۱۵۰۰ الی ۱۹۹۰ تعداد ۹۳،۳ میلیون نفر در میدانهای جنگ اروپا جان باخته‌اند و تعداد بیشتری در نتیجه گسترش استعماری در قاره‌های دیگر (Eckhardt 1991, 20).

Satha-Anand 1985, 5-6 ^[x]

^[xi] تمدنهای آبی (hydraulic) در خاور نزدیک (سومریها، بابلها، مصر فراعنه، ایران، بیزانس، خلفای عرب)، خاور دور (هند، چین، هاوایی)، آمریکای کهن (اینکا - پرو، مکزیک) و بخشهای از آفریقا (چاگگا در حواشی کلیمانجارو، نیجریه قدیم) مستقل از اینکه خواننده تا چه اندازه فرضیه‌های ویتفولگ (۱۹۵۷) در مورد قدرت تام بعنوان درک نو مفهوم شیوه تولید آسیایی را قانع کننده بیابد، می‌توان گفت که اطلاعات وسیعی که این محقق جمع‌آوری نموده هم نامنظمند و هم تحسین برانگیز. ویتفولگ (Wittfogel) ۱۹۷۷، مخصوصاً ص ۴۷ به بعد، «اقتصاد هیدراولیکی (آبی) - یک اقتصاد دولتی - مدیریتی و به همین جهت حقیقتاً سیاسی»؛ فصل ۳ «دولتی که نیرومندتر از جامعه است»، ۱۴۱ - ۷۹؛ «قدرت مستبد»، ۱۸۳ - ۱۴۲؛ تراکم هیدراولیکی، ۲۱۹ به بعد، ۲۸۹؛ مایاس، ۲۴۰ به بعد، ۳۶۱؛ مسئله مالکیت خصوصی، ۲۹۲ به بعد، ۳۴۸ به بعد، ۳۷۰ به بعد، طبقات، ۳۷۹ به بعد؛ لنین و بازسازی آسیایی، ۴۸۷ به بعد، ۵۴۰ - ۵۴۲؛ جوامع گذار، ۵۱۳ به بعد.

Anderson 1991 ^[xii]

McVey 1984. „Separatism and the paradoxes of the nation-state in perspective“. [...] ^[xiii]

Collins, Larry/Lapierre, Dominique. 1975. Freedom at midnight. New York (AVON) ^[xiv]

^[xv] محدود نمودن اصطلاح جامعه مدنی تنها به جهان اول تنها می‌تواند نشانه خودمحوری و ارزیابی اشتباه باشد. جنبشهای مدنی [و ملی] خلقها در بسیاری از کشورهای جهان سوم باعث سرنگونی دیکتاتورها شده‌اند. اتفاقاً جوامع مطیع ساخته [قومی و ملی] بسیاری از کشورها در قیاس با ماهیت دیکتاتوری و سرکوبگرانه بسیاری از دولتهای حاکم بسیار هم «مدنی تر» است.

Rocker, Gellner, Ston-Watson, Anderson, Senghaas, Satha-Anand, Smith ^[xvi]

^[xvii] تاریخ مفهوم natus (تولد) - خلق روم در مقابل قبایل بیگانه - به طور ضمنی یک نوع درجه‌بنده natio/populus را در خود درد؛ nation به یک مفهوم سازمانی اعتلا یافت.

Seton-Watson ^[xviii]

Senghaas ^[xix]

Anderson ^[xx]

Anderson ^[xxi]

^[xxii] اندرسون در مقاله درخشان که در مورد اعمال استعماری انگلیس و هلند در سال ۱۹۸۹ نگاشت، نقش دولتهای استعماری را در شکل‌گیری ناسیونالیسم رسمی [دولتی] در بخشهای مهمی چون تعیین شیوه و نوع سوالات و تقسیم‌بندی سرشماریها (که در مورد مالزی به بطور فزاینده‌ای راسیستی هم شد)، مرکزکشیها، علامتگذاریها و نامگذاریهای مناطق و نمادهای تاریخی، «بایگانی کردن باستانی» شبه سرشماری، لوحه‌ها و یادمانهای فرهنگهای کهن و بناهای تاریخی معرف و استفاده از آنها به منظور حقانیت بخشیدن به سلطه استعماری را نشان داده است. این علائم و نمادها و نامگذاریها بخشاً از سوی جنبشهای ضداستعماری و دولتهای برآمده از آنها پذیرفته و به سان زمان استعمار همچنان بکار برده شدند.

^[xxiii] هنوز هم تعدادی از کشورهای آمریکای لاتین جزو جنبش غیرمتعهدها نیستند، اما کشورهای کارائیب با تأثیرات آفریقایی - آمریکایی چرا. در جهه غیرمتعهدها برای نمونه برزیل، مکزیک، ونزوئلا، پاراگوئه، جمهوری دومینیک و اکثر کشورهای آمریکای مرکزی (استثناء: کشور آمریکایی - آفریقایی نیای بلیز، نیکاراگوئه و پاناما) عضویت ندارند.

^[xxiv] کشورهای درحال توسعه و گذار جنوب شرقی آسیا «در بعضی از بخشهای صنعتی به کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و امنیت» رسیده‌اند (Nohlen/Nuscheler 1992, 15) و از لحاظ درآمد سرانه جهان دوم و برخی از کشورهای عضو اتحادیه اروپا (پرتغال، ایرلند، یونان) را پشت سر خود گذاشته‌اند. این امر در سه مورد مدیون «معجزه اقتصادی» چینی‌ها (یا چینی‌های خارج) می‌باشد. البته عنصر مشترک مجموعه کفوسیوسی - بودایی می‌باشد که به اندازه و یا بیشتر از پروتستان‌تیسیم با «اخلاق کار» قادر است، رشد بیشتر تولید کاپیتالیستی کالا را تقویت کند. سهم جامعه چین در کل جمعیت کشورهای جنوب شرقی آسیا یک فاکتور تعیین کننده در رشد دینامیک اقتصادی منطقه می‌باشد. نامزد بعدی بزرگ برشدن ویتنام می‌باشد، البته پس از مالزی و تایلند و قبل از اندونزی. (به چهار بیر کوچک چهار بیر بزرگ در کنار «ازدهای بزرگ» خواهند پیوست...).

^[xxv] از سوی بریتانیایی‌ها و پرتغالیها برخی از اقلیتها بطور سیستماتیک و برنامه‌ریزی شده ترجیح داده می‌شدند (تنها آسیملادوها)، به همین شیوه و به همان دلیل هلندیها عمل نمودند (در Oost-Indie به عنوان وزنه‌ای در مقابل جاوه‌ایها که پرجمعیت‌تر بودند). برای فرانسویها، اسپانیاییها و روسها (سیبری، آسیای مرکزی) اقلیتها به همان ابعاد نقشی در تکنیکها و تاکتیکهای سلطه گرانه آنها بازی نکردند، چرا که این کار در تقابل با ایدئولوژی‌های استعماری آنها (جذب، رشد، مدنی کردن) قرار می‌گرفت.

Smith 1991, 22 ^[xxvi]

صیانت از اقلیتها و مفهوم ملت

در گفتمان تاریخ اندیشه از زمان روشنگری

نوشته کریستیان هیلگروبر

ترجمه ناصر ایرانپور

توضیح مترجم:

مقاله حاضر نخستین گفتار کتابی است تحت عنوان «صیانت از اقلیتها و دمکراسی». این کتاب که در سال ۲۰۰۴ انتشار یافته، حاوی مجموعه مقالاتی است که از ۶ تا ۸ مارس ۲۰۰۲ در یک سمینار علمی - تخصصی در ارتباط با حقوق اقلیتهای قومی و ملی از سوی چندین آکادمیسین آلمانی ارائه گردیده‌اند (عنوان آلمانی مقاله و کتاب در پایان مقاله آمده است). نویسنده این مقاله پروفیسور دکتر کریستیان هیلگروبر، استاد حقوق در دانشگاه بن (آلمان) می‌باشد.

لازم به ذکر است که من قبلاً فصل دوم این کتاب تحت عنوان «دمکراسی و آزادی در کشورهای چند قومی» به قلم پروفیسور دیتریش مورسویک را ترجمه و هفته‌نامه وزین «پیام کردستان» آن را چاپ نموده است.

همانطور که ملاحظه می‌کنید، در عنوان مقاله حاضر مفهوم «اقلیتها» بکار رفته است که به اعتقاد من کاربرد آن در ارتباط با ملیتهای ایرانی تنها بطور مشروط صادق است؛ چرا که در ایران در بعد سراسری همه ملیتها به انضمام فارس‌زبانها در اقلیت قرار دارند، در حالیکه هر یک از آنها در بعد خواستگاه تاریخی و مناطق تاریخاً شکل گرفته و به هم پیوسته خود در اکثریت قرار دارند. و بنابراین هرآینه که بحث در مورد حقوق این ملیتها در میان است، مقصود از آن

(الف) هم بعنوان اقلیت در بعد سراسری کشور است، آنهم به صورت

(۱) مشارکت آنها در سرنوشت سیاسی کل کشور، یعنی سهم ساختن متناسب آنها در قدرت «مرکزی» (در عرصه‌های مختلف سیاستگذاری، در قانونگذاری، در امر واگذاری پستهای کلیدی و تعیین کادر اداری، نظامی، اطلاعاتی دولت «مرکزی»، در پرسنل وزارتخانه‌ها، در سفارتخانه‌ها، ...) و

(۲) برخورداری از حقوق برابر شهروندی در سراسر کشور و همچنین

(۳) برخورداری از آزادیها و حقوق ویژه به مثابه آحاد یک اقلیت ملی در مناطق خارج از زادگاه (یک فارس‌زبان در آذربایجان، یک آذربایجانی در شیراز، یک کرد در خوزستان، یک عرب در کردستان، ...) و

(ب) هم‌بعنوان اکثریت در بعد منطقه‌ای

(۴) به شکل تأمین استقلال داخلی آنها از لحاظ سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، امنیتی و ...

اما هیئات که مردم غیرفارس ایران از حقوق شهروندی برابر نیز برخوردار نیستند، چه رسد به اینکه در بعد سراسری به عنوان اقلیت و در مناطق خودشان بعنوان اکثریت به رسمیت شناخته شوند و بسان نظامهای دموکراتیک از صیانت‌های ویژه برای مصون ماندن از اجحافات و تضییقات و تبعیضات عیان و نهان و به منظور تأمین آزادیها و حقوق کلکتیو خود برخوردار باشند. این امر خلق‌الساعه نبوده، بل ریشه در دکتترین ملت‌سازی «ایرانی» به سیاق فرانسوی و تشکیل «دولت - ملت» ایران بر شالوده تحلیل بردن سیستماتیک و هدفمند ملی - فرهنگی همه ملیتهای غیرفارس ایران و فارس‌زده و اونیفرمیزه کردن شووینستی آنها داشته و دارد. اگر چه این سیاست بان‌فارسیتی در ایران نافرجام بوده است، اما مفاهیم و مقولات اجتماعی - سیاسی دستگاه نظری آن بطور رسمی همچنان کاربرد دارند که مفهوم «ملت» از تعیین‌کننده‌ترین آنها می‌باشد. لذا بحثی انتزاعی و بسط آن از حوزه علم به سیاست ضرورتی عاجل دارد. برگردان مقاله حاضر گامیست کوچک از طرف مترجم در این راستا.

ضمناً در این مقاله، چنانچه که خواهید دید، مفاهیم «ملت»، «خلق» و «قوم» به معنی مترادف هم بکار برده شده‌اند. واژه‌ها و عبارتهای تکمیلی داخل کروکیها از مترجم است.



۱. مدخلی بر موضوع

[...] سوال محوری که اینجا مطرح است این می‌باشد که چه ضرورت و دلیلی برای صیانت و حمایت ویژه از اقلیتها در یک نظام مبتنی بر برابری دموکراتیک و آزادی وجود دارد. پاسخهایی که به این پرسش داده می‌شوند علی‌الخصوص بسته به تعاریف متفاوت و در حال رقابتی که از مفهوم ملت ارائه می‌شوند، تعاریفی که از دوره روشنگری از لحاظ تاریخ اندیشه شکل گرفتند و در عصر دولتهای ملی از لحاظ سیاسی و نیز حقوقی جا افتادند، گوناگونند. هر کدام از این تعاریف متفاوت نه تنها قانون تابعیت کشورها، بلکه به ویژه تعامل با اقلیتهای ملی و قومی را نیز به نحو تعیین‌کننده‌ای تحت تأثیر خود قرار داده‌اند.

به همین جهت ذیلاً تلاش می‌شود، پیدایش و سیر تکوین این انگاشتها و طرحها و تأثیراتشان بر موقعیت اقلیتها به مفهوم به رسمیت‌شناختن یا نشااختن آنها چون واحدهای سیاسی مستقل اندکی تأمل گردد.

اولین نمونه‌های تعاریف از مفهوم ملت را می‌توان به دو دسته متفاوت گروه‌بندی نمود: تعریف «فرانسوی» و تعریف

«آلمانی»^[۱]. تعریف اولی تعریفی «روشنگرانه» (aufklärerisch) است و دومی «ویژه-تاریخی»^[۲] (historisch-individuell).

۲. مفهوم فرانسوی «ملت مدنی»

«ملت» به مفهوم سیاسی - روشنگرانه آن در ابتدای انقلاب فرانسه فرموله شد. آبه امانوئل سیه (Abbé Emmanuel Sieyès) در اعلامیه‌ای که در اواخر سال ۱۷۸۸ تحت عنوان «طبقه سوم چیست؟» نگاشت، پرسش «ملت چیست؟» را مطرح نمود. وی به آن

چنین پاسخ داد: «جمعی از افراد متحد که تحت یک قانون مشترک باشند و از طرف یک مجلس قانونگذار نمایندگی شوند»^[۳]. بدین ترتیب ملت فرانسه خود را اراده‌گرایانه با اقدام انقلابی تصاحب‌قوه‌مقننه تأسیس کرد. «طبقه سوم ... همه آن چیزهایی را که به ملت تعلق دارد، در برمی‌گیرد، و هر چیزی که طبقه سوم نیست، مجاز نیست که خود را متعلق به ملت بداند»^[۴]. تعلق به ملت، بدین گونه که از طریق برابری شهروندی مطرح می‌گردد، دیگر نیازی به روشن شدن بیشتر از لحاظ هویت قومی و فرهنگی نمی‌بیند. در حالیکه، اتفاقاً همین خوداطمینانی عیان می‌سازد که انقلاب فرانسه به چه میزانی «دست‌آوردهای» [میراث] سیاسی رژیم پیشین را مبنای بینش و منش خود قرار داده بود، چه که این پادشاهی فرانسه بود که با از سر راه برداشتن قدرتهای منطقه‌ای و میانی سلطه مطلق‌گرایانه خود را بر سراسر مناطق فرانسه تحمیل نموده و دولت واحد و از لحاظ ارضی متحدی را بوجود آورده بود^[۵] که در پی آن «خلق فرانسه» بطور همزمان با عقب راندن خودآگاهیهای منطقه‌ای به یک ابژه [موضوع] واحد حاکمیت تبدیل شده بود، به این معنی که به شکل یک خلق و ملت دولتی «پاسیو و نافع» تبدیل گشته بود. در انقلاب فرانسه این ملت دولتی قبلاً شکل گرفته بیدار شد و به خودآگاهی سیاسی دست یافت و اعلان برخورداری از توانایی و شایستگی بعنوان سوژه فعال و سرچشمه حقانیت را نمود. بنابراین این گزاره سیه که می‌گوید «ملت بر همه چیزهای دیگر ارجح است، ملت منشأ همه چیز است»^[۶] که در ارتباط با مبانی تئوریک قانون اساسی گفته شده و تأکید بر حاکمیت و استقلال مردم [در برابر دولت]، از لحاظ تاریخی نیز صدق می‌کند. آن هنگام که انقلاب فرانسه به وقوع پیوست، ملت فرانسه وجود داشت. انقلاب آن را تنها فعال نمود. در اواخر فرانسه مطلق‌گرای پیش از انقلاب قدرت واحد دولت پادشاهی در برابر وحدت اجتماعی شهروندان فرانسه قرار داشت. «جامعه واحد مطیعان» از طریق انقلاب «تنها» به یک اجتماع از شهروندان عضو یک ملت مدنی - دولتی واحد مبدل گشت. [...]

اصل دگماتیستی [جزم‌گرایانه] وحدت و تجزیه‌ناپذیری برابری و یکسان‌گرایانه ملت بعنوان اجتماعی سیاسی و با اراده جایی برای به رسمیت شناختن اقلیتهای قومی و تقسیم عمودی قوا [مثلاً به شکل توزیع قدرت بین دولت مرکزی و دولتهای ایالتی در یک نظام فدرال] و همچنین عنایت به تفاوتها و ویژگیهای منطقه‌ای و تاریخاً شکل گرفته نمی‌گذارد.

بنیادگرایی ملی - دمکراتیک که خود را کمتر از شاهان پیش مطلق قرار نمی‌داد، با فدرالیستها با همان شدت مبارزه می‌کرد که با سلطنت‌طلبان بعنوان «دشمنان داخلی» و «ضدانقلاب» ستیز می‌نمود. «فدرالیسم و مناطق تاریخاً شکل یافته نیز به همراه سلطنت‌طلبی و روحانی‌گرایی بعنوان «دشمن ملی» قلمداد گردیدند. ... یگانه محسوب نمودن طبقه سوم و ملت تمام قوانین تاریخی را از اعتبار ساقط ساخت»^[۷]. برچیدن امتیازات طبقه اول و دوم همزمان با از میان برداشتن استانهای تاریخاً شکل گرفته و جایگزینی آنها با دیارتمانهای تازه بوجود آمده همراه گشت. آن هنگام که خانواده‌های اشراف به قول سیه «ادعای دیوانه‌واری» را مطرح می‌کردند که گویا آنها «از قبیله تسخیرگران [فرانکی] می‌باشند و حقوق خود را از آنها به ارث گرفته‌اند»، مبارزه روشنگرانه با امتیازات اشراف همزمان به معنی رد کردن هر نوع تفاوت‌گذاری بر اساس منشأ قومی نیز بود. سیه می‌گفت که اگر ملت از این خانواده‌ها «پاک شود، خود را بعدها بخاطر این ضایعه که اکنون دیگر تنها ترکیبی از اعقاب گالی‌ها و رومی‌ها است، دلداری و تسلی خواهد داد. و حقیقتاً اگر بخواهیم همچنان اصل و نسب‌ها را از هم متمایز کنیم، نمی‌توانیم به شهروندان فقیر خود این آگاهی را بدهیم که اصل و نسب گالی‌ها و رومی‌ها حداقل همان ارزشی را دارد که سیگامبرئی‌ها و ولشی‌ها و وحشی‌های دیگری که از جنگلها و باتلاقهای ژرمانی قدیم آمده‌اند از آن برخوردارند»^[۸].

البته وحدت و تجزیه‌ناپذیری چنین مورد ستایش و سوگند قرار گرفته ملت قادر نیست این واقعیت را بپوشاند که هم قبل و هم بعد از انقلاب فرانسه خودآگاهی ویژه منطقه‌ای، آری حتی اینجا و آنجا تلاشهای استقلال‌طلبانه‌ای در این کشور وجود داشت. چنین ملت واحدی که مدعی می‌گردید، وجود دارد، اساساً وجود خارجی نداشت، بلکه ترسیم یک تصویر ایده‌آل از

جامعه آن زمان بود، تصویری که با واقعیات تاریخی انطباق چندانی نداشت، که البته این امر لطمه‌ای به تأثیرگذاری آن وارد نیاورد.

اگر چه سیستم اداری واحد پادشاهی بی توجه به استانها و ایالاتی بود که فرانسه سنتاً به آن تقسیم شده بود، اما «رسوم و برخی اوقات زبان و افسانه‌ها و اسطوره‌های تاریخی تفاوت‌های سابق بین استانها را پابرجا نگه داشتند؛ در انتهای سده ۱۸ خلق برتون و خلق پرونس با قوانین، عادات و لهجه‌هایشان هنوز واقعیات بسیار زنده بودند»^[۹]. برای نمونه برتانیه که بعنوان آخرین امیرنشین زمیندار از طریق ازدواج در سال ۱۵۳۲ تحت سلطه بلاواسطه پادشاه فرانسه درآمده بود، تا انقلاب فرانسه هویت و جایگاه ویژه خود را نگه داشت و پس از انقلاب هم به مانند منطقه واندی که وفادار به پادشاه بود، از ۱۷۹۲ به میدان جنگ خونین داخلی تبدیل گردید که در آن برتونی‌های وفادار به پادشاه مقاومت سختی را نمودند، مقاومتی که تنها ۱۷۹۶ بطور قطعی شکسته شد. و در جزیره کورسیک که ۱۷۶۸ در پی فروش جنوا تحت سلطه فرانسه درآمده بود، حتی قبل از شروع انقلاب ۱۷۸۹ نیز مقاومتی مسلحانه صورت گرفت که در آن ناپلئون کورسیک تبار هم شرکت نمود.

اینکه اصل جزم‌گرایی مطرح شده از طرف سیه مبنی بر یگانگی و تجزیه‌ناپذیری ملت بالاخره قبولانده و حاکم خواهد شد، از ابتدا مطلقاً مشخص نبود. تنها به تدریج بود که تمرکزگرایان بنیادگرای عضو «حزب کوه» (Marat, Danton, Robespierre) بر ژیروندیست‌های فدرالیست (J. P. Brissot, A. Condorcet) فائق آمدند. برای نمونه در ابتدای انقلاب فرانسه دستگاه اداری تمرکززایی گردید و در تقسیم دیارتمانها متأثر از اندیشه‌های Mirabendaus شرایط جغرافیایی و تاریخی مناطق در نظر گرفته شد^[۱۰]. اما چون طبق ارزیابی ژاکوبین‌ها تمرکزگرایی در ساختار اداری «خطرات جدی برای وحدت ملت و کشور» را در پی داشت، تنها دو سال بعد ضروری تشخیص دادند که به دفاع از «دستاوردهای» انقلاب، یعنی تمرکزگرایی برخیزند^[۱۱]. تصمیم قطعی بر علیه نظام فدرال آن هنگام گرفته شد که مجلس شورا که پس از سرنگونی پادشاه وظیفه تدوین قانون اساسی جدید را برعهده گرفته بود، در ۲۵ سپتامبر ۱۷۹۲ بر خلاف اراده ژیروندیستها اصل مشهور «جمهوری فرانسه واحد و تجزیه‌ناپذیر است» را پذیرفت و هر تلاشی که معطوف به جانبداری از فدرالیسم بود، برای وحدت جمهوری فرانسه زیان‌بخش و جنایتی قلمداد گردید که مجازاتش اعدام خواهد بود^[۱۲]. خلع قدرت از ژیروندیستها از طرف «حزب کوه» باعث «قیامهای فدرالیستی» گردید. در ژولای ۱۷۹۳ چیزی به انحلال جمهوری نمانده بود. حکومت‌های دیارتمانی برتانیه، نورماندی، در جنوب غربی، در جنوب و در فرانچ-کومته رأی به جدایی و استقلال دادند؛ این امر نمود بارزی از وجود جزئی‌گرایی و خاصگرایی منطقه‌ای بود. سرکوب این قیامها موجب تقویت قدرت مرکزی در شمایل مجلس شورا و کمیسیونهای رفاهی آن، که نماد حاکمیت ملی بود، گردید^[۱۳].

ریچلیو (Richelieu) خیلی پیش، یعنی در سال ۱۶۳۵ با این تصور که وحدت کشور فرانسه شامل وحدت زبان بعنوان وسیله ارتباط فرهنگی و تفاهم نیز می‌گردد، آکادمی [فرهنگستان] فرانسه را برای صیانت از زبان فرانسه و واحد کردن آن تأسیس نموده بود. فرانسه در برابر اقلیت‌هایش یک سیاست سختگیرانه زبانی را در پیش گرفت، طوری که در مناطق مختلف آن از «ترور زبانی» سخن به میان می‌آمد. «برتونها و باسکها، فلامی‌ها و الزاسیها، همه مطیعان تاج و تخت فرانسوی بطور خشنی موظف به یادگیری و سخن گفتن به زبان فرانسوی گردانیده شدند»^[۱۴]. انقلابیون نیز بزودی این اعتقاد را پیدا کردند که یک ملت دولتی/مدنی بدون یگانگی زبانی نمی‌تواند وجود داشته باشد. چون صرف نظر از نواحی دوروبر پاریس کمتر کسی فرانسوی می‌دانست و می‌فهمید و با زبان ولتر و اعلامیه حقوق بشر در فرانسه صحبت می‌کرد. با این وجود قانون مدارس مورخه ۲۱ اکتبر ۱۷۹۳ مقرر نمود که همه کودکان باید خواندن و نوشتن فرانسوی را بیاموزند، تا من بعد زبان ملت نیز «چون جمهوری یکی» گردد^[۱۵].

۳. خلق آلمان بعنوان ملت فرهنگی: سیر تکوین یک خودآگاهی واحد غیردولتی

در اواخر قرن ۱۸ گرایش‌های آلمانی‌ها بین میهن‌پرستی رایشی، میهن‌پرستی دولت اقلیمی مناطق مختلف خود و ایده‌آلهای آموزش و پرورش جهان‌وطنانه در نوسان بود؛ اما ملتی به نام ملت آلمان که خود بر آن آگاه باشد، وجود نداشت: گوته و شیلر در دو شعر کوتاهی که با هم در سال ۱۷۹۶ تحت عنوان «رایش آلمان» و «شخصیت ملی آلمان» سروده‌اند صراحتاً به این فقدان اشاره می‌کنند. در اولین شعر این سوال را مطرح می‌کنند که «آلمان؟ اما کجاست؟ این سرزمین/کشور را من پیدا نمی‌کنم. آنجا که دانش شروع می‌شود، سیاست پایان می‌یابد.» در دومین سروده پاسخ این پرسش را می‌دهند: «خواهید از خود سازید یک ملت، آلمانی‌ها، ولی نشود این امید حاصل؛ مگر سازید از خود انسانهای آزاد که کنید با آن این مهم حاصل»^[۱۶].

بنابراین آیا آلمانی‌ها خلقی آزاد، اما فاقد دولت هستند؟ آیا آنها اصلاً یک خلق [ملت] واحد هستند؟ ۱۷۹۲ کریستوف مارتین ویلاند (Christoph Martin Wieland) ارزیابی خود از امر واقع زمان خود را چنین بر روی کاغذ آورد: «هر کس که سرزمین رایش آلمان را با دقت ببیند، به تدریج با اتریشی‌ها، براندنبورگی‌ها، زاکسی‌ها، فلتسی‌ها، بایرین‌ها، هسی‌ها و غیره آشنا خواهد شد، اما به آلمانی‌ای برخورد نخواهد کرد». حتی یوهان گوتفرد هر در از «ملتهای آلمان» سخن می‌راند، از «چندین خلق که از مجموعه آنها در گذشته آلمان درست شده است».

روشنگری آلمانی در فقدان ملت ابتدا هیچ نقصان واقعی نمی‌دید. برای نمونه ویلاند در وجود «قانون اساسی دولتی» رایش قدیم آلمان که وی آن را مسئول این می‌دانست که «آلمانی‌ها هیچگاه بعنوان یک خلق نیندیشیده‌اند و عمل ننموده‌اند»، این مزیت را می‌دید «که - تا زمانی که ما آنها داریم - هیچ خلق بزرگ سیاسی در جهان به درجه بالاتری از آلمانی‌ها از آزادی انسانی و شهروندی برخوردار نخواهد بود و هیچ خلقی به اندازه خلق آلمان در مقابل اسارت و بندگی خارجی و داخلی، سیاسی و کلیسایی و بردگی در امان نخواهد بود»^[۱۷]. [عصر] روشنگری آلمان هنگام انجام تلاشهای معطوف به گذر از تنگنای کوچکی دولتهای منطقه‌ای و از میان برداشتن سلطه خودکامانه مطلق‌گرای وقت به ایده‌آلهای جهان‌شمول بشری و جهان‌وطنی می‌اندیشید و به آنها توسل می‌جست. چنین است که «کشور» و «میهن» برای گوتهولد افرایم لسینگ (Gotthold Ephraim Lessing) (۱۷۸۱ - ۱۷۲۹) در اثرش به نام «ارنست و فالک - صحبت‌هایی برای فراماسون» (۱۷۷۸) «مفاهیمی انتزاعی و مبهم» هستند. کشور برای وی تنها نقش ابزاری برای رشد «رضایت هر موجود واقعی» را دارد. لسینگ (Lessing) که برایش برابری انسانها به مجرد انسان بودنشان یک امر بدیهی بود، به تقسیم بشریت به خلقهای مختلف بعنوان جدایی ظاهری می‌نگرید، جدایی که بیشتر سد راه شکوفایی انسانیت طبیعی و منزه می‌باشد تا کمکی جمعی برای رشد آن. قومگرایی که برای خود حدود و ثغور قائل است و خود را از دیگران جدا می‌سازد را وی پیشداوری‌ای می‌داند که نیاز به رفع آن وجود دارد.

و اما لسینگ، با این وجود، وظیفه خود می‌داند که در اثر هنری و دراماتیک خود به کل خلق آلمان خودآگاهی جمعی فرهنگی بدهد. هر چند وی «فکر رئوفانه تأسیس یک تئاتر ملی برای آلمانی‌ها را» به باد استهزا می‌گیرد، چون بر آن است که «ما هنوز ملت نیستیم»، اما ساختن چنین ملتی را نه به مفهوم سیاسی - دولتی، بلکه به مفهوم فکری - فرهنگی، هدفی قابل ارج و شایسته تلاش می‌داند: «من در مورد قانون اساسی سیاسی سخن نمی‌گویم، بلکه تنها در مورد شخصیت اخلاقی (آلمانی‌ها). شاید بتوانیم بگوییم که این شخصیت برای ما به این معنی می‌باشد که ما نمی‌خواهیم شخصیت مستقل خود را داشته باشیم، چه که ما هنوز هواخواهان هر آنچه هستیم که خارجی باشد...»^[۱۸]. اینجا نطفه‌ها و مبادی اولیه اندیشه ملت فرهنگی خودمختار که فرهیختگان (آلمانی) از آن دفاع می‌کردند، بعنوان طرح و اندیشه‌ای در مقابل ملت دولتی (فرانسوی) یافت می‌شود. «ادبیات ملی آلمانی، تئاتر ملی و موسیقی ملی آلمانی مرزهای حکومت‌های آلمانی را درنوردیدند و یک قضاوت و سلیقه واحد را در بین

آلمانی‌زبانها بوجود آوردند. ... نخبگان فرهنگی آلمان هویت ملی خود را تنها در مرزبندی با هژمونی طلبی فرهنگی فرانسویها بود که یافتند»^[۱۹]. نقشه بزرگ هردر (Herder) برای بوجود آوردن «مکانی برای دنبال نمودن مصالح همگانی»، تأسیس «یک آکادمی آلمانی» بود «برای همه خلقها و استانهای آلمان و سرآمدان آنها»، تا «کانونی باشد برای همه تلاشهای آموزشی و انسانگرایی ملت آلمان»^[۲۰]. اگر یوستوس موزر (Justus Möser) در مقاله‌اش «در باره زبان و ادبیات آلمانی» (۱۷۸۱) با لحنی انتقادی و منفی از میهن صرفاً «آموزش داده شده»^[۲۱] [میهن ساخته و پخته فرهیختگان] سخن به میان می‌آورد، فریدریش شیلر (Friedrich Schiller) در سال ۱۷۹۷ آن را مثبت می‌بیند و می‌گوید که: «رایش آلمان و ملت آلمان دو چیز متفاوت هستند ... آلمانی، جدا شده از سیاست، ارزش مستقل خود را بنیاد نهاده و حتی اگر امپراطوری هم به زیر برود، کرامت و شخصیت آلمانی خدشه‌ناپذیر خواهد ماند. این ملت آنگاه یک فاکتور اخلاقی است. این فاکتور در فرهنگ و کاراکتر ملت زیست می‌کند، کاراکتری که مستقل از سرنوشت سیاسی ملت وجود دارد»^[۲۲].

اینکه درک از ملت بعنوان یک اجتماع فرهنگی مبتنی بر زبان مشترک در اواخر قرن ۱۸ به چه میزان وسعت یافته بود و هواخواه داشت، با تعریفی که از ملت در فرهنگ لغت آلمانی آدلونگ، منتشره در سال ۱۷۷۶، ارائه شده، مشخص می‌گردد: «ملت، اهالی بومی یک سرزمین هستند، چنانچه که یک اصل و نسب مشترک داشته باشند، با یک زبان مشترک سخن گویند و به مفهوم اندکی تنگتر از طریق یک نحوه تفکر و عملکرد معین متمایز از خلقهای دیگر باشند، حال چه در چهارچوب یک کشور و دولت زندگی کنند و چه بین چند دولت تقسیم شده باشند»^[۲۳].

مفهوم ملتی که به زبان مشترک بعنوان وجه مشخصه و تمایز عینی و فاکتور هویت‌ساز اتکا دارد، به میزان تعیین‌کننده‌ای از طرف یوهان گوتفرد هردر (Johann Gottfried Herder) (۱۸۰۳ - ۱۷۴۴) پایه‌ریزی شد و جا افتاد. از نظر هردر خلق [ملت] یک اشتراک اجتماعی است که اعضای آن از طریق یک زبان مشترک بعنوان رسانه و محصول زندگی معنوی با هم پیوند مستحکمی خورده‌اند. زبان و فرهنگ اما از هم تفکیک‌ناپذیرند. لذا خلق به یمن زبان به محمل فرهنگی تبدیل می‌شود.

هردر، برانگیخته و الهام‌گرفته از کانت (Kant)، از جمله به دلیل رفتن به سمینارهای وی در باره «جغرافیای فیزیکی» که در آن، تاریخ فرهنگ و ادیان هر یک از خلقها در پیوند با محیط جغرافیایی آنها تشریح می‌شد، آن طور که در مطلبی که مشترکاً با گوته (Goethe) در سال ۱۷۷۳ تحت عنوان «در مورد سنخ و هنر آلمانی» تدوین نمود، آمده است، فلسفه زبان و تاریخ خاص خود را بوجود آورد و به خود و دیگران در ارتباط با ویژگی‌های فرهنگی خلق آلمان آگاهی بخشید. در فلسفه زبان هردر ایده آل انسانگرایی این نویسنده نمود کامل یافته است. هردر در «نوشته‌ای در باره منشاء زبان» (۱۷۷۲) زبان را چنین تعریف می‌کند: «ارگان خرد و عملکرد اجتماعی، ابزار هر فرهنگ و تحصیل دانش، ریسمان معاشرت و ارتباط گرم با دیگران و [حفظ] سنن نیک، وسیله انتقال انسانیت به هر طبقه انسانی!». در جهان‌بینی وی رشد و تکامل هر یک از زبانهای ملی اقوام در خدمت توسعه کل بشریت، تعلیم و تربیت و فرهیخته شدن تمام توانایی‌های بشری قرار دارد. کوتاه سخن، وی معتقد به ظرافت‌یابی [غنی‌سازی] فرهنگی از طریق در نظر داشت و رعایت تفاوت‌های زبانی بود. از نظر وی هر خودویژگی فردی باعث اغنای «گنجینه مشترک اندیشه‌های انسانی می‌گردد که هر کس به شیوه خود سهمی در آن داشته است و این یعنی جمع اثرات همه هستی‌های انسانی». وی بر آن بود که تفاوت‌هایی که بین زبانها وجود دارند، تضادهای برطرف‌نشده نیستند و چنان نیستند که تفاهم متقابل خلقها بعنوان جمع مشترکی از تک‌افراد مختلف و خودویژه را ناممکن سازند. «رنگارنگی و تنوعی که در زبانهای انسانهای مختلف دیده می‌شود، از همان ذات و جوهر متافیزیک انسانی آنها سرچشمه می‌گیرد و بر همان بستر در حرکت است و نه خارج از آن». لذا همه دگرسانی‌های زبانی مربوط به احساس، جهان‌بینی، رنج و خلق اثر خودویژگیهای فردیت یافته‌ای در چارچوب گستره عالمگیر یگانه انسانیت می‌باشند و ارزش ویژه خود را از آن می‌گیرند. و این وحدت در وجود کثرت فرهنگی است که

بوجود آمده است. از نظر هر دو هیچ ملتی ارجح و برتر از دیگر ملتها نیست، اما همه با هم متفاوت هستند. [و این تفاوت را باید دید و ارج گذاشت و از همسانگرایی و تحمیل زبانی - فرهنگی دوری جست.] شالوده و تعیین کننده جهان اندیشه وی ایده فردباورانه و فردگرایانه بشریت در یک تنوع جوهری متفاوت خلقها که بعنوان اجتماع مشترکی از افراد با خصائص مختلف، یک نوع زندگی خاص و ویژه خود را دارند، می باشد.

فلسفه تاریخ هر دو که به ویژه در اثرش «ایده‌هایی برای فلسفه تاریخ بشریت» (۱۷۸۴) به رشته تحریر درآمده است، از این معرفت الهام می گیرد که امر شکل‌گیری خلقهای مختلف روند ترقی و توسعه کل بشریت را سرعت می بخشد و تنها بر بستر این فرآیند رشد فرهنگی ممکن می گردد. «بنابراین در نگاهی معین هر کمال انسانی فی‌النفسه ملی، سکولار و در دقیق‌ترین نگاه خودویژه و منحصر به فرد است. هیچ چیزی به خودی خود شکل نمی گیرد، چنانچه زمان، آب و هوا، نیاز، جهان و سرنوشت محرک و عامل آن نبوده باشد». بدین ترتیب خلقها در عین حال به «حاملین واقعی یک روند کلی تاریخی هدایت شده از طریق تقدیر»^[۲۴] تبدیل می شوند. البته برای هر دو ملت هیچگاه به خودی خود هدف نیست، بلکه همواره صرفاً شکل تاریخی و به همین جهت در حال تحول و رشد و شکوفایی انسانیت می باشد. وی بر آن بود که ملت همواره باید بر این امر آگاه باشد که او تنها در اشتراک و اجتماع با ملت‌های دیگر است که سهمی در کل بشریت دارد. وی با تعصب و دیوانگی نژادی بکلی بیگانه بود (مقایسه کنید کتاب هفتم، بخش یکم) و نمی توانست هیچ سودی در «روحیه قهرمان‌پروری تسخیرکننده سرزمین‌های دیگر» ببیند^[۲۵]. بنابراین درکی که هر دو از اهمیت اقوام/خلقها/ملت‌ها در تاریخ بشریت با به رسمیت شناختن منحصر بودن و ویژه - تاریخی بودن آنها ارائه می دهد، از روشنگری و انسانیت ژرف وی سرچشمه می گیرد. «پتانسیل» روشنگرانه - نقادانه ادراک و دیدگاه‌های وی - که خود متولد شرق پروس بود - برای نمونه در این نمود پیدا می کند که خود را از اسطوره‌ها و افسانه‌های تاریخی آلمانی‌های شرق و بالتیک عصر خود رها ساخت و خواستار یک بینش جدید و احترام‌آمیزتر آلمانی‌ها در ارتباط با خلقهای همسایه اسلاو و بالتیک شد که از آنها - برخلاف پیشداوری رایج وقت در مورد «بربر بودن» شان - بخاطر خدمات جداگانه فرهنگی شان [به بشریت] تقدیر نمود.

در کنار زبان و فرهنگی که از طریق آن منتقل می شود، علی‌الخصوص تاریخ است که هویت ملی را می سازد. خلق بعنوان اجتماعی از هم‌سرنوشتان که تاریخ و رنج‌های مشترک آنها را به هم جوش داده، نمود می یابد. چنین است که لئوپولد فون رانکه (Leopold von Ranke) حتی معنی و ارزش رشد پیشرونده تاریخی را در این می بیند که طبیعت بسیار ویژه هر یک از ملت‌ها «...» بطور مستقل شکل گیرد»^[۲۶].

من مجموع مشخص می گردد که «جنبش تجددگرای آلمان در قرن ۱۸ بر شانه‌های روشنگری استوار است؛ به دیگر سخن، این جنبش بدون روشنگری غیرقابل تصور است»^[۲۷] که در آن جهان‌وطنی معنوی به تدریج این شناخت را پیدا می کند که خلقها و رای عموماً و تشابهاتی که دارند، از ویژگی‌های تاریخی خاص خود نیز برخوردارند. از همین جا مبرهن می گردد که تمرکز روشنگری و رومانیک آلمانی روی خلق بعنوان جامعه زبانی، فرهنگی و هم‌تبار، یک واکنش ضد روشنگری، ضد فرانسوی نیست، آنطور که بارها ادعا شده است، بلکه در درجه نخست از یک «ضرورت» سیاسی خلق فاقد دولت آلمان زائیده شد. آن زمان که در فرانسه «خودآگاهی سیاسی در حال رشد ملت در حال شکل‌گیری، سمتگیری خود را در راستای دولت قبلاً بوجود آمده یافت و توانست بیابد»^[۲۸]، می بایست خودآگاهی وحدت‌گرای آلمانی‌ها به دلیل نبود یک سازمان سیاسی واحد (با وجود دولت رایشی که نه به مثابه یک دولت ملی، بلکه فراملی و چون یک چتر و حلقه به هم پیوسته بین دولت‌های اقلیمی آلمانی عمل می کرد) بر طبق معیارهای طبیعی اجتماع مشترک‌ساز فراتر و پیش‌تر از دولتی چون زبان، تبار، تاریخ و فرهنگ شکل و سمت‌وسو گیرد.

تا از تأمل در تاریخ خودی، خلاقیت‌های شاعرانه خودی و خودیابی فیلسوفانه خلق آلمان یک خودآگاهی و یگانگی سیاسی بوجود آمد، زمان طولانی سپری گشت. روند شکل‌گیری خودآگاهی سیاسی تنها پس از انقراض رایش قدیم با تسلط یافتن ناپلئون بر آلمان بود که آغاز گشت. و سلطه ناپلئون که از سوی بسیاری از دانشوران آلمانی (و نه تنها از طرف ژاکوبین‌های این کشور^[۳۹]) به دلیل ایده‌آلهای از انقلاب فرانسه الهام گرفته آنها و همچنین به سبب تحریک تجددگرایی که در نتیجه صدور انقلاب به سرزمینهای آلمانی عملاً بوجود آمده بود، ابتدا بعنوان رهایی از سلطه خفقان‌آور دولتمداری طبقات بالا با شور و شوق زیادی مورد استقبال قرار گرفت، بزودی بطور فزاینده‌ای بعنوان سلطه بیگانه نگریسته شد که می‌بایست مشترکاً از آن رهایی یافت. بنابراین، این ابتدائاً «تجربه سلطه بیگانگان» (اف. شنابل) بود که آرزوی حاکمیت خودی بر خود را بوجود آورد. بسیج ملی آلمانی‌ها در جنگهای آزادیبخش صورت می‌گیرد. اینکه، این تجربه کردن احساسی سلطه بیگانه است که موجب بیداری خودی می‌گردد، یک واقعیت تجربی روانشناختی می‌باشد. البته در اینجا وجه تعیین‌کننده مرزبندی با دیگران^[۳۰] که همه ملت‌سازها از آن برخوردار بوده‌اند - یعنی «تبیین و شناسایی خود از طریق مشخص کردن دشمن»^[۳۱] - ریشه‌دارتر است و بخشاً به شیوه مسأله‌سازی به ادعاهای سلطه‌جویانه مبتنی بر برتری فرهنگی ادعایی و خوارشماری رقت‌انگیز و رد فرهنگ بیگانه (فرانسوی) مبدل گشت. «چنین بود که در سالهای افول و تحقیر میهن‌پرستی آلمانی‌ای که در مقاومت تجدید حیات و رشد می‌یافت، ضرورتاً جنبه‌هایی از ناسیونالیسم خشن، نظامی و انقلابی را به خود گرفت»^[۳۲].

«اصل ملیت در آلمان به سبب اینکه در مراحل آغازین خود به تمامی در ایده‌آل جهان‌وطنانه انسانیت، فرهنگ، دانش همگانی و اخلاقی ریشه داشت، در این زمان هنوز از دینامیسم و اهریمن قدرت که در فرانسه ظهور یافته بود، برخوردار نبود»^[۳۳]. اما مفهوم رمانتیک آلمانی خلق [ملت] با ورود به حوزه سیاسی معصومیت خود را از دست داد. در این کشور به مجردی که رومانتیسم خلق با احساسات سیاسی آغشته گردید و با این رویکرد از بستر و شالوده تاریخی - نظری انسان‌گرایانه و روشنگرانه آن گسست، خطر تبدیل آن به ناسیونالیسم افراطی و امپریالیسم گسترش یافت. در این برهه اندیشه‌های هر دو که پیوند خلقها [ملتها] شالوده آن بود، سوء تعبیر و سیاسی شده، می‌رود که به یک ایدئولوژی سلطه‌جویانه خلقهای دیگر خار و خفیف‌شمار مبدل گردد.

یوهان گوتلیب فیشته (Johann Gottlieb Fichte) در سالهای ۱۸۰۷/۰۸ در سخنرانیهایی که در برلین اشغال شده توسط فرانسویها خطاب به «ملت آلمان» ایراد نمود، ابتدا مفهوم خلق [ملت] رومانتیکها را بکار گرفت و گفت: «طبیعت معنوی قادر است که جوهر بشریت را تنها در ... تکثر و تنوع تک‌ها و جزءها در کل، یعنی خلقها، نمایان سازد و این خلقها تنها در صورتی که آزاد باشند، خود را بر اساس ویژگیهای خود رشد داده، تکامل بخشند، بسازند و سامان دهند، سیمای خدایی‌شان به شکل واقعی نمود می‌یابد»^[۳۴]. وی بر اهمیت وجه تاریخی نیز برای بوجود آمدن ملتها تأکید می‌نماید: «تاریخ مشترک نقش تعیین‌کننده‌ای در ساختن خلق دارد»^[۳۵]. سپس در وی (ظاهراً) تغییر رویکرد به سیاسی شدن صورت می‌گیرد: «هر جایی که یک زبان ویژه‌ای وجود داشته باشد، یک ملت ویژه هم وجود دارد»، «و این ملت محق است، مسائل خود را بطور مستقل حل و فصل کند و حکومت تشکیل دهد»^[۳۶]. و این به اعتقاد فیشته برای آلمانی‌ها هم صدق می‌کند؛ ملتی که ویژگی‌اش «اتفاقاً موجودیت بدون دولت و فرای دولت، آموزش دیدگی فکری و نظری» می‌باشد^[۳۷]. البته آنچه فیشته با تشکیل دولت واحد آلمانی در آرزوی دستیابی به آن است، به تحقق رسیدن یک ایده ملی نیست، بلکه عینیت بخشیدن «یک ایده‌آل جهانگرا و جهانشمول اخلاقی»^[۳۸] است: بنابراین از نظر وی رسالت و مضمون وحدت خلق آلمان این نیست که «یک نوع خودویژگی خاص آلمانی را جامعه عمل بیوشاند، بلکه این است که شهروند آزاد را متحقق سازد»^[۳۹]. وی بر آن بود که اولین وظیفه آلمانی‌ها عبارت از این می‌باشند «که آنها به خود درک و آگاهی بدهند»، آنهم در امر «متحقق ساختن خود [و آرزوهای خود] در آزادی»^[۴۰]. هر چند وی در سمینار

کشورداری در سال ۱۸۱۳ یک رسالت تاریخی مفرط برای خلق آلمان به مثابه یک «خلق اصیل»^[۴۱] قائل می‌شود و نوید می‌دهد که «بدین گونه زمانی از آنها (آلمانی‌ها) یک امپراطوری واقعی قانونگرا، طوریکه تا کنون جهان گونه آن را به خود ندیده باشد... برای آزادی، بنا شده بر عدالت همه آنانی که یک چهره انسانی بر خود دارند»^[۴۲] بوجود خواهد آمد، اما این درک هنوز برای تحقق یک ایده آل سترگ فرهنگی یعنی خرد است که در وی وجود دارد^[۴۳]. این «امپراطوری واقعی» که فیثته مطرح می‌سازد، یک رایش فرضی، معنوی، متافیزیکی و نه واقعی و سیاسی می‌باشد. مدنظر وی «تسخیرات اخلاقی» با «روح ملی آلمانی» بوده است. هر چند فیثته در «طرح یک رساله سیاسی در بهار ۱۸۱۳» آرزوی «استبداد برای آلمانی» را نمود، با این حال وی نه از استبدادگرایی و خودکامگی، بلکه از «پرورش انسان برای آزادی»^[۴۴] هواخواهی کرده است.

و بالاخره اینجا «رابطه ایده ملی آلمانی با پیش‌شرطهای اساسی عام و انسان‌گرایانه‌اش» پابرجا باقی می‌ماند^[۴۵]. اما «ایدئولوژی» فیثته که گاهاً خشونت‌آمیز نیز به نظر می‌آید، همچنین تصوراتش از ملی بودن و ایده «دولت مطلق» از لحاظ واقعیت سیاسی سوءتفاهم آور هستند. سیاستمداران و ژنرالها به اندازه کافی بی‌رحم و بی‌ملاحظه بودند که با توسل به شعارهای احساسی و تصوراتی که از دشمن در روانها وجود داشت، «نفرت ملی» را برانگیزانند و مردم را برای شرکت در «جنگ ملت» فرابخوانند^[۴۶]. برای نمونه فرایهر فون شتاین (Freiherr vom Stein) اعلام می‌دارد: «تنها از طریق تحریک و جوشاندن روح ملی می‌توان تمام نیروهای مادی و معنوی آن را رشد داد»، و ارنست موریتس آرنست (Ernst Moritz Arndt) خواهان این می‌گردد که برای همه آنانی که بر علیه فرانسه ناپلئونی وارد جنگ می‌شوند، باید این خطبه خوانده شود که «آنها خلقی بهتر از فرانسویها می‌باشند و به همین جهت نباید اجازه بدهند، فرانسویها اربابان آنها باقی بمانند». اما ویلهلم فون هومبولت (Wilhelm von Humboldt) دورنمای یک دولت واحد ملی آلمانی را از لحاظ قدرت سیاسی به استهزا گرفت و ندا سر داد که «در چنین حالتی کسی نمی‌تواند مانع اشغالگر شدن دولت آلمان گردد، چیزی که هیچ آلمانی اصیلی نمی‌تواند طالب آن باشد؛ چرا که همه تاکنون می‌دانند که ملت آلمان چه مراتب مهم فکری و علمی را کسب نموده است، آن هم زمانی که سمتگیری سیاسی به خارج را نداشته است، اما اصلاً مشخص نیست که همچون سمتگیری چه عواقبی از این نظر می‌تواند داشته باشد»^[۴۷]. اما چنین هشدار و خطراتی تحت‌الشعاع امواج خیزش برداشته و سرمست‌کننده جنبش ملی قرار گرفت و شنیده نشد.

ارنست موریتس آرنست در سرود میهن که در سال ۱۸۱۳ نگاشت و از لحاظی می‌توان گفت که اولین سرود ملی آلمان می‌باشد، سوال نمود که «وطن آلمانی‌ها کجاست؟ آیا بایرلاند است؟ آیا شوابن است؟». پاسخ خود وی چنین بود: میهن آلمان هر آنجایی است که در آن به آلمانی صحبت می‌شود: «تا آنجا که زبان آلمانی طنین می‌افکند و خدا در آسمان سرود می‌خواند». بنابراین از نظر وی آلمان می‌بایست «کل آلمان»، کل مناطق آلمانی‌نشین باشد. در همین مفهوم ملت که چنین بر مبنای زبان تعریف می‌گردید و درک ملی بسیار فراگیری را نمایان می‌ساخت، مواد منفجره سیاسی نهفته بود: لازمه به واقعیت مبدل نمودن آن نه تنها انحلال «بوند آلمان» بود که با وجود ناخرسندیهای بزرگ جنبش ملی پس از جنگهای رهائی‌بخش در کنگره وین ۱۸۱۵ با خواست و اراده قدرتهای بزرگ اروپایی به شکل سازماندهی چندملیتی بوجود آمده بود، بلکه همچنین ضرورتاً بوجود آمدن اختلافات و مشکلات جدید ملی بود با اقلیتهای قومی و فرهنگی در مرکز و شرق اروپا، جایی که ترکیبی از گروههای قومی مختلط سکونت داشتند و آنها را از لحاظ ارضی و اقلیمی نمی‌شد از هم جدا نمود^[۴۸]. «پیامدهای انقلابی آن برای نظم سیاسی اروپای شرقی و مرکزی مبرهن بود؛ شکست جنبش ملی ۱۸۴۸/۴۹ آلمان که هدف تشکیل دولت ملی را دنبال می‌نمود، در آن کنگره به تصویب رسیده بود»^[۴۹].

البته شکست قانون اساسی «کلیسای پاول» نباید این واقعیت را لاپوشانی کند که در اینجا تلاشی راهگشا انجام گرفت، تا «دو ایده متفاوت ملی، یعنی ایده ذهنی - سیاسی ملی مرهون از انقلاب فرانسه و ایده عینی - فرهنگی ملی الهام‌گرفته از

رومانتیک آلمانی»^[۵۰]، با هم ترکیب کردند و یک سنتز جدید را بوجود بیاورند. قانون اساسی رایش مصوب مجلس ملی مؤسسان و قانونگذار آلمان یک اقدام دمکراتیک خلق مستقل آلمانی بود که با آن خود را بعنوان یک سوژه سیاسی واحد بنیاد نهاد. «نه از ادغام و وحدت ایالتها، بلکه از اراده مستقل خلق قرار بود که رایش به عنوان دولت ملی تشکیل گردد»^[۵۱]. اما این نظام سیاسی نه قرار بود و نه قادر بود که به یک دولت واحد ملی بر طبق الگوی یک جمهوری واحد و تجزیه‌ناپذیر مبدل گردد. بر اساس قانون اساسی مصوبه می‌بایست که در انطباق با تقسیمات و مناطق تاریخی شکل گرفته آلمان نظامی فدرال بوجود بیاید که در آن هر یک از دولتهای آلمانی استقلال خود را چنانچه بر طبق پاراگراف ۵ این قانون در آن محدود نشده باشند، حفظ نمایند. اما از آن با اهمیت‌تر اعلان حمایت و صیانت از ملیتهاست که در مصوبه حقوق پایه‌ای قید شده بود^[۵۲]. پاراگراف ۱۸۸ در انطباق با آن «به همه اقوامی که در آلمان به زبان آلمانی سخن نمی‌گویند، رشد فرهنگی ...، مشخصاً برابری حقوقی زبان آنها و در مناطقی که سکونت دارند، استقلال در اداره امور دینی، در آموزش و پرورش، اداره داخلی و امور حقوقی» را اعطا نمود؛ مقررهای که با آن در درجه نخست ارائه پاسخ درخور به واقعیت جند خلقی بدون اتریش به مفهوم «پذیرش و به رسمیت شناختن تقسیمات قومی و طبیعی اقلیتها و برابری حقوقی آنها در مقابل خلق برخوردار از اکثریت» مدنظر بود و بدین ترتیب عناصر مهمی از صیانت از اقلیتها را در برگرفته بود^[۵۳]. به همین جهت می‌توان با قضاوت کونه (Kühne) موافق بود، آنگاه که می‌گوید: «در صورت رعایت کافی پاراگراف ۱۸۸ قانون اساسی رایش، از سال ۱۸۴۹ یکی از پرخطرترین مشکلات عصر ناسیونالیسم اروپایی اگر حل هم نمی‌شد، دست کم در اروپای مرکزی تا اندازه زیادی تعدیل می‌یافت. - و بدین ترتیب ایده‌آلیزم این چنین شدید مورد نکوهش قرار گرفته تصویب کنندگان این قانون مخصوصاً بخاطر این بند به مثابه رئالیسمی دوران‌دیشانه نمایان می‌شود»^[۵۴].

۴. مفهوم «فرانسوی» و مفهوم «آلمانی» ملت

تذ، آنتی‌تذ، سنتز

تأملات فوق به اندازه کافی نشان دادند که هر دوی این مفاهیم و تعاریف نقاط ضعف و قوت خود را دارند. برای نمونه مفهوم اراده‌گرایانه فرانسوی از ملت که بر برابری مدنی و شهروندی تأکید دارد، از طرفی اصولاً انعطاف بیشتری در مقابل قومیت‌های دیگر دارد، چنانچه بخواهند تنها به ملت دولتی تعلق داشته باشند و چنین تمایلی را از طریق کسب تابعیت به اثبات برسانند. اما از طرفی دیگر این برداشت عام‌گرایانه و واحدنگرانه از ملت، جامعه را تحت عنوان «یک ملت واحد و تجزیه‌ناپذیر» به شیوه‌ای پندارگرایانه و افسانه‌ای تحریف و مصادره به مطلوب می‌سازد و اراده به اصطلاح «عمومی» که به تنهایی نقش تعیین‌کننده را برای تعیین «اراده ملت» داراست، اراده جوامع کوچکتر، مثلاً اقلیت‌های قومی داخلی را از اعتبار و اهمیت سیاسی به کلی ساقط می‌سازد. دولت ملی سنخ فرانسوی «یک گرایش واحدسازی و آسیمیلیسیون را در خود نهفته دارد، گرایشی که تنوع قومی را اساساً به مثابه یک مشکل ظاهر می‌سازد»^[۵۵]. چنین بود که اولین برنامه خودمختاری برای کورزیک از بررسی‌هایی که بعداً از لحاظ قانون اساسی آن کشور از سوی مجلس مؤسسان از آن شد، فائق بیرون نیامد و لذا از سوی ارگان نامبرده مورد قبول واقع نشد^[۵۶]، چرا که بر طبق برداشت این ارگان، این خودمختاری وحدت خدشه‌ناپذیر خلق فرانسه را زیر سوال می‌برد. آری، فرانسه از منظر قانون اساسی اش تنها شهروند فرانسوی را می‌شناسد، نه باسکها، برتونها، الزاسیها و یا کورزیکها.

«دمکراسی و حقوق بشر به تنهایی قادر به حل معضلات ویژه اقلیتهای قومی و ملی نیستند و به خودی خود تضمینی کافی برای ادامه حیات و رشد و شکوفایی [حتی] فرهنگی آنها بشمار نمی‌آیند.»

اما مفهوم آلمانی ملت «حجیم‌تر» از مفهوم فرانسوی آن است:

از دید «آلمانی» انسانها به خلق [ملت] شکل گرفته از طریق زبان، تبار، تاریخ و فرهنگ به مثابه اجتماع مشترکی از هم‌سرنوشتان تعلق دارند، به داخل آن زائیده می‌شوند، به درون آن رشد می‌یابند؛ تعلق ملی - قومی آنها از طریق زبان مادریشان مادام‌العمر و گریزناپذیر پابرجا خواهد ماند^[۵۷]. نمی‌توان آن را جبرگرایانه با یک تصمیم‌گیری ساده از خود سلب نمود و از چارچوب آن خارج شد و به این مفهوم به خلق [ملت] دیگری پیوست. از سویی دیگر ملت به چنین مفهوم خاص و تاریخی بهتر قادر است ویژگیهای زبانی، فرهنگی و تاریخی خلقها و گروههای مختلف قومی را به شیوه شایسته در نظر بگیرد و رعایت کند. هر چند که این واقعیت دارد که این اساساً «نرمی» که در صدد بنای دولتهای ملی بعنوان یک موجود تا حد ممکن همگون می‌باشد است که گروههای از لحاظ فرهنگی ملی ناهمگونی ساکن کشور را به اقلیتهای قومی [تبدیل می‌کند]^[۵۸]، اما با این وجود این اقلیتهای قومی «به یمن همین اصل ملی مورد پشتیبانی و صیانت نیز قرار می‌گیرند»^[۵۹]. به ویژه مفهوم خلق به تعبیر انسانگرایانه هر در قادر است که همزمان آگاهی و علاقمندی لازم برای موقعیت ویژه و ضرورت صیانت از اقلیتها را اعتلا دهد. این نباید اتفاقی باشد که در مخصوصاً مناطق آلمانی‌زبانی که در آنها مفهوم «آلمانی» خلق [ملت] جا افتاد، بیشتر از هر جای دیگری مسائل مرتبط با حقوق خلقها و اقلیتها پی‌درپی در کانون تحلیلهای تئوریک و تلاشهای گوناگون عملی قرار داشته‌اند و دارند.

به همین جهت باید قاطعانه دست رد به سینه تمام تلاشهایی زد که مفهوم «آلمانی» و «فرانسوی» خلق [ملت] را به صورت وحشتناک ساده‌ای در مقابل هم قرار داده و تعبیر «فرانسوی» از خلق [ملت] را روشنگرانه، مدرن، غربی و مترقی و تعبیر «آلمانی» از این مفاهیم را عرفانی، واپسگرا - رومانتیکی و بیگانه‌ستیز معرفی می‌کنند. اصولی این می‌باشد که هر دو مفهوم با هم تلفیق گردند، چون هر دوی این مفاهیم از زاویه‌های متفاوتی شناخت‌های مکمل و نه (الزاماً) متضادی را بدست می‌دهند، معرفتهایی که تنها با در نظر گرفتن و رعایت مجموع آنها و با اجرا و عینت بخشیدن سیاسی و حقوقی آنها می‌توان شرایط هنجاری و نورماتیو لازم برای تأمین همزیستی مسالمت‌آمیز گروههای قومی مختلف در چارچوب یک کشور چندقومی را فراهم آورد.

در این رهگذر ضروری است که ابتدا و در درجه اول به طرح و اندیشه ملت مدنی بطور حتمی پایبند ماند و نباید به زمان قبل از روشنگری سیاسی، به زمان قبل از اندیشه‌های ۱۷۸۹ برگشت. دمکراسی که جوهر و گوهر آن خلق سیاسی خودآگاه است، بر طبق تمام تجارب تاریخی بخشاً پرنجی که از آن زمان از آزمودن مدلهای دیگر حاکمیت کسب گردیده‌اند، با تشخیص انسانی بهترین و به همین جهت معتبرترین شکل سازماندهی و ساماندهی آزادی سیاسی است. البته غیرتاریخی خواهد بود چنانچه تصور کنیم که این خلق (دولتی) آفرینشی از نیستی بدون شرایط واحدگرای عینی بعنوان اجتماعات عقیدتی صرف بوجود می‌آیند^[۶۰]. ارنست رنان (Ernest Renan) هم با جمله مشهورش «وجود هر ملت یعنی همه‌پرسی روزانه»^[۶۱]، حضور مستمر و نه هستی ملت را به رفراندوم روزانه می‌گذارد.

البته دمکراسی و حقوق بشر به تنهایی قادر به حل معضلات ویژه اقلیتهای قومی و ملی نیستند و به خودی خود تضمینی کافی برای ادامه حیات و رشد و شکوفایی [حتی] فرهنگی آنها بشمار نمی‌آیند. صیانت از اقلیتها تلفیق و ترکیب هر دو مفهوم از

ملت و تبدیل آن به یک طرح جامع و واحد را ضروری می‌سازد. اما چگونه می‌توان دفاع و صیانت از اقلیتهای ملی را در انطباق با اصول دموکراتیک سازماندهی نمود؟ برای اینکه نه نظام دولتی («ملی») به انحلال کشیده نشود و نه نابرابریهای ضددموکراتیک و غیرقابل قبول شهروندان آحاد اقلیتهای ملی پابرجا بماند، در گام نخست در پیشگیری (بسته به شرایط تاریخی و موقعیت کنونی) یکی از دو راه حل خودمختاری سرزمینی [جغرافیایی] یا خودمختاری شخصی الزامی است. این طرح، اندیشه پایه‌ای دولتمداری مدرن، یعنی حق تعیین سرنوشت خلق را می‌پذیرد و آن را در داخل کشور عینت می‌بخشد، به این ترتیب که نظام دولتی الزاماً باید از حالت واحد و متمرکز آن درآمده و اقتدار سیاسی به شکل نوین تقسیم [یعنی به شیوه فدرال توزیع] گردد. این شکل از ساماندهی دولتی را نباید با انحلال و تجزیه یکی گرفت. [...]

۵. آینده ملتهای اروپایی و مفهوم ملت در اروپای متحد

اروپای رشدیابنده فرای دولتهای ملی نیز از لحاظ سیاسی تنها می‌تواند یک اروپای تقسیم‌بندی شده، فرای ملل و اقوام اروپایی، اما نه به مثابه کلیتی که بر خلقهای تشکیل دهنده آن چیره شود و آنها را منکوب سازد و همچنین به خاطر ملتها و دموکراسیهای آنها و وجود تعداد زیاد اقلیتهای قومی یک اروپای بنا شده بر اساس اصل به رسمیت شناختن تکثر و تنوع در عین وحدت [۶۲] باشد. باید با ایده خیالی یک «خلق اروپا» که تنها بطور مصنوعی آن را می‌توان تراشید، وداع گفت؛ تنها «تحقق یک اتحادیه دم‌افزون متحد خلقهای اروپا» می‌تواند هدف باشد (ماده ۱، بند ۲ قانون اساسی اروپا [۶۳])؛ تابعیت اتحادیه (ماده ۱۷ به بعد قرارداد تأسیس جامعه مشترک اروپا) تابعیت واحد اروپایی را بوجود نمی‌آورد. رابطه ویژه - تاریخی دولت ملی با دموکراسی [۶۴] به این سهولت از میان نخواهد رفت. حق با لئونل ژوسپین (Lionel Jospin)، نخست‌وزیر فرانسه است که می‌گوید: «ملت مکانی است که در آن قلب دموکراسی می‌زند و بزرگترین همبستگی نمود پیدا می‌کند.» اما ملت تنها باید با علم بر خودویژگی خود، خود را باز کند و آماده نباشد، خود را بسته کرده و مطلق قرار دهد، بلکه با حقوق برابر بخشی از یک کل بزرگ باشد و خود را در آن ادغام کند [۶۵]. ملت هر چه کمتر در مقابل نیروهای تأثیرگذار خارج که با آنها یک اتحاد بزرگتر را ساخته انزوا، خودمداری و رسوخ‌ناپذیری پیشه کند، با همان اندازه هم نباید در داخل خود با نیت تحمیل همگونی، آری، اونیفرمگرایی قومی بر فراگرایی افراطی خود اصرار ورزد. به همین جهت باید خانه اروپا نه تنها برای خلقهای ساکن اتحادیه اروپا، بلکه برای حیات گروههای اقلیتهای قومی بسیاری که در آن زندگی می‌کنند، نیز سامان داده شود. لازمه آن قبل از هر چیزی به رسمیت شناختن یک «سطح سومی»، یعنی ساختارهای خودمختار منطقه‌ای می‌باشد که به صورتهای مختلف قابل تصور هستند. طرحهای اولیه تاکنونی بیشتر محتاطانه یک «اروپای مناطق» در قوانین اتحادیه اروپا [۶۶] باید - علی‌الخصوص در راستای سعادت گروههای قومی و به همین اعتبار در خدمت به منافع کلی اروپا - از لحاظ نهادی تقویت و مستحکم گردند؛ چون تنها در این صورت است که خانه اروپا از یک چهارچوب من‌مجموع مقاوم و پایدار برخوردار خواهد بود و قادر خواهد گردید در انطباق کامل با تنوع قومی که وجه مشخصه خلقهای ساکن این قاره می‌باشد، عمل کند [۶۷].

خیلی پیشتر هر دو نیز مشابه کانت از ضرورت ایجاد اروپای از لحاظ سیاسی متحد، اما در عین حال متنوع و متکثر در شمایل یک «اتحادیه/جامعه متحد/فدرالیسم خلقهای اروپا» سخن به میان آورده بود. وی «روح تجارت در اروپا» را بعنوان یکی از چرخهای «موتور اروپا در کل» و «فرهنگ تعقل‌گرا در اروپا» [۶۸] را بعنوان محرک و انگیزه اصلی آن معرفی بود. هر دو همچنین نوشت: «اینکه فرهنگ نو اروپا چه نوعی می‌تواند باشد، از آنچه گذشت مشخص است: تنها فرهنگ انسانها، آنهاست آنطور که بودند و می‌خواهند باشند.» وی تأکید نمود که «انسانها هنوز به پرورش/فرامرزی و عمومی تمام طبقات و خلقها از طریق

آموزش و دانش‌ورزی، حقوق و قانون اساسی نمی‌اندیشند.» و متعاقب آن می‌پرسد: «اما اگر زمانی به آن بیان‌دیشند، چه خواهد شد؟» هر در خود خوشبینانه پاسخ می‌دهد: «و آن گاه خردگرایی و فعالیتهای فزایندهٔ مشترک انسانها بر اساس تعقل گسترش خواهند یافت و آنها [بر پایهٔ همین رویکرد ویژه - تاریخی و بستر فرهنگی فراگیر] راه خود را بطور استوار خواهند پیمود...»^[۶۹] با آرزوی پیروزی فرهنگ سیاسی خردگرا در اروپا [و در کل گیتی]!

HILLGRUBER, CHRISTIAN: *Minderheitenschutz und Volksbegriff in der ideengeschichtlichen Diskussion seit der Aufklärung*. In: BLUMENWITZ, Dieter; GORNIG, Gilbert H.; MURSWIEK, Dietrich: *Minderheitenschutz und Demokratie* (Beitrag der 20. Fachtagung vom 6. - 8. März 2002), Duncker und Humblot, Berlin 2004, 204 S., staats- und völkerrechtliche Abhandlungen der Studiengruppe für Politik und Völkerrecht Bd. 20, Best.-Nr.: 12912374, EAN: 9783428115723, ISBN: 3428115724, EUR 86,80.

پاورقی‌ها

- [1] E.-W. BÖCKENFÖRDE در ص 34 مقاله‌ای تحت عنوان *Die Nation – Identität in Differe* («ملت - تفاوت در هویت») که در کتابی با نام همان نویسنده تحت عنوان *Staat, Nation, Europa* («دولت، ملت، اروپا») در سال 1999 در فرانکفورت منتشر گردیده، دو مفهوم متفاوت از ملت را از هم متمایز می‌سازد که با مفاهیم این نوشتار تا اندازه زیادی از لحاظ محتوا منطبق می‌باشند: یکی «مفهوم سیاسی - اراده‌گرایانه از ملت می‌باشد که در فرانسه و همچنین در آمریکا حاکم می‌باشد» و دومی «مفهوم قومی - فرهنگی از ملت که در آلمان و همچنین در اروپای شرقی و مرکزی رایج است».
- [2] مفاهیم به نقل از E. R. HUBER, LESSING, KOPSTOCK, MÖSER و تغییر از مفهوم روشنگرانه ملت به مفهوم ویژه - تاریخی: مجله *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft* («مجله کلیه علوم دولتی»)، شماره 104 (1943)، ص 121 - 159، 132.
- [3] ص 40 نسخه آلمانی این اثر که از سوی OTTO BRANDT در سال 1924 تحت عنوان *Was ist der dritte Stand?* («طبقه سوم کیست؟») ترجمه و منتشر گردید. امانوئل کانت چند سال بعد (1797) در اثری به نام *Metaphysik der Sitten* («متافیزیک سنتها») دولت را بعنوان «وحدت جمعی از انسانهای تحت قوانین حقوقی» تعریف نمود.
- [4] منبع نامبرده در زیر نویس 3.
- [5] در همان اوان این A. DE TOCQUEVILLE بود که در *L'Anien Reégime et la Révolution* (پاریس، 1856) این تر مشهور را طرح نمود که انقلاب در ارتباط با روند تمرکزگرایی، ادامه و به سر انجام رساندن انقلاب بوده است (مقایسه کنید بخش دو، فصل 2 و 5).
- [6] منبع نامبرده در زیر نویس 3، ص 92.
- [7] E. R. HUBER در *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789* («تاریخ قانون اساسی آلمان از سال 1789»)، جلد 1، چاپ اول، شتوتگارت 1957، پاراگراف 1 بخش دو، ص 11، 12.
- [8] منبع نامبرده در زیر نویس 3، ص 42 به بعد.
- [9] A. SOBOUL در *Die große Französische Revolution. Ein Abriß ihrer Geschichte (1789 – 1799)* («انقلاب کبیر فرانسه. مجملی از تاریخ آن (1789 - 1799)»). بخش 1، فصل 2، دو: تمرکزگرایی و خودمختاری، ص 64 - 60، 61.
- [10] در این خصوص رجوع کنید به A. SOBOUL (منبع نامبرده در زیر نویس 10)، بخش 1، فصل 3، سه، ص 167، که از زبان MIRABEAU چنین نقل می‌کند: «بالاخره از یک تقسیم‌بندی [ساختار اداری] جانبداری می‌کنم که به نحوی به عنوان یک نوآوری بزرگ نمود پیدا نکند؛ که - اگر اجازه داشته باشم سخنانم را این چنین بیان کنم - میسر می‌سازد که به پیشداوریها و حتی به تصورات انحرافی پرداخته شود؛ که تمام استانها به یک میزان در پی دستیابی به آند و بر اساس حالت و وضعیت شناخته شده کنونی بنیاد شود».
- [11] مقایسه کنید در این زمینه A. SOBOUL (منبع مندرج در زیر نویس 9)، بخش 1، فصل 3، سه، ص 168.
- [12] نگاه کنید به A. SOBOUL (منبع مندرج در زیر نویس 9)، بخش 2، فصل 2، یک، ص 239.
- [13] نگاه کنید به A. SOBOUL (منبع مندرج در زیر نویس 9)، بخش 2، فصل 3، یک. 2، ص 284 - 282، 290.
- در ارتباط با برداشتهای متفاوت از «قیامهای فدرالیستی» 1793 و تعابیر مختلف از فدرالیسم در فرانسه از طرفی نگاه کنید به P. J. PROUDHON در *Du prinipe fédératif et de la nécessité de reconstituer le parti de la Réévolution* («در مورد اصول فدراتیو و ضرورت بازسازی حزب انقلابی»)، پاریس 1863؛ HEDWIG HINTZE در *Staatseinheit und Föderalismus im alten Frankreich und in der Revolution* («وحدت کشور و فدرالیسم در فرانسه قدیم و در انقلاب»)، شتوتگارت 1928، و از طرفی دیگر - به جای تاریخ‌نویسی «رسمی» فرانسوی - A. MATHIEZ در *Annales historiques de la Révolution française* («تقویم تاریخی رویدادهای انقلاب فرانسه»)، مجلد، 1928، ص 581 به بعد، 585 - 583. برای مطالعه خلاصه نظرات موجود در این زمینه رجوع کنید به A. DE FRANCESCO در *Föderale Konzeptionen im europäischen Denken zwischen 1789 und 1848* («طرح‌های فدرالیستی در اندیشه اروپایی بین 1789 و 1848»)، مندرج در M.

- 1848 در یک مقایسه اروپایی»)، برلین 2001، ص 77 - 63، 68 - 66، 75 و 76. KIRSCH/P. SCHIERA در *Verfassungswandel um 1848 im europäischen Vergleich* («تحول قانون اساسی حول»)
- 144 H. HATTENHAUER در *Europäische Rechtsgeschichte* («تاریخ حقوق اروپا»)، چاپ سوم، هایدلبرگ 1999، بند شماره 1819، ص 624 و 625.
- 145 در این زمینه نگاه کنید به H. SCHULZE در *Staat und Nation in der Europäischen Geschichte* («دولت و ملت در تاریخ اروپا»)، مونیخ 1994، ص 172 و 173.
- 146 F. SCHILLER در *Sämtliche Werke* («مجموعه آثار»)، منتشر شده از سوی G. FRICKE و H. G. GÖPFERT، جلد 1، چاپ سوم، مونیخ 1962، ص 267.
- 147 G. WIELAND در *Patriotischer Beitrag zu Deutschland höchstem Flor ...* (مساعی میهن پرستانه از قماش‌های والا...«)، در *Sämtliche Werke* («مجموعه آثار»)، جلد 30، 1857، ص 367 - 364. در باره موضوع ویلاند همچنین بنگرید به H. SCHULZE (منبع نامبرده در زیر نویس 15)، ص 182 با زیرنویس 100.
- 148 *Hamburgische Dramaturgie (1768)* («نمایشنامه هامبورگ (1768)»)، قطعه 104 - 101، در *Sämtliche Schriften* («مجموعه آثار»)، جلد 10، 1894، ص 213.
- 149 H. SCHULZE (زیر نویس 14)، ص 146؛ E.-W. BÖCKENFÖRDE (زیر نویس 2)، ص 47 و 48؛ در باره «ملت بعنوان یک پدیده معنوی - فرهنگی در نیمه دوم قرن 18» بنگرید به B. SCHÖNEMANN، اصطلاحات: خلق، ملت چهار. 3، در: O. BRUNNER/W. CONZE/R. KOSELLECK در کتاب *Geschichtliche Grundbegriffe* («مفاهیم بنیادی تاریخی»)، جلد 7، شتوتگارت 1992، ص 309 - 307 با منابع فراوان.
- 150 *Idee zum ersten patriotischen Institut für den Allgemeingeist, 1801* («ایده‌ای برای تأسیس نخستین مؤسسه میهن پرستانه برای مصالح همگانی، 1801»)، در *Herders Werke in fünf Bänden* («آثار هردر در پنج جلد»)، جلد 3، برلین و وایمر 1964، ص 376 - 359، 362.
- 151 *Werke* («آثار»)، منتشر شده از سوی B. R. ABEKEN، 1842 به بعد، جلد 9، ص 139. در این خصوص بنگرید به E. R. HUBER (منبع زیر نویس 1)، ص 140 به بعد.
- 152 *Deutsche Größe. Ein unvollendetes Gedicht.* («فاکتور آلمانی، یک شعر ناتمام»)، به نقل از F. MEINECKE در *Weltbürgertum und Nationalstaat* («جهان‌وطنی و دولت ملی»)، چاپ ششم، مونیخ و برلین 1922، ص 57 و 58.
- 153 J. CH. ADELUNG در *Versuch eines vollständigen grammatisch-kritischen Wörterbuchs der hochdeutschen Mundart* («تلاش یک لغتنامه دستوری - انتقادی گویش آلمانی بالا [آلمانی اکنون استاندارد]»، جلد 2، لایپزیک 1776، ص 488 و 489.
- 154 B. SCHÖNEMANN، در آن بنگرید به اصطلاح خلق، ملت چهار. 3، در منبع زیر نویس 19، ص 319 - 316، 317.
- 155 رجوع کنید به B. SCHÖNEMANN در منبع زیرنویس 25، ص 319 با زیرنویس 181 و 182. در ارتباط با دیدگاه و تاریخ دریافت وی بطور مشروح نگاه کنید به مجموعه‌ای که از سوی R. OTTO تحت عنوان ملتها و فرهنگها به مناسبت 250مین سالروز تولد یوهان گوتفرید هردر در سال 1996 در ورتسبورگ منتشر شده است.
- 156 در خصوص تاریخ آلمان و فرانسه در سده نوزدهم بنگرید به *Sämtliche Werke* («مجموعه آثار»)، منتشر شده از سوی A. DOVE، جلد 49/50، لایپزیک 1887، ص 78.
- 157 E. R. HUBER (منبع زیرنویس 1)، ص 122. هوبر این نکته را درست ارزیابی می‌کند، اما وی «وجه تعیین‌کننده آنرا همزمان تضاد با روشنگری» می‌بیند.
- 158 E.-W. BÖCKENFÖRDE (منبع زیرنویس 2)، ص 35.
- 159 بنگرید به GEORG FORSTER در *Über das Verhältnis der Mainzer gegen die Franken. Gesprochen in der Gesellschaft der Volksfreunde (15.11.1792)* («در مورد رابطه ماینتسی‌ها بر علیه فرانکیها. صحبت‌شده در جامعه خلق‌دوستان...«)، در: H. SCHELL (ناشر)، *Die Mainzer Republik. Protokolle des Jobobinerklubs* («جمهوری مایننس. صورت‌جلسه‌های باشگاه ژاکوبین‌ها»)، برلین 1975، ص 220 به بعد. فورستر می‌توانست تصور کند که «فرانکی‌ها و ماینتسی‌ها به یک خلق واحد ذوب شوند»: «... چهار سال بیشتر از عمر آزادی فرانکی‌ها نمی‌گذرد، درحالی‌که می‌بینید که به یک خلق نو تبدیل شده‌اند؛ آنها مبارزان ظفرمند راه آزادی، چون برادر به آغوش ما می‌آیند... زبانهای ما متفاوت است - آیا مفاهیم و ادراک ما نیز باید به این دلیل گونه‌گون باشند؟» برای کسب جزئیات بیشتر در مورد فورستر بنگرید به D. C. UMBACH در *Der Weltumsegler Georg Forster - „Weltbürger, Europäer, Deutscher, Franke“: Versuch über einen Verfassungspatrioten* («در بیانورد جهانگرد گئورگ فورستر - "یک فرد اروپایی، آلمانی و فرانکی": تلاشی در باره یک میهن‌پرست قانون اساسی»)، مندرج در: یادنامه E. BENDA، هایدلبرگ 1995، ص 393 - 361.
- 160 در این خصوص با فراغ خاطر بنگرید به E.-W. BÖCKENFÖRDE (منبع زیرنویس 2)، ص 42.
- 161 H. SCHULZE (منبع ذکر شده در زیرنویس 15)، ص 193: از همین نویسنده همچنین بنگرید به *Gibt es überhaupt eine deutsche Geschichte* («آیا اساساً تاریخی به نام تاریخ آلمان وجود دارد؟»)، برلین 1989، ص 28.

۳۲) E. R. HUBER (منبع زیرنویس 6)، پاراگراف 1 سه، ص 14.

۳۳) همانجا.

۳۴) فهرست محتوای سخنرانی سیزدهم: J. G. FICHTE در *Reden an die deutsche Nation* («خطابیهایی به ملت آلمان»)، برلین 1808، ص 449 - 407، 422 و 423.

۳۵) *Aus dem Entwurf zu einer politischen Schrift im Frühling 1813* («از طرحی برای یک رساله سیاسی در بهار 1813») در J. G. FICHTE'S *Sämtliche Werke* («مجموعه آثار فیشته»)، جلد 7، برلین 1846، ص 573 - 546، 567.

۳۶) دوازدهمین سخنرانی (زیرنویس 35)، ص 406 - 377، 395.

۳۷) (منبع زیرنویس 35)، ص 572.

۳۸) F. MEINECKE (منبع زیرنویس 22)، ص 127 - 93، 127.

۳۹) (منبع زیر نویس 35)، ص 573.

۴۰) (منبع زیر نویس 35)، ص 571.

۴۱) هفتمین سخنرانی (منبع زیرنویس 34)، ص 242 - 208، 209.

۴۲) کشورداری، یا در باره رابطه دولت اصیل با امپراطوری تعقل بنگرید به: J. G. FICHTE'S *Sämtliche Werke* («مجموعه آثار فیشته»)، جلد 4، برلین 1945، ص 600 - 367، 423.

۴۳) مقایسه کنید در این ارتباط همچنین E. R. HUBER (منبع زیرنویس 7)، پاراگراف 1 سه، ص 15. دید منفی در باره آن B. FISCHER در:

Das Eigene und das Eigentliche: Klopstock, Herder, Fichte, Kleist. Episoden aus der

Konstitutionsgeschichte nationaler Intentionalitäten («آنچه خودی و آنچه اصیل است: کلویشتوک، هردر، فیشته،

کلایست. رویدادهایی از تاریخ شکل‌گیری خودسازیهایی هدفمند ملی»)، برلین 1995، ص 230 به بعد، 270 - 249.

موازیها و هم‌استانیهای چشمگیر، ایده‌های جهان‌شمولانه انقلاب فرانسه بودند که در خدمت به «ملت کبیر» فرانسه بعنوان توجیهی برای «صدور انقلاب» به خارج از مرزهای فرانسه قرار گرفتند و در همان حال به عنوان پشتوانه «معنوی» امپریالیسم ناپلئونی عمل نمودند.

۴۴) F. MEINECKE در منبع زیرنویس 22، ص 119 چنین نظری را ارائه می‌دهد، درحالیکه ERNST MORITZ ARNDT (1803)

معتقد است که وی در واقع امر هیچ ابزار دیگری را نمی‌توانست بیابد که میهنش «بتواند به یک خلق وحدت بیابد»، جز اینکه «یک نابغه خودکامه و نظامی ... تسخیرگر و ویرانگر آلمانی‌ها را به یک توده و ملات تبدیل نماید تا از آنها بالاخره یک تن سالم بوجود آید».

۴۵) E. R. HUBER (منبع زیرنویس 7)، پاراگراف 1 سه، ص 15.

۴۶) در این زمینه و در زمینه احساسات ملی از لحاظ ژرفش و وسعت متفاوت آلمانی‌هایی که به جنگ آزادیبخش می‌رفتند بنگرید به H.

SCHULZE (منبع زیرنویس 15)، ص 203 - 199.

۴۷) *Über die Behandlung der Angelegenheitend es Deutschen Bundes durch Preußen, 30.09.1816* («در

باره برخورد پروس با مسائل بوند آلمان 30 سپتامبر 1816») در: *Gesammelte Werke* («مجموعه آثار»)، جلد دوازدهم، ص 53 و 54.

۴۸) در این ارتباط تنها بنگرید به توضیحات کوتاهی که H. HATTENHAUER داده است، بنگرید، منبع زیرنویس 14، شماره حاشیه‌ای

1810، ص 621.

۴۹) E.-W. BÖCKENFÖRDE (منبع زیرنویس 2)، ص 49 و 50، زیرنویس 37. در مورد راه حل آلمان کوچک (بدون اتریش) و آلمان

بزرگ (همة مناطق آلمانی زبان امپراطوری هابسبورگ) مقایسه کنید فقط E. R. HUBER در *Deutsche*

Verfassungsgeschichte seit 1789 («تاریخ قانون اساسی آلمان از 1789»)، جلد 2، چاپ اول، شتوتگارت 1960، پاراگراف

59 دو، ص 807 - 796. در مورد «تعامل با مسأله ملی در اجتماع کلیسای پاول» همچنین بنگرید به H. HATTENHAUER (منبع

زیرنویس 14)، شماره حاشیه‌ای 1817 - 1815، ص 623 و 624.

۵۰) H. SCHULZE (منبع زیرنویس 15)، ص 171.

۵۱) E. R. HUBER (منبع زیرنویس 49)، پاراگراف 59 یک، یک د، ص 793 و 794.

۵۲) گزارش تندنویسی شده، جلد یک، ص 183.

۵۳) J.-D. KÜHNE در *Die Reichsverfassung der Paulskirche* («قانون اساسی رایش مصوبه کلیسای پاول»)،

فرانکفورت/ماین 1985، پاراگراف 10، ص 327. در باره گونه هم پاراگراف 188 قانون اساسی کلیسای پاول و هم پاراگراف 21 طرح

حقوق پایه‌ای کرمزیر بطور مشروح: G. STOURZH در *Frankfurt – Wien – Kremsier* در: G. BIRTSCH اثر: *Grund-*

und Freiheitsrechte von der ständischen zur spätbürgerlichen Gesellschaft («حقوق و آزادیهای پایه‌ای از جامعه

طبقاتی اشراف و روحانیون تا اواخر جامعه مدنی»)، گوتینگن 1987، ص 456 - 357.

۵۴) همانجا، ص 326 و 327. همچنین G. STOURZH در *Die Gleichberechtigung der Nationalitäten in der*

Verfassung und Verwaltung Österreichs 1848 – 1918 («برابری حقوقی ملیتها در قانون اساسی و نظام اداری اتریش

1848 - 1918»)، وین 1985، ص 28 - 17. این امر به ویژه آن زمان صدق می‌کند که جنبشهای ملی در مراحل اولیه و میانی رشد خود

مشکلات زبانی را با اهمیت‌تر از خواسته‌های سیاسی برای استقلال دولتی می‌دانستند؛ مقایسه کنید: M. HROCK در *Programme und*

اروپا» در: H. TIMMERMANN (ناشر)، عنوان: «Forderungen nationaler Bewegungen. Ein europäischer Vergleich Entwicklung der Nationalbewegungen in Europa 1850 – 1914» (سیر جنبشهای ملی در اروپا از 1850 الی 1914)، برلین 1998، ص 29 - 17، ص 19 به بعد. ^[55] F. HECKMANN در «Ethnische Minderheiten, Volk und Nation» (اقلیتهای ملی، خلق و ملت)، شتوتگارت 1992، ص 216.

^[56] Conseil Constitutionnel, Décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991 (شورا/مجلس قانونگذار، قرار شماره 91-290 DC، به تاریخ 9 مه 1991، پاراگراف 13 در این ارتباط بنگرید به «Loi portant statut de la collectivité territoriale de corse» (قانون در مورد هویت ارضی جامعه کورزیک) ^[57] در این ارتباط نگاه کنید به H. SCHULZE (منبع زیرنویس 15)، ص 170 و 171.

^[58] F. HECKMANN (منبع زیرنویس 56)، ص 211.

^[59] E. R. HUBER (منبع زیرنویس 7)، پاراگراف 1 دو، ص 9.

^[60] صحیح است J. G. FICHTE در «Reden an die deutsche Nation, 1808, 6. Rede» (خطابه‌هایی به ملت آلمان، 1808، سخنرانی ششم)، (منبع زیرنویس 35)، ص 358 - 344، 354 - 353: «دولت فهیم را نمی‌توان به صورت تمهیدات مصنوعی از هر ملات موجود ساخت، بلکه ابتدا باید ملت آن را ساخت و پرورده کرد». به عقیده C. SCHMITT در «Verfassungslehre» (قانون اساسی‌شناسی)، برلین 1928، ص 236، یگانگی و وحدت به طور طبیعی و فراسیاسی بوجود آمده عبارت است «از همسانی و همگونی خلق [ملت]». E.-W. BÖCKENFÖRDE در «Demokratie als Verfassungsprinzip» (دمکراسی بعنوان اصل قانون اساسی)، مندرج در مجله HStR، جلد 1، چاپ دوم، هایدلبرگ 1995، پاراگراف 22، شماره حاشیه‌های 63 و 64 (ص 929 و 930) بر آن است که «یک همگونی نسبی در داخل جامعه» پیش‌شرط اجتماعی - فرهنگی دمکراسی می‌باشد.

^[61] «Qu'est-ce qu'une nation?» (ملت چیست؟)، پاریس 1882، ص 27. همچنین بنگرید به انتقاد «آلمانی» از آن توسط F. H. GEFFCKEN در «A. W. HEFFTER/F. H. GEFFCKEN: Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart auf den bisherigen Grundlagen» (حق بین‌الملل اروپایی در زمان حاضر بر اساس مبانی تاکنونی)، چاپ هشتم، برلین 1888، پاراگراف 65، ص 150 - 149، پاورقی 4، که می‌گوید: «رنان اشتراک تباری و زبانی را کم بها می‌دهد».

^[62] حتی خیلی پیشتر J. GÖRRES در مدل فدرالیستی‌اش برای «قانون اساسی آینده آلمان» (روزنامه راینیشه مرکور، شماره 107 - 104، به تاریخ 18، 20، 22 و 24 آگوست 1814، قابل مراجعه در مجموعه آثار وی، جلد 8 - 6، کولن 1928، بدون ذکر صفحه) در دوره پساناپلئونی معتقد به «اتحاد نیرومند در عین تنوع آزاد» بعنوان بهترین راه حل بود. ^[63] همچنین بنگرید به فرموله ماده 189 بند 1، 190 بند 1 و 2 جمله 2 قرارداد تأسیس جامعه مشترک اروپا.

^[64] J. HABERMAS در «Staatsbürgerschaft und nationale Identität» (تابعیت و هویت ملی)، مندرج در: همان نویسنده در «Faktizität und Geltung» (واقعیت و اعتبار)، 1992، ص 632، 637 و 642. ^[65] E.-W. BÖCKENFÖRDE (منبع زیرنویس 2)، ص 58.

^[66] در باره کمیسیون مشورتی مناطق بنگرید به ماده‌های 263 تا 265 قرارداد تأسیس جامعه مشترک اروپا.

^[67] در ارتباط با موقعیت حقوقی و قانونی «اقلیتها در قوانین اتحادیه» بنگرید به P. HILPOLD در AVR شماره 39 (2001)، ص 471 - 432.

^[68] «Ideen zur Philosophie der Geschichte der Menschheit, 1784» (نظریاتی پیرامون فلسفه تاریخ بشریت) در آثار هردر در 5 جلد، جلد 4، برلین و وایمار 1964، کتاب بیستم، یک، چهار، ص 429 - 422، 449 - 458. ^[69] همانجا، بخش چهارم، ملاحظات پایانی، ص 465.

«حق تعیین سرنوشت خلقها»

یا

صیانت از اقلیتها، دمکراسی و انتگراسیون؟

توضیح مترجم:

نویسنده مقاله حاضر اجرای حق تعیین سرنوشت خلقها را در اروپای شرقی با توجه به برخی از مشکلاتی که این امر بوجود می‌آورد، مسئله‌ساز می‌داند و به جای آن صیانت از اقلیتها، دموکراسی و انترکراسیون را پیشنهاد می‌کند. من بالخصوص همچون اعتقادی ندارم؛ برعکس، پذیرش اصل حق تعیین سرنوشت خلقها از نظر من پیش شرط اصلی حل معضل شووینسم می‌باشد. از نظر من این به اصطلاح «اقلیتها» نیستند که مشکل‌ساز هستند، بلکه آن ساختارهای متمرکز و از لحاظ قومی - ملی تبعیض‌آمیز سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی ای هستند که باید برای آنها چاره اندیشید. بنابراین تغییر صورت مسئله از حاکمیت سیاسی به «اقلیتها» ما را به استنتاجات اشتباهی می‌رساند. در همین راستا معتقدم که تقلیل «حق تعیین سرنوشت خلقها» به «صیانت از اقلیتها» که حقوق فردی و نه جمعی می‌باشند، به دلایل متعدد نه تنها مشکل شووینسم و ناسیونالیسم حاکم، تراکم و تمرکز قدرت سیاسی و تبعیض قومی و ملی زاید آن را حل نخواهد کرد، بلکه ابتکار عمل را از خلقها گرفته، به سلطه سیاسی داده و به لطف و مرحمت آن وابسته خواهد نمود. حتی خود دموکراسی هم، اگر به شرکت آزادانه در انتخابات تقلیل داده شود، به ویژه گونه دموکراسی اکثریتی آن، پاسخگوی این معضلات نخواهد بود. چنین «دموکراسی» در کشورهای چندملیتی خود می‌تواند حتی منشأ بی‌عدالتیهای بیشتری شود. لذا در کشورهای چندباقی تنها «دموکراسی تناسبی و «مذاکره‌ای» می‌تواند مشکل‌گشا باشد که تنها در نظام فدراتیو می‌تواند تحقق پیدا کند.

با همه این احوال مطالعه سطور ذیل را خالی از فایده نمی‌دانم.

در بحث حاضر از یک سو تلاش می‌شود، جمع‌بندی از مهمترین نتایج سمینار سال ۱۹۹۶ در رایشناو در مورد حق تعیین سرنوشت خلقها ارائه گردد و از سوی دیگر راههای حل مشکلاتی که این پرنسیپ در تئوری حقوق بین‌المللی و البته همچنین و به ویژه در عمل سیاسی پیش می‌کشد، نشان داده شوند. به ویژه سعی می‌شود پلی به موضوع دوم کنفرانس امسال (۱۹۹۸)، که «دموکراسی بعنوان مبنایی برای رفتار علی‌الاصول صلح‌آمیز دولتها» می‌باشد، زده شود.

۱. حق تعیین سرنوشت خلقها - پرسشهای گشوده

مقدمتاً باید متذکر شد که حقوق بین‌الملل نباید چون کشف دانشوران از دنیا بی‌خبر برج عاج علم نگریسته شود، بلکه نظام و مکانیسمهای حقوقی بین‌المللی انعکاسی است از برداشتها و مناسبات واقعی آکتورهای سیستم بین‌المللی، به ویژه دولتها.

حق تعیین سرنوشت خلقها در واقعیت سیاسی، تاریخ بسیار طولانی‌تری از طرح آن در حقوق بین‌المللی دارد. سرچشمه اصلی آن به خروج یهودیها از مصر برمی‌گردد. این اصل «قدرت اصلی انفجاری» خود را در فلسفه سیاسی روشنگری و در جنبشهای ناسیونالیستی سده نوزدهم یافت. حق تعیین سرنوشت خلقها شالوده ایدئولوژیک انقلابات آمریکا و فرانسه و مبنایی برای در هم شکستن سیستم اروپایی مخلوق‌کنگره وین شد. این پرنسیپ علی‌الخصوص در وحدت آلمان و وحدت ایتالیا و همچنین در جنبشهای رهایی‌بخش ملی بخشاً موفق و بخشاً ناکام خلقهای کوچکتری چون بلژیکی‌ها، یونانی‌ها، مجاریها و یا لهستانی‌ها متبلور گردید.

درجنگ اول جهانی شخصیتهای مختلفی چون وودرو ویلسون، لئوید جرج، پاپ بندیکت پانزدهم و لنین به این اصل استناد می‌کردند، البته هر کدام تعریف و تبیین خاص خود را از آن داشتند. این اصل هنگام ساماندهی نو نقشه جغرافیایی - سیاسی

پس از جنگ، جنگی که قرار بود آخرین باشد، بطور پیگیر اجرا نگردید، بلکه به شیوه تبعیض آمیز و به زیان کشورهای شکست خورده در جنگ، به ویژه سه کشور چند ملیتی اتریش - مجارستان، روسیه و امپراطوری عثمانی بکار گرفته شد. بر خلاف تصور ویلسون حق تعیین سرنوشت خلقها در نظامنامه جامعه ملل گنجانده نشد، بلکه بعدها در ماده ۱ بند ۲ و ماده ۵۵ اساسنامه سازمان ملل متحد قید گردید. این اصل برای استعمارزدایان مبنایی حقوقی جهت تغییر نقشه «جهان سوم» پس از ۱۹۴۵ گردید. این مقرر که ابتدا تبیین مفصل تری از بعمل نیامد، بعدها در سازمان ملل متحد توسط تعدادی قطعنامه در مجمع عمومی سازمان ملل، به ویژه در «بیانیه ضد استعمار» شماره ۱۵۱۴ (پانزده) سال ۱۹۶۰ و در بیانیه «Friendly-Relations-Declaration» در ضمیمه قطعنامه شماره ۲۶۲۵ (بیست و پنج) سال ۱۹۷۰ تدقیق گردید. این اصل علاوه بر این «اسناد نرم حقوقی» (Soft-law-documents) بطور خیلی شفاف و الزام آور در ماده اول هر دو میثاق بین المللی حقوق بشر سازمان ملل متحد (۱۹۹۶) درج گردید.

آنچه که برای اروپا حائز اهمیت می باشد، همچنین ۱۰ اصل مندرج در قطعنامه پایانی کنفرانس امنیت و همکاری اروپا، موسوم به «Dekalog» مصوبه سال ۱۹۷۵ می باشد. در آن قطعنامه تصریح گردیده است که تاریخ مصرف حق تعیین سرنوشت خلقها با اولین کاربرد آن پایان نمی یابد، بلکه بارها می تواند طرح و مطالبه شود. این امر از عبارت «هر گاه و به هر نحوی که آنها [این خلقها] بخواهند» استنتاج می گردد. این سند کنفرانس امنیت و همکاری نیز یک قرارداد بین المللی نیست، بلکه «تنها» یک اعلامیه سیاسی، یعنی صرفاً یک «قانون نرم» می باشد. البته موقعیت حقوقی ضعیف این حق مانع از تأثیرگذاری آن نشد، چه که برای بسیاری از سیاستمداران و ژورنالیستها تفاوت بین حقوق بین المللی «نرم» و «سخت» چندان محرز نیست. چنین بود که آنها بطور مکرر از «موافقتنامه هلسنکی» سخن راندند. کشورها علی القاعده بخاطر برخی ملاحظات متقابل (Reciprocity) به اجباری و لازم اجرا نبودن چنین قرارهایی استناد نمی کنند، بلکه بیشتر درصدد این هستند که رفتار خود را در چهارچوب «قانون نرم» توجیه کنند.

در هر حال، خارج از آنچه گفته شد، ابزارها و مکانیسمهای به کرسی نشاندن این حقوق، به ویژه توسل به زور که تنها در صورت زیرپا گذاشتن موازین بین المللی به رسمیت شناخته می شود، سلاحهای گندی بیش نیستند. آن اقدامات متقابل، اما غیرقانونی که یک سوژه بین المللی [مثلاً یک خلق] در پی پاسخ به زیرپا گذاشتن حقوق بین المللی اش انجام می دهد، به صورت فزاینده ای مشمول محدودیتهایی می باشند. از خیلی پیش ضرورت رعایت اصل تعادل و تناسب میان زیرپا گذاشتن اولیه حقوق بین الملل از سویی و اقدامات متقابل از سویی دیگر و به ویژه ممنوعیت کاربرد راههای نظامی به دلیل تاریخ معاصر حقوق بین الملل معتبر مانده است.

با وجود این سیر، مضمون حق تعیین سرنوشت خلقها در مهمترین جوانبش هنوز ناروشن مانده است. و این برداشت مشترک کارشناسان حقوقی ای بود که در سمینار سال ۱۹۹۶ رایشناو به اظهار نظر در این باره پرداختند.

[...] حق تعیین سرنوشت خلقها از چهار مؤلفه ناروشن تشکیل شده است:

- اصل حق تعیین سرنوشت شامل کدام حق می شود؟
- آیا این اصل یک حق قانوناً تضمین شده یا صرفاً یک مطالبه سیاسی است؟
- آیا این حق تنها متعلق به خلقهای معینی است و یا همه می توانند از آن برخوردار باشند؟
- و بالاخره چگونه خلق باید تعریف شود؟

دست کم اکنون دیگر مشخص شده که این حق یک نرم بین المللی است و نه صرفاً یک مطالبه سیاسی. البته ابتدا بسیاری از دولتهای غربی بر این باور بودند که حق تعیین سرنوشت تنها یک خواستن سیاسی است و آنهم به این دلیل که این اصل در

اساسنامه سازمان ملل چنان کلی فرموله شده که بعنوان یک قاعده بین‌المللی قابل اجرا نیست. معذا این اصل بعداً به اندازه کافی تدقیق و مشخص شد و به ویژه در هر دو منشور حقوق بشر سازمان ملل متحد از لحاظ حقوقی لازم‌الاجرا گردید. علاوه بر این امروزه دیگر یک قانون عرفی بین‌المللی وجود دارد و اکنون حق تعیین سرنوشت خلقها حتی جزو نرهای لازم‌الاجرا (ius cogens) و عالی‌رتبه بین‌المللی محسوب می‌گردد که دولتها نمی‌توانند به میل و اراده خود از رعایت آن سرباز زنند. این اصل، علاوه بر آن، تأثیر «erga omnes» دارد و این بدین مفهوم می‌باشد که زیرپانهادن این نرم می‌تواند نه تنها از سوی کشوری که با آن روبرو و یا به آن مربوط است، بلکه از سوی همه کشورهای مورد پیگیری قرار گیرد. و بالاخره پایمال کردن حق تعیین سرنوشت خلقها از طرف کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل که وظیفه تهیه و تنظیم و رشد ترقیخواهانه حقوق بین‌الملل را برعهده دارد، بعنوان جنایت بین‌المللی تلقی می‌شود و این امر پیامدهای قانونی زیادی را دربر خواهد داشت.

مضاف بر این اکنون دیگر توافق عمومی در مورد این وجود دارد که حیطة اعتبار و اجرای این اصل، بر خلاف آنچه که دولتهای «سوسیالیستی» در اوایل و کشورهای جهان سوم مدعی بودند، محدود به مناطق تحت استعمار در افریقا، آسیا و آمریکای لاتین نیست، بلکه جهان‌شمول است و بنابراین، این حق متعلق به همه خلقها می‌باشد. [...]

با این وصف، در ارتباط با مضمون این اصل، توافق تنها در مورد «هسته اصلی» آن، یعنی «حق تعیین سرنوشت داخلی»، وجود دارد که بر طبق آن هر خلقی حق این را دارد، نظام سیاسی، حقوقی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود را خود بطور آزادانه انتخاب کند. اینکه گذشته از ممنوعیت ایجاد سیستم تبعیض‌آور نژادی، برای تعیین نظام سیاسی - حقوقی محدودیت‌هایی وجود دارد، ذیلاً مدلل خواهد شد.

آنچه که ناروشن و مورد منازعه مانده است، «حق تعیین سرنوشت بیرونی» یعنی تصمیم‌گیری در مورد هویت و شناسایی بین‌المللی یک خلق می‌باشد، چرا که این بُعد اصل تعیین سرنوشت بدین معنا می‌باشد که هر خلقی که مایل باشد یک دولت خودی تشکیل دهد، اجازه داشته باشد، از مجموعه کشوری که تاکنون در آن زیسته جدا شود و دولت خود را بنیاد نهد. در این بخش است که حق تعیین سرنوشت خلقها نه به ندرت در تعارض لاینحل با اصل از لحاظ حقوق بین‌المللی هم‌ارج تمامیت ارضی کشورها قرار می‌گیرد. هر دو اصل همچنین و به ویژه در سند نهایی هلسینکی (Dekalog) گنجانده شده‌اند، بدون آنکه این سند راه برون‌رفتی از این معضل را نشان دهد. در این ارتباط همچنین اینکه با چه ابزارهایی مجاز است که حق تعیین سرنوشت به اجرا گذاشته شود، جدل‌انگیز مانده است؛ آیا خلقی که حق تعیین سرنوشتش زیرپا نهاده می‌شود، محق است، بعنوان آخرین ابزار و راه حل (ultima ratio) اسلحه به دست گیرد؟

در ارتباط با این سوال نزاع برانگیز یک چرخش دیالکتیکی مواضع سیاسی و حقوقی دیده می‌شود. «برندگان» اجرای حق تعیین سرنوشت خلقها بلافاصله پس از پایه‌گذاری دولشان به هواداران و محافظان وضعیت نو تبدیل می‌گردند. آنها، آنجا که در مقابل خواسته‌های برابری طلبانه و رهایی‌بخش گروههای جدید قرار می‌گیرند، بر خدشه‌ناپذیری مرزها و تمامیت ارضی تأکید می‌ورزند.

اختلاف نظر همچنین در مورد تعریف خلق، که حق تعیین سرنوشت به آن برمی‌گردد، وجود دارد. اینجا این سوال مطرح است که چه معیارهایی باید خارج از اراده ذهنی (subjektiv) افراد گروه مربوطه، تعیین‌کننده باشند. آیا در تبیین مفهوم مضمون «خلق» مشخصات مشترک قومی و یا فرهنگی چون زبان، دین، فرهنگ و تاریخ حائز اهمیت هستند؟ و یا منظور از «خلق» انسانهایی است که در چهارچوب مرزهای تعیین‌شده یک کشور زندگی می‌کنند؟

این تعریف دومی در طول زمان بیش از پیش جا افتاد. ابتدا اصل «uti possidentis» (به معنی «هر چه که در تصاحب توست برای تو») مبنای پابرجانگه داشتن مرزهای استعماری در قرن نوزدهم در هنگام کسب استقلال توسط مستعمرات آمریکای

لاتین گردید. اصل «uti possidentis» پس از جنگ دوم جهانی هنگام استعمارزدایی وسیعی که در «جهان سوم» روی داد نیز تأثیر گذاشت. به ویژه در ارتباط با آفریقا این نگرانی حاکم بود که در نظر گرفتن اشتراکات قومی و فرهنگی باعث پارچه پارچه شدن بیشتر این قاره می‌شود.

پس از رها شدن مناطق مستعمره آفریقا، آسیا و آمریکای لاتین از زیر سلطه استعماری و مستقل شدن آنها چنین به نظر آمد که اصل حق تعیین سرنوشت خلقها دین تاریخی خود را برای همیشه ادا کرده، با آن موضوعیتش پایان یافته و این اصل اکنون بیشتر برای تاریخ‌نگاران جالب است، تا برای سیاست روز. اکنون که به دهه‌های گذشته می‌نگریم، این اقدام دادگاه بین‌المللی لاهه که در سال ۱۹۸۶ در جریان نزاع مرزی بین بورکینا فاسو و مالی قاعده «uti possidentis» را به عنوان یک نرم در حقوق بین‌المللی اعلان نمود، پیشگویانه به نظر می‌رسد. آن اظهار نظر در آن هنگام چون یک تکلیف بسیار سختی به نظر می‌آمد که از استدلال حقوقی مستحکمی هم برخوردار نیست. کمتر کسی آن هنگام مدنظر داشت که یک امپراطوری عظیم استعماری دیگر نیز در «جهان دوم» وجود دارد، یعنی اتحاد شوروی. همچنین احتمال انحلال کشورهای دیگر اروپای شرقی که در نتیجه ادغام زورمدارانه سیاسی پس از جنگ اول جهانی بوجود آمده بودند، پس از سپری شدن دهها سال از موجودیت آنها در نظر گرفته نشد. اما «تحول» ۱۹۸۹/۹۰ منجر به یک زمین‌لرزه سیاسی با بعد قاره‌ای شد، زمین‌لرزه‌ای که نه تنها «برده آهنین» بلکه همچنین مرزهای به ظاهر خدشه‌ناپذیر بلوک اتحاد شوروی را فرو ریخت.

آنجا نیز اصل «uti possidentis» یک مبنای تعیین کننده بود. کاربرد این اصل در جریان «طلاق مخملی» و «متمدنانه» تر چکسلاواکی و همچنین هنگام فروپاشی شوروی با خشونت همراه نشد (و این برای کارشناسان غیرمنتظره بود). اما برعکس این دو مورد، انحلال یوگسلاوی بر اساس این اصل با شناعت و قساوت فراوانی همراه گشت، به حدی که در اروپای جدید غیرقابل تصور بود. کمیسیون داوری جامعه مشترک اروپا که وظیفه‌اش بررسی معضل به رسمیت شناسی کشورهای جدید جدا شده از یوگسلاوی سابق بود و نام رئیس آن «بادینتر» (Badinter) را بر خود داشت، در سال ۱۹۹۲ به پیروی از حکم فوق‌الذکر دادگاه بین‌المللی لاهه تأکید ورزید که اصل «uti possidentis» («هر چه که در تصاحب توست برای تو») از اعتبار عمومی برخوردار است.

البته این اصل بیش از یک ایراد دارد، چه که آن، به زیان گروه‌های [قومی - ملی] پرجمعیت خواهد بود، آنهم هم در کشورهایی که برای آنها به مثابه خلق مرزهای درون کشوری وجود ندارند، و هم آن زمان که آحاد آنها در سراسر یک کشور پراکنده باشند و در یک منطقه به هم پیوسته معین سکونت نداشته باشند. البته مبنا قرار دادن این اصل به ویژه آنجا حاصل رضایت‌بخش خواهد داشت که معیارهای سرزمینی (territorial) و قومی/فرهنگی در انطباق با هم باشند. در غیراینصورت کاربرد این اصل باعث پیدایش اقلیتهای جدیدی خواهد شد، و اینها نیز به احتمال قریب به یقین در تلاش دستیابی به حق تعیین سرنوشت خود خواهند بود، حال یا به صورت تشکیل دولت مستقل خود و یا پیوستن به کشوری که اکثریت هم‌تباران آن در آن زندگی می‌کنند. اینکه «تصفیه»، آواره کردن و به ویژه قتل‌عام بعنوان ابزارهای همگون‌سازی قومی/فرهنگی در چهارچوب مرزهای تعیین شده دولتی باید رد و تقیح شوند، روشن است. اما به خصوص در بخش حق تعیین سرنوشت خلقها نباید از نظر دور داشت که «امر واقع نیروی نرما تیبو» (هنجاربخش/نرم‌دهنده) دارد، و این «امر واقع» واژه بسیار نرم و تطهیر شده و مؤدبانه‌ای است برای امر تمکین و تسلیم در برابر نتایج کاربرد خشونت. و واقعاً هم چنین به نظر می‌رسد که جامعه بین‌المللی «تصفیه‌های قومی» در یوگسلاوی سابق را چون یک «امر واقع» پذیرفته و با آن کنار آمده است. در نهایت آنچه برای معین کردن «خلق» شایسته برخورداری از حق تعیین سرنوشت اهمیت دارد، نه زبردستی در تعریف این مفهوم، بلکه این واقعیت می‌باشد که آیا این گروه از انسانها قادرند خواسته‌های خود را در ارتباط با تعیین هویت سیاسی داخلی و خارجی خود با توسل به اسلحه به کرسی بنشانند یا نه.

با توجه به این ناروشنی و ناهمسازی به - ویژه در ارتباط با این واقعیت که اجرای حق تعیین سرنوشت از سوی آحاد یک خلق احتمال تضییق حق انسانها و خلقهای کوچکتر دیگر را در خود نهفته دارد - تعجببرانگیز نیست که [برخی] مفهوم و حق تعیین سرنوشت را «افیون خلقها» [!!] می‌دانند. [...]

۲. مشکلات کنونی اروپا

کتاب حاوی مجموعه مقالات سمینار ۱۹۹۶ در کنار این ارزیابی‌های نارضاایت‌بخش همچنین حاوی داده‌ها و اطلاعاتی می‌باشد که قطعاً نگران‌کننده هستند. برای نمونه کریستوف پان نشان می‌دهد که در اروپا طبق معیارهای قومی - فرهنگی تقریباً ۷۰ خلق، اما ۳۶ کشور با جمعیت بیش از یک میلیون نفر وجود دارند. بنابراین تقریباً تعداد خلقهای ساکن اروپا دو برابر تعداد کشورهای این قاره می‌باشند. از این ۳۶ کشور ۱۴ کشور در همین چند سال اخیر بوجود آمده‌اند و هنوز مشکلاتی از لحاظ ثبات دارند. از ۷۵۰ میلیون انسانی که بین آتلانتیک و اورال زندگی می‌کنند، ۱۰۰ میلیون نفر آنها جزو اقلیتها شمرده می‌شوند. تعداد این اقلیتهای ملی یا قومی ۲۷۰ می‌باشد! از این عده ۱۲ میلیون روس هستند که در اوکراین زندگی می‌کنند و اینها در رتبه‌بندی جمعیتی کشورهای اروپایی مقام دوازدهم را کسب می‌کنند. با در نظر داشت این آمارها تعجببرانگیز نیست که دقیقاً نصف این ۳۶ کشور اروپایی با انواع مختلف از کشمکشهای قومی درگیر باشند.

در کنار داده‌های آماری مطالعه پژوهشهای موردی نیز نگران‌کننده است. این امر به ویژه برای کشمکشهای یوگسلاوی سابق صدق می‌کند که از زاویه‌های مختلفی مورد ارزیابی قرار می‌گیرند. اینکه کارشناسان صربستان و آلبانی برداشتهای متفاوتی از وضعیت موجود ارائه می‌دهند، چندان غیرمنتظره نیست. فصلی که باید نوشته شود تفحص در باره این سوال باید باشد که آیا و تا چه اندازه توافقنامه دایتون/پاریس قادر خواهد بود پس از خروج نیروهای حافظ صلح تحت رهبری ناتو یک مبنای کارآمد، حال اگر برای یک صلح واقعی هم نباشد، دست کم برای یک همزیستی مسالمت‌آمیز سه گروه قومی در بوسنی - هرزگوئین باشد.

مقاله میسائیل گایستلینگر که در باره وضعیت در مناطق اتحاد شوروی سابق و علی‌الخصوص آبخازها و اوستیهای جنوبی گرجستان نگاشته شده، هم شایان توجه ویژه است. منشأ این بحرانها نه تنها در گرجستان، بلکه در مابقی مناطق اتحاد شوروی سابق نیز، تقسیمات کشوری و تعیین مرزهای جمهوریها نه بر اساس داده‌های واقعی اتنیکی، بلکه بر اساس ملاحظات سیاسی دوران استالین می‌باشد که با آن مقابله با حرکتهای استقلال‌طلبانه غیروسها و حفظ و تضمین جایگاه برتر روسها دنبال می‌شد. وضعیت پاتی (بن‌بستی) که در گرجستان وجود دارد، خاتمه درگیریهای نظامی در چچن و آرامی نسبی در ناگورنی - قره‌باخ نباید ما را به این برداشت اشتباه‌آمیز بکشاند که این مشکلات واقعاً حل شده‌اند و نزاعهای دیگری در آن منطقه دیربازود شعله نخواهند کرد. حتی آنانی که علاقمند به کسب خبر در مورد روندهای معینی هستند به دلیل فقدان خبررسانی منظم و پیگیر در رسانه‌های همگانی و عدم وجود امکان حضور در محل اطلاعات کمی در مورد وضعیت و روندهای جاری آنجا کسب می‌کنند. مراکز بحران تنها زمانی به موضوع خبر تبدیل خواهند شد که جنگ دیگر در آنها آغاز شده و انسانهای زیادی کشته شده‌اند.

۳. استراتژیهای برون‌رفت از بحران

۳.۱ صیانت فعال از اقلیتها

ابزار شایسته برای جلوگیری از واکنشهای زنجیره‌ای مصیبت‌بار از بالا به پایین از طریق بوجود آمدن واحدهای نو و همواره کوچک‌تر به دلیل اجرای پی‌درپی حق تعیین سرنوشت خلقها صیانت و حمایت رادمنشانه از اقلیتها می‌باشد. اصولاً معیاری منطقی برای تمایز خلق از اقلیت وجود ندارد. برای نمونه نمی‌توان تعیین نمود که حداقل مساحت یک منطقه و یا کمترین تعداد آحاد گروهی که می‌تواند دولت تشکیل دهد، چقدر باید باشد. هر چند مشکل توان زیست اقتصادی واحدهای کوچک همیشه مطرح است، اما دیده می‌شود که شهروندان کشورهای «میکروسکوپی» چون لوکزامبورگ یا لیشتن‌شتاین سطح و استانداردی از زندگی را دارند که بیشتر اروپائیان می‌توانند به آن حسادت کنند. اتفاقاً خصلت و ویژگی تیپیک لوکزامبورگ در این است که این کشور ریز در میان ۱۵ کشور کنونی عضو اتحادیه اروپا بهترین شرایط اقتصادی ممکن را برای ورود به اتحادیه ارزی [یورو] را دارد. این درحالیست که «موتورهای» انتگراسیون (وحدت) اروپا، یعنی آلمان و فرانسه، مشکلات زیادی از لحاظ فراهم آوردن شرایط اقتصادی لازم برای ورود به این اتحادیه ارزی دارند.

حقوقی که در چهارچوب صیانت از اقلیتها اعطا می‌شوند را می‌توان از لحاظ درجه‌بندی به پله‌های یک نردبان تشبیه نمود که پایین‌ترین پله آن تضمین عدم تبعیض و تأمین برابری آحاد اقلیت با اکثریت [و بالاترین پله آن اعطای حق تشکیل دولت اقلیمی در چهارچوب آن کشور] می‌باشد. البته برای تضمین همچون برابری، تنها تلاش برای حفظ هویت اقلیت کافی نیست. در اولین مرحله ضرور «تبعیض مثبت»^[۱] که کشورهای [اروپای شرقی] برخوردار از مسئله اقلیتها [مسئله ملی] غالباً می‌پذیرند، باید به آحاد اقلیتها [به مثابه حقوق فردی و شهروندی] حقوق فرهنگی و دینی اعطا شود، به ویژه حق آموزش و کاربرد زبان که در غالب موارد مهمترین وجه هویت یک اقلیت می‌باشد. اما این روند تنها به ندرت به پله و مرحله دوم، یعنی اعطای حقوق کلکتیو (جمعی/گروهی) به اقلیتها - و در بخش سیاسی تا خودمختاری - می‌رسد. درحالیکه لازمه صیانت فعال از اقلیتها اقرار به حقوق آنها تنها بر روی کاغذ نیست، بلکه همچنین حمایت‌های مادی می‌باشد. برای نمونه به رسمیت شناسی حق آموزش زبان مادری و همچنین آموزش به زبان مادری اقلیت بهره‌چندانی نخواهد داشت، چنانچه این اقلیت از منابع مالی کافی برای بنا و اداره مدارس خود برخوردار نباشد. به همین ترتیب گنجاندن این حقوق در قانون، خود مسئله‌ای است و موضوعی دیگر به کرسی نشاندن مؤثر و نتیجه‌بخش آنها توسط آحاد اقلیت و یا توسط اقلیت به مثابه گروه در یک مکانیسم درون‌کشوری و همچنین در صورت لزوم در یک مکانیسم بین‌المللی. محدوده صیانت از اقلیتها «حق تعیین سرنوشت بیرونی» و به ویژه تشکیل «دولت خودی» را دربر نمی‌گیرد.

هدف سیاسی از صیانت متکفی از اقلیتها این می‌باشد که زندگی مشترک با اکثریت در یک کشور مشترک را برای آحاد اقلیت جذاب نماید. این امر علی‌القاعده باید برای اکثریت و برای حکومتها و پارلمانهای کشورهایی که با مسئله اقلیتها [مسئله ملی] روبرو هستند، ارزش تلاش داشته باشد. مانع اصلی برای آنها [در ظاهر] همواره این نگرانی‌شان^[۲] می‌باشد که اقلیت ممکن است با صرف «غذای» حقوق اقلیتها برای کسب استقلال و وحدت با کشورهای دیگر «اشتها» پیدا کند. به همین جهت بیشتر کشورهای برخوردار از مسئله اقلیتها آماده نیستند، تن به، از دید آنها، این «ریسک بزرگ» بدهند.

اگرچه تاریخ امر صیانت از اقلیتها به مانند مسئله حق تعیین سرنوشت خلقها به سده‌های پیش برمی‌گردد، اما با این وجود روند گنجاندن حقوق اقلیتها در موازین بین‌المللی بسیار ضعیف پیش رفته است. امر دفاع از اقلیتها، هم از تضمین بین‌المللی حق تعیین سرنوشت خلقها و هم از حمایت عمومی از حقوق فردی بشر عقب مانده است. برعکس حق تعیین سرنوشت خلقها، صیانت

از اقلیتها در اساسنامه سازمان ملل متحد ذکر نگردیده است. اولین گام مهم، اما ناکامل، در چهارچوب بین‌المللی در سال ۱۹۶۶ در ماده ۲۷ دومین میثاق بین‌المللی حقوق بشر سازمان ملل برداشته شد. اجرای مفاد اعلامیه مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۱۹۹۲ در باره حقوق اشخاصی که به اقلیتهای ملی، قومی - دینی و زبانی تعلق دارند، از لحاظ بین‌المللی اختیاری می‌باشند. تازه این حقوق در درجه‌بندی فوق در پایین رده قرار می‌گیرد، چرا که آنها محدود به حقوق غیرسیاسی فردی می‌باشند و علاوه بر این، مضمون واقعی آنها به «یمن» فرمول‌بندی «شُل» ضعیف‌تر هم شده‌اند، تا جایی که می‌توان آنها را «قانون دوجندان نرم» نامید. این اعلامیه همچنین فاقد تعریف «اقلیت» است، همانطور که در ارتباط با این مفهوم هیچ تبیین عمومی و قابل قبول همه وجود ندارد.

در بعد منطقه‌ای، به ویژه در اروپا، هم صیانت از اقلیتها بسیار ضعیف می‌باشد. این واقعیت در درجه نخست به این امر برمی‌گردد که همچون سابق یک گروه نیرومند از کشورهای اروپایی با یک موضع اساساً منفی و تقلیل‌گرایانه، توافق در مورد حقوق وسیع اقلیتها را بلوکه می‌کنند. از آن جمله‌اند فرانسه، بریتانیا، سلواکی، بلغارستان و ترکیه. از طرفی دیگر، تضاد و کشمکش بین غرب و شرق در ارتباط با مسئله حقوق بشر بین دولتهای غربی با بینش فردباورانه‌شان و کشورهای «سوسیالیستی» با نگرش کلکتیویستی (جمع‌گرایانه) آنها پایان یافت. اگرچه پلاتفرم مشترک ارزشها در اروپای جدید علی‌القاعده باید یک درک واحد از صیانت از اقلیتها را به مفهوم غربی آن شامل شود، اما با این وجود اختلاف نظر در مورد مسئله اقلیتها همچنان پابرجا مانده است.

بیشترین پیشروی را از این حیث سند «قانون نرم» مصوبه نشت کپنهاگ کنفرانس امنیت و همکاری اروپا در سال ۱۹۹۰ در باره بُعد انسانی کنفرانس نامبرده، تدوین شده در فضای متحول اوایل دهه ۹۰، داشته است، پس از اینکه این کنفرانس پیشتر (یعنی در سال ۱۹۷۵) در اصل هفتم سند پایانی خود مقرراتی در باره آحاد اقلیتهای ملی گنجانده و تصویب نموده بود. در بند ۳۵ سند کپنهاگ کشورهای شرکت‌کننده (تنها) دعوت می‌شوند که تلاشهایی را برای حمایت و رشد هویت اقلیتهای ملی معینی را از جمله از طریق ایجاد نظام اداری منطقه‌ای و خودمختاری در چهارچوب سیاست کشور مربوطه خود انجام دهند؛ در مورد اینکه این امر - دست کم در سطح «قانون نرم» - اجباری و لازم‌الاجرا است، سخنی در میان نیست. در مقابل، گزارش نشست کارشناسان کنفرانس نامبرده که در سال ۱۹۹۱ در ژنف در مورد اقلیتها برگزار گردید، در مجموع یک عقب‌گرد به شمار می‌رود. چر که اینکه مسائل اقلیتهای ملی یک موضوع برحق بین‌المللی است و نه صرفاً یک مسئله داخلی کشورها، دیگر با درک حقوقی این نشست در انطباق نبود: تبصره‌ای که به درخواست فرانسه وارد سند شد و می‌گوید که تمام تفاوت‌های اتنیکی، فرهنگی، زبانی و دینی الزاماً منجر به ایجاد اقلیتهای ملی نخواهد شد، بیانگر این می‌باشد که ۱۹۹۱ در ژنف «ترمزکننده‌ها» مجدداً دست بالا را پیدا کرده بودند.

سازمان امنیت و همکاری اروپا، علاوه بر این، از سال ۱۹۹۲ از نهادی برای به کرسی نشاندن عملی حقوق اقلیتها به نام «کمیساریای عالی اقلیتهای ملی» برخوردار می‌باشد. البته اختیارات این کمیساریا به دیپلماسی خصوصی و هشدار پیش‌بینانه و همچنین از برخی لحاظ دیگر محدود می‌باشد. کمیسار عالی برای «اقدامات زود» که تنها در تماسهای بیشتر و مشاورتهای مشروحتر با طرفهای ذیربط صورت خواهند گرفت، در هر مورد مشخص به اجازه شورای عالی (مدیران سیاسی وزارتخانه‌های خارجی) سازمان امنیت و همکاری اروپا نیاز دارد. در این چهارچوب اولین کمیسار عالی اقلیتهای ملی این سازمان که ماکس فان در شتول، وزیر سابق اسبق هلند می‌باشد، تاکنون موفق بوده است.

البته به ویژه در چهارچوب تنگ شورای ۴۰ کشوری اروپا که تنها ۱۵ عضو کمتر از سازمان امنیت و همکاری اروپا دارد، تفاوت بین صیانت از حقوق بشر از سویی و حمایت از حقوق اقلیتها از سویی دیگر خیلی فاحش است. کنوانسیون حقوق بشر

اروپا به سال ۱۹۵۰ و پروتکل‌های الحاقی آن نه تنها مجموعه‌ای وسیع از حقوق بشر را اعطا می‌کنند، بلکه به فرد بطور فزاینده‌ای ابزارهای مؤثری، به انضمام دسترسی به یک دادگاه بین‌المللی، را برای به کرسی‌نشاندن حقوقش می‌دهد. درحالی‌که تدوین‌کنندگان کنوانسیون حقوق بشر اروپا تنها آنجا که در ماده ۱۴ از ممنوعیت تبعیض هنگام بهره‌گیری از حقوق و آزادیهای مندرج در کنوانسیون سخن به میان می‌آورند، در کنار خیلی چیزهای دیگر تعلق به اقلیت ملی را ذکر نموده‌اند.

هر چند «منشور اروپایی زبانهای منطقه‌ای و اقلیتها» که از سال ۱۹۹۲ پذیرفته شده است، نقطه عزیمت را یک جنبه محوری صیانت از اقلیتها قرار می‌دهد، اما تصمیم‌گیری در مورد اینکه این منشور در مورد زبان کدامیک از اقلیتها به اجرا درمی‌آید، را بر عهده کشورهای عضو می‌گذارد و کشور عضو قادر است (تنها) بخشهایی از مفاد آن را بپذیرد.

تفاهمنامه کلی شورای اروپا برای حمایت از اقلیتهای ملی که در سال ۱۹۹۵ برای امضاء ارائه گردید، نیز محدود به آحاد اقلیتها (به صورت منفرد) گردیده است که البته از حقوق و آزادیهای مندرج در تفاهمنامه در اجتماع با دیگران نیز می‌تواند بهره گیرد. در این سند از حقوق خودمختاری سخنی به میان نیامده است. علاوه بر این، مقررات آن به شیوه مضحکی آب خورده و تضعیف گشته‌اند، به ویژه آن حقوقی که به آموزش زبان اقلیتها، بعنوان زبان رسمی، به علائم راهنمایی و رانندگی و تابلوهای محلات به زبان اقلیتها و به آموزش و کاربرد این زبان برمی‌گردد. این تنها حقوق‌دانان نیستند که این نوع فرمول‌بندیها را که یادآور چنین واژه‌ها و عباراتی در «سبده سوم» سند نهایی کنفرانس امنیت و همکاری اروپا در ارتباط با همکاری انسانی در زمان کشمکشهای شرق و غرب می‌باشد، با حیرت و تأسف می‌خوانند. ایراد دیگر آن این است که نظارت بر اجرا و رعایت مفاد تفاهمنامه محدود به نظارت از طریق کمیته وزرای شورای اروپا بر مبنای گزارشهای طرفین قرارداد مانده است.

همچنین یک سند دیگر در ارتباط با صیانت از اقلیتها که «جمعیت اروپای مرکزی» در سال ۱۹۹۴ پذیرفت و در ماده نخست خود حتی یک تعریف از اقلیت ارائه داد، نیز شایان ذکر است. [...]

۳.۲ دمکراسی چون ضامن صلح

بنابراین یک صیانت فعال و مؤثر از اقلیتها یک نقطه ضعف پلاتفرم ارزشهای مشترک اروپا می‌باشد، هر چند که کمبودی از لحاظ تصریحات و تأکیدات خوش‌نوا در ارتباط با حقوق اقلیتها و به ویژه در مورد اینکه اقلیتها نقش با ارزشی در زندگی جوامع اروپا ایفا کرده‌اند و صیانت از آنها برای ثبات، امنیت دمکراتیک و صلح در قاره اروپا از اهمیت بسزایی برخوردار است، وجود ندارد. در مجموع پذیرش دولت حقوقی و قانونگرا، دمکراسی کثرتگرا، حقوق بشر فردباورانه و اقتصاد بازار از سوی کشورهای اروپایی در ارتباط با وضعیت اقلیتهای ملی این قاره امیدبخشند، چنانچه این مبنای ارزشی، تثبیت شده و به واقعیت گراید و از محتوا تهی نگردد.

داشتن چنین ارزشهای مشترک سیاسی همچنین به معنای مجاز بودن جدایی و کسب استقلال از راه نظامی به منظور اجرا و عملی ساختن اصل حق تعیین سرنوشت خلقها می‌باشد. هر چند ابزار و شیوه نظامی دستیابی به حق تعیین سرنوشت را باید علی‌الاصول رد کرد؛ اما کاربرد آن باید استثناً آن زمان جایز باشد که ادارات کشوری که با خواست حق تعیین سرنوشت روبرو است، این ارزشها - به ویژه حقوق بشر - را در ارتباط با یک خلق معین به شدت و بطور سیستماتیک زیرپا بگذارد و این خلق متعهد شود این اصول را پس از کسب استقلال به رسمیت بشناسد و رعایت نماید.

پذیرش این پلاتفرم ارزشها - با شمولیت تضمین حقوق گروهها و اقلیتهای قومی و ملی در انطباق با استاندارد کنفرانس/سازمان امنیت و همکاری اروپا - جزو اولین و مهمترین شروط جامعه مشترک اروپا و اعضای آن برای رسمیت شناختن کشورهای جدید اروپای شرقی و جمهوریهای اتحاد شوروی سابق بود.

آنچه که علاوه بر این شایان ذکر است، اولین نطفه‌های رسمی و قانونی شده‌ای است که برای تنبیه و مجازات کشورهای اروپایی در صورت زیرپانهادن مبانی ارزشی اروپا بوجود آمده‌اند. بر اساس سند ۱۹۹۲ پراگ شورای (آنرمان) وزرای کنفرانس امنیت و همکاری اروپا، شورای اروپا و یا شورای عالی، در موارد زیرپا گذاشتن مشخص و شدید و غیرقابل جبران تعهدات ویژه سازمان امنیت و همکاری اروپا در حوزه صیانت از حقوق بشر، دموکراسی و قانونگرایی اقدامات مقتضی را اتخاذ خواهد کرد و این کار در صورت لزوم با عدول از اصل توافق این سازمان، یعنی بدون موافقت کشور مربوطه، صورت خواهد گرفت. البته این اقدامات محدود به انتشار اعلامیه و گامهای سیاسی دیگری می‌باشد که خارج از سرزمین کشور متهم قابل اجرا هستند.

البته اکنون قرارداد ۱۹۹۷ آمستردام نیز در ماده جدید F a خود گامهایی را در چهارچوب اتحادیه اروپا بر علیه تجاوز شدید و ادامه‌دار به اصول آزادی، دموکراسی، حقوق بشر، آزادیهای پایه‌ای و نظام دولت قانونگرا در نظر گرفته است. شورا در ترکیب رؤسای حکومتها و دولتها در صورت وجود اتفاق آراء در ارتباط با وجود همچون تخطی، با اکثریت واجد شرایط (نصف به علاوه یک) می‌تواند حقوق معینی که طبق قرارداد اتحادیه اروپا متعلق به کشور متخلف است، از جمله حق رأی آن در شورا، را به حالت تعلیق درآورد. در هنگام تصویب همچون قراردادی رأی کشور تخطی کننده در نظر گرفته نمی‌شود.

آنچه که در ارتباط با موضوع سمینار امسال در رایشناو جلب توجه می‌کند، رابطه‌ای است که در «بیانیه مناسبات دوستانه» (Friendly-Relation-Declaration)، مصوبه مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۱۹۷۰، بین حق تعیین سرنوشت خلقها و یک حکومت دموکراتیک - مجدداً در یک نوع جمله‌بندی پیچانده شده - برقرار می‌شود. بر طبق آن، کشوری بر اساس اصل حق تعیین سرنوشت عمل می‌کند که نظام سیاسی آن تمام خلق را بدون تمایزگذاری بر اساس تفاوت‌های نژادی، مسلکی و رنگ پوست نمایندگی کند.

مضاف بر آن، توماس فرانک (Thomas Franck)، کارشناس نامدار آمریکایی حقوق بین‌الملل، خواهان قائل شدن حق تشکیل «حکومت دموکراتیک» (democratic governance) می‌باشد که «حق تعیین سرنوشت داخلی»، یعنی حق انتخاب آزادانه نظام سیاسی - حقوقی را بطور اساسی محدود خواهد نمود. فرانک این حق را بر سه پایه حق تعیین سرنوشت خلقها، حق آزادی بیان و حق شرکت (یعنی دادن رأی و کاندید شدن) در انتخابات واقعی، دوره‌ای، عمومی، آزاد و مخفی متکی می‌کند. در واقع هم این سه اصل اساسی (از زمانهای متفاوتی) در حقوق بین‌الملل مدرن، به ویژه در اعلامیه عمومی (جهانی) حقوق بشر ۱۹۴۸، در دومین میثاق حقوق بشر سازمان ملل و در کنوانسیون حقوق بشر اروپا و اولین پروتکل الحاقی گنجانده شده‌اند.

همچنین برای درستی فرضیه آشتی‌بخش بودن علی‌الاصول دموکراسیهای واقعی و مستحکم پلورالیستی (کثرتگرا) چندین دلیل قابل درک وجود دارند. چنانچه آنانی که تحت عواقب جنگ بطور مستقیم و به بیشترین میزان لطمه می‌بینند و رنج می‌برند، یعنی همان «خلق ساده»، در مورد جنگ و صلح اجازه تصمیم‌گیری داشته باشند، آنها - همانطور که آن زمان مانوئل کانت هم قابل انتظار بود - صلح را انتخاب خواهند کرد. خارج از این، در دموکراسی نزاعها به شیوه صلح‌آمیز حل و فصل می‌شوند. باید بنا را بر این گذاشت که دولتها این رویکرد مثبت را همچنین در مناسبات بین‌المللی ادامه خواهند داد. حکومتهایی که در نتیجه انتخابات آزاد سرکار می‌آیند آنقدر از حقانیت و مشروعیت دموکراتیک برخوردارند که نیازی به این نداشته باشند، افکار عمومی را از کاستی در این حوزه از طریق جنگ علیه دشمن مشترک منحرف نمایند. در هر دموکراسی واقعی ارتش تحت کنترل و نظارت مدنی قرار دارد. دموکراسی علاوه بر این، علی‌القاعده دست در دست ساختارهای اقتصاد بازار قرار دارد که باید رفاه اکثریت مردم را تأمین کنند و همین مسئله جانبداری این مردم از جنگ را به میزان بیشتری کاهش خواهد داد، چه که آنها نمی‌خواهند این رفاه را به خطر بیندازند. در اقتصاد بازار «گروههای فشار» (یا صنفی) بانفوذ به دولت خودی برای اتخاذ یک

سیاست صلح آمیز و متکی بر همکاری کشورها پافشاری می کنند، تا آنها بتوانند بدون اختلال در سطح بین المللی معاملات خود را انجام دهند.

آنچه که باید همچنین روشن شود این می باشد که تعریف از دمکراسی باثبات چیست و چه فاکتورهایی آن را در مقابل بحران نامصون می سازد. به هر حال، این واقعیت که دمکراسیهای جدید در طول مرحله گذار به کاربرد خشونت تمایل دارند، یقیناً دلیلی برای مخالفت با آنها نمی باشد، بلکه بیشتر دلیلی برای درستی این ارزیابی می باشد که باید آنها را از طریق مشوقهای اقتصادی و غیره مورد حمایت قرار داده، تا وارد یک روند صلح آمیز شوند.

۳.۳ انتگرسیون (جذب و ادغام)

تمام سخنرانانی که در سال ۱۹۹۶ در این مورد اظهار نظر نمودند، در این باره اتفاق نظر داشتند که در تقابل با کابوس ناسیونالیستی (با حق تعیین سرنوشت خلقها بعنوان شالوده بین المللی - سیاسی) در بعد طولانی مدت تنها انتگرسیون می تواند یاری بخش باشد. در یک اروپای در هم تنیده و ادغام شده باید هر اروپایی احساس تعلق به بیش از یک گروه داشته باشد؛ از خانواده و شهرش گرفته تا منطقه بزرگ مثلاً اروپای مرکزی و تمام اروپا. اگر این وفاداریها و هویتهای متفاوت [قومی، ملی، دینی، اروپایی] با هم در انطباق کامل نباشند و با هم تداخل پیدا کنند، باید از این طریق [تعلقات و وفاداری به هویتهای متفاوت] کشمکشهای احتمالی کاهش داده شوند. در صورت وجود چهارچوبها و هویتهای متفاوت جایز نیست که مرجع و چهارچوب ناسیونالیستی جلودار گردد. در اروپایی که از لحاظ اقتصادی با هم رشد می کند، که در آن آزادی بازار داخلی، مرزها را کم اهمیت نموده، نزاعهای ارضی و مرزی باید منطقیاً قدرت تخریبی و انفجاری خود را از دست بدهند. آزادی دین و مدارا باید به فائق آمدن به کشمکشهای دینی کمک کنند. موافقت با یک هویت جمعی اروپایی و درک فواید همکاری اروپایی باید خصوصتهای قومی - ناسیونالیستی را چون پدیدههایی کهنه شده و متعلق به گذشته نمایان سازند.

البته تمام اینها فعلاً تنها تصوراتی ایده آل برای آینده هستند. در روند تعمیق و مخصوصاً گسترش اتحادیه اروپا بعنوان ابزار اصلی دستیابی به این اهداف راه طولانی در پیش است. یک هویت تمام اروپایی باید ابتدا تعریف و بوجود آورده شود. مخصوصاً آن کشورهایی که به تأثیرات ذکر شده انتگرسیون اروپایی به بیشترین میزان و فوریت نیاز دارند و بیشترین بهره را از آن می برند، از شرکت در آن [اتحادیه اروپا] بیشترین فاصله را دارند. اما به هر حال برخورد شایسته ای که از متقاضیان ورود به اتحادیه انتظار می رفت، باعث این گردید که نامزدها قراردادهایی در چهارچوب «پیمان ثبات» (Stabilitätspakt) برای تنظیم و حل و فصل نزاعهای قومی خود ببندند. معذالک قبل از هر چیز مهم است که بعنوان اولین گام اهداف مشترکی یافت و فرموله شوند، هر چند که این راه طولانی و برای همه طرفین با هزینه های بالایی همراه باشد.

تیترا آلمانی مقاله:

**Univ.-Prof. Dr. Hanspeter Neuhold:
Selbstbestimmungsrecht der Völker
Minderheitenschutz – Demokratie – Integration: Auswege aus einem Dilemma?**

منبع:

Publikation: Maßnahmen zur internationalen Friedenssicherung (ISBN: 3-222-12619-4) – September 1998

^[1] مقصود از «تبعیض مثبت» («affirmative action») اقدامات آگاهانه‌ای می‌باشند که بر اساس آنها گروه‌های حاکم (مثلاً مردان، گروه قومی حاکم یا غالب، ...) به نفع گروه‌های تاکنون مورد تبعیض قرار گرفته (مثلاً ملی، جنسی، نژادی، ...) مورد تبعیض قرار می‌گیرند، تا نابرابریهای نهادی و اجتماعی از بین بروند. یکی از شیوه‌های تبعیض مثبت «سهمیه‌بندی» می‌باشد که در آن گروه‌های مغلوب و تحت تبعیض نه بر اساس سهم جمعیتی آنها، بلکه به دلیل و بر طبق میزان عقب‌ماندگی و نابرابری که تاکنون متوجه آنها شده است، مورد توجه ویژه و به همان میزان گروه‌های تقدم‌یافته کنونی مورد تبعیض سهمیه‌ای (مثلاً در اشغال پستهای دولتی، در بازار کار، در تحصیل) قرار می‌گیرند. - مترجم.

^[2] برگرداندن دلیل رویکرد محروم کردن انسانهای بیشمار از حقوق ابتدایی و اساسی‌شان به دلیل تعلق آنها به یک گروه اتمیکی و مسلکی معین به صرفاً این «نگرانی» را بسیار ساده‌انگارانه می‌دانم؛ چه که خود این نگرانی معلول است و از یک بینش تبعیض‌آمیز ضددمکراتیک ناسیونالیستی و شووینیستی سرچشمه می‌گیرد. به عبارتی ساده‌تر: تن دادن به تبعیض‌زدایی و استعمارزدایی داخلی و به برابری در حقوق سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی همه ساکن یک کشور به معنی کاستن از امتیازات ویژه آنها (اکثریت یا اقلیت حاکم) در همه این زمینه‌ها خواهد بود. بنابراین، این امر با توازن نیرو و مصالح و منافع عینی دو طرف پیوند پیدا می‌کند و نه به یک دلیل یا انگیزه ذهنی. - مترجم.

رابطهٔ صیانت از اقلیتها با حق تعیین سرنوشت خلقها

تألیف: پروفیسور دکتر دیتریش مورسویک (دانشگاه فرایبورگ - آلمان)
ترجمهٔ ناصر ایرانیپور

یک: حق تعیین سرنوشت و هویت گروهی

کمتر ایدهٔ سیاسی در دو سدهٔ اخیر به اندازهٔ ایدهٔ «حق تعیین سرنوشت خلقها» تأثیرگذار بوده است. از زمان روشنگری که انسان به مثابهٔ فرد خودمختار به محور فلسفهٔ سیاسی تبدیل گشت، مباحث ساماندهی و سازماندهی جامعه کانون جدال خود را در ایدهٔ حق تعیین سرنوشت یافت. اندیشه‌های قانون اساسی و حقوق بشر از ایدهٔ حق تعیین سرنوشت فرد است که الهام و تأثیر گرفته‌اند. چنانچه انسان به مثابهٔ فرد منشأ و نقطهٔ عزیمت سیاست می‌باشد و اگر نقش و وظیفهٔ اجتماع سیاسی [مثلاً دولت] خدمت به افراد جامعه است، در این حالت دولت و علاوه بر آن جامعهٔ دولتهای جهان مکلف هستند، خودمختاری فرد را محترم بشمارند، مورد صیانت قرار دهند و پیش شرطهای آن را فراهم و حفظ کنند. بر پایهٔ چنین درک پایه‌ای، ضمانتهای دولت قانونی جهت حفظ حقوق پایه‌ای فرد در جامعه بوجود آمده‌اند که رسالت آنها در درجهٔ نخست تأمین و تضمین حق تعیین سرنوشت فردی در حوزهٔ خصوصی - در بخش امور شخصی و در جامعه - می‌باشد. در سطح بین‌المللی ضمانتهای حقوق بشری به آنها اضافه شدند. و در ارتباط با سازماندهی ساختار سیاسی، اصل دموکراسی از حق تعیین سرنوشت چنین نتیجه می‌گیرد که برابری و آزادی همهٔ افراد اجازةٔ شکلی از سلطه را نمی‌دهد که از طریق موافقت آزادانهٔ شهروندان کشور مشروعیت نداشته باشد و در آن همه یک حق مساوی («one man - one vote») را نداشته باشند.

اما تجربه به ما آموخت که آزادی فرد (Individium) بعنوان آزادی واقعی و عینت یافته بستگی به فاکتورهای متعددی دارد که توسط اصل آزادی فی‌الذات و به خودی خودی تأمین و تضمین نمی‌گردند، بلکه باید به شرایط و بستر اجتماعی [طبقاتی] آزادی و به شرایط زیست‌محیطی آن نیز توجه نمود. برای نمونه هر چند حق زندگی مانع از این می‌گردد که فرد کشته شود. اما این حق پایه‌ای به چه درد فرد آید، چنانچه وی چیزی برای خوردن نداشته باشد و از گرسنگی جان سپارد؟ یا حق آزادی شغلی کمک چندانی به بیکار نخواهد کرد، چنانچه وی هیچ کاری را پیدا نکند. این وابستگی امکانات واقعی تحقق حق تعیین سرنوشت فردی به فاکتورهای اجتماعی طبیعتاً تنها بعنوان شرایط یگانه وجود ندارند، به این معنی که نمی‌توان گفت که اگر شرایط اجتماعی فراهم باشند، عملی ساختن آزادی ممکن است و اگر شرایط اجتماعی فراهم نباشند، عینیت بخشیدن به آزادی ممکن نیست. غالباً شرایط اجتماعی به میزان نسبتاً وسیعی امکانات واقعی عملی ساختن آزادی فردی را تحت تأثیر خود قرار می‌دهند. برای نمونه در ارتباط با مثال آزادی شغلی نامبرده، مهم تنها این نیست که فرد کلاً یک کار پیدا کند، بلکه همچنین این است که این، چه کاری است، چه شرایط کاری، چه درآمدی و چه محیط کاری دارد. بنابراین اینکه فرد چگونه می‌تواند زندگی‌اش را سامان دهد، بستگی به فاکتورهای زیادی دارد که اصل آزادی به تنهایی و به خودی خود آنها را تأمین و تضمین نمی‌کند.

از جمله شرایط واقعی آزادی فردی و حق تعیین سرنوشت فردی همچنین آن شرایطی می‌باشند که موضوع و محتوای حق صیانت از اقلیتها و حق تعیین سرنوشت خلقها نیز می‌باشند.

تک تک انسانها به میزان وسیعی (حال یکی کمتر، یکی بیشتر) در داخل یک گروه بزرگتر جذب و ادغام شده‌اند و از خصائل جمعی آن تأثیر گرفته‌اند - طبیعتاً از لحاظ فردی و فرهنگی به شیوه و شدت بسیار متفاوت. این گروه فرافردی که فرد به آن از طریق زایش به درون آن و اجتماعی شدن در آن تعلق دارد، یعنی خلق یا گروه قومی، به دلایل خصائل متفاوت انبیکی، به ویژه زبان، فرهنگ، دین و تاریخ و سرنوشت مشترک از گروههای دیگر متمایز است.

هر انسانی با یک زبان مادری معین بزرگ می‌شود. زبان اهمیت خیلی زیادی دارد، چه که وسیله برقراری ارتباط میان انسانی می‌باشد. هر انسانی نیاز به چنین ارتباط و فهم زبانی دارد. بنابراین این امکان که شخص بتواند به زبان مادری خودش مرآده کند و نیازها و خواسته‌های خود را بیان کند، یک شرط بنیادی عملی ساختن آزادی است. لذا بهره‌گیری از آزادی بدون شرط سخن گفتن به زبان مادری، اگر چه بطور مطلق ناممکن نیست، اما به میزان بسیار بالایی دشوار می‌شود.

این امر همچنین برای خصائل دیگر خلق یا گروه قومی نیز صدق می‌کند. کسی که در محیطی در تکاپو است که برای وی آشناست، یعنی کسی که در داخل خلق خودش پرورش می‌یابد، در بستر فرهنگی‌ای زندگی کند که به آن تعلق دارد و آحاد دیگر این خلق نیز با این ویژگیها، سنن و رسوم شکل گرفته‌اند، امکانات شکوفایی بیشتری به نسبت کسی دارد که مجبور به پذیرش فرهنگ و زبان دیگری گشته است.

هر چه میزان اشتراک در ویژگیهای فرهنگی و ساماندهنده اعضای گروه جامع‌تر و همچنین گستره درک و برداشت مشترک پایه‌ای اجتماعی، یعنی توافق کلی (و غالباً نانوشته و بدیهی) آنها، در مورد امور جامعه بیشتر باشد، به همان اندازه برای فرد آسانتر است که حاکمیت سیاسی سازماندهی شده بر اساس اصل اکثریت را بپذیرد، حتی اگر در جریان انتخابات پارلمانی و تشکیل حکومت در اقلیت بماند، چرا که هر چه توافق کلی ورای مرزهای حزبی و گروههای سیاسی بیشتر باشد، حاکمیت سیاسی که از سوی حزب صاحب اکثریت اعمال می‌شود، به همان اندازه کمتر دلیل و انگیزه این را در خود نهفته دارد که آزادی فردی را محدود نماید.

و به این دلیل، مدتها پیش از اینکه حق تعیین سرنوشت خلقها به یک اصل حقوقی تبدیل شود، این حق به یک پرنسپ سیاسی و تعیین کننده در اروپا تبدیل گردید. این، ایده حق تعیین سرنوشت سیاسی و جمعی در شکل دولت ملی بود که در قرن ۱۹ و بخشاً در سده ۲۰ در اروپا نقشه جغرافیایی را از نو سامان داد و اصل حکمروایی سلطنتی جای خود را به اصل دولت ملی داد. هدف این بود که خلقها به واحدهای تشکیل دهنده دولت تبدیل شوند. جنبش دولت ملی با جنبشهای آزادیهای دمکراتیک و لیبرال همراه گشت. بدین ترتیب ایده حق تعیین سرنوشت فردی مکمل ایده حق تعیین سرنوشت جمعی گشت. البته این دو، ایده‌هایی نبودند که به طور تصادفی سیر همزمان تاریخی طی کرده باشند، بلکه ایده‌هایی بودند که همدیگر را کامل می‌کردند: اساس بر این گذاشته شده بود که آزادی و حق تعیین سرنوشت فردی مخصوصاً از طریق عملی ساختن آزادی و حق تعیین سرنوشت ملی تأمین و تضمین می‌شوند.

چنانچه این مسئله را از سوی دیگرش بنگریم، درخواهیم یافت که تجربه تاریخی که شالوده ایده حق تعیین سرنوشت خلقها می‌باشد، عبارت از این می‌باشد که سلطه بیگانه بر یک خلق علی‌القاعده به معنی سلطه بیگانه بر افرادی می‌باشد که تشکیل دهنده این خلق می‌باشند. مطالبه سیاسی محو هرگونه از حاکمیت بیگانه، آنطور که پس از جنگ دوم جهانی به رهایی خلقهای تحت استعمار منجر شد، می‌خواهد از طریق آزادی برای خلقها به آزادی برای افراد برسد.

بدین ترتیب مبرهن می‌گردد که حق تعیین سرنوشت فردی و حق تعیین سرنوشت گروهی همدیگر را تکمیل می‌کنند. هر دو به همدیگر تعلق دارند. حق تعیین سرنوشت خلقها در خدمت تأمین شرایط واقعی عملی ساختن حق تعیین سرنوشت افراد در جامعه می‌باشد.

صیانت از اقلیتها هم در همین راستا و ارتباط قابل بحث است. هدف از صیانت از اقلیتها و گروههای قومی نیز تأمین مهمترین شرایط واقعی آزادی فردی می‌باشد، آن هم همان شرایطی که مد نظر حق تعیین سرنوشت خلقها می‌باشد. صیانت از اقلیتها تنها در شرایط و بستر دیگری موضوعیت پیدا می‌کند.

هدف و یا، محتاطانه بگوییم، تمایل اصلی حق تعیین سرنوشت بیشتر معطوف به تشکیل دولت، به عملی ساختن حق تعیین سرنوشت خلق در چهارچوب دولت خودی، می‌باشد. تلاش می‌شود هدف فراهم کردن، حفظ و اعتلای شرایط قومی، فرهنگی، زبانی شکوفایی فردی برای یک خلق از طریق سازماندهی آن در یک دولت و کشور خودی عملی گردد، دولت و کشوری که بتواند در آن ویژگیها و به ویژه هویت ملی‌اش را در چهارچوب یک نظام حقوقی خودی رسمیت و عینت بخشد و قوانین، نظام آموزشی و امکان فرهنگی را بر اساس آنها سازمان و سامان دهد.

در مقابل، صیانت از اقلیتها آنجا ضروری می‌گردد که حفظ ویژگیهای اتنیکی از طریق حق تعیین سرنوشت ملی، یعنی تشکیل دولت خودی، میسر نباشد. و غالباً هم چنین است. دستیابی به حق تعیین سرنوشت ملی در چهارچوب دولت ملی به ندرت بطور کامل و حتی ناکامل تحقق می‌یابد. اکثراً ممکن نیست که مرزهای دولتی ملی با مرزهای مناطق قومی خلقها یا گروههای قومی انطباق داده شوند. و این دلایل متعدد و متنوع سیاسی، تاریخی و جغرافیایی دارد. بسیاری اوقات مناطق مسکونی گروههای قومی بسیار پراکنده هستند. بسیاری جاها، به ویژه مناطق مرزی، ترکیب قومی مختلفی را دارند. تفاوتی نمی‌کند که مرز چگونه کشیده شود، یک گروه قومی همواره در این یا آن سوی مرز در اقلیت می‌ماند. این اقلیتهای قومی، یعنی آن گروه یا گروههایی که به مردمان در اکثریت و تشکیل‌دهنده دولت ملی تعلق ندارند، نیاز به حمایت و صیانت ویژه دارند، تا در چهارچوب این کشور پیش‌شرطهایی واقعی که در ارتباط با ویژگیهای اتنیکی آنها برای آزادی‌شان لازم است، تأمین گردند. آنچه که خلق برخوردار از اکثریت عددی از طریق دولت ملی خود متحقق می‌سازد، باید برای اقلیت به شیوه ویژه‌ای تضمین گردد. شکل‌گیری دولتهای ملی (دولت - ملت‌ها) صیانت از اقلیتها را بیش از پیش ضروری ساخته است، چرا که خود این امر آگاهی به هویت ملی را هم تقویت بخشیده است و حتی موجبات افراط‌گرایی‌های ناسیونالیستی را نیز فراهم نموده است، چرا که دولت ملی به همان شیوه که حق تعیین سرنوشت ملت سازماندهی شده در آن را تأمین می‌کند، در همان حال این خطر و گرایش را در خود نهفته دارد که حق تعیین سرنوشت و خودمدیری اقلیتهای اتنیکی که در آن کشور زندگی می‌کنند را سرکوب و منکوب کند.^[1] رسالت صیانت از اقلیتها به ویژه در این است که مکانیسمهایی برای مقابله با این خطر ارائه کند.^[2]

البته که نیاز به حمایت از اقلیتها تنها در دولتهای ملی وجود ندارد. این ضرورت در کشورهای چند قومی هم وجود دارد، چه که در این کشورها از یک سو این خطر وجود دارد که یک یا چند گروه قومی حاکمیت سیاسی را تحت سیطره خود در آورند و گروههای قومی دیگر را سرکوب کنند. از سوی دیگر در آنها این نیاز وجود دارد که کشور و دولت طوری سازماندهی شود که هر قومی در منطقه خود و در چهارچوب ویژگیهای اتنیکی خود بیشترین آزادی ممکن را برای اعتلا و شکوفایی خود داشته باشد.

چنانچه بخواهیم بطور بسیار کلی و خلاصه‌شده فرموله کنیم، باید بگوییم که حق تعیین سرنوشت خلقها مربوط می‌گردد به حق تعیین سرنوشت خلق از طریق تشکیل دولت و کشور خودی و صیانت از اقلیتها به حق تعیین سرنوشت گروه قومی در چهارچوب دولت و کشوری که وی تعیین‌کننده آن نبوده است. به عبارتی دیگر، حق تعیین سرنوشت خلقها از هویت ملی خلق

از طریق تشکیل و یا پابرجانگه داشتن دولت ملی حفاظت می‌کند و صیانت از خلقها از هویت قومی یک اقلیت در چهارچوب یک کشور چندقومی و یا یک کشور برخوردار از یک فرهنگ غالب دیگر، آنهم به شیوه اجرای تمهیداتی به منظور جلوگیری از سرکوب و یا به تحلیل‌بردن ویژگیهای اقلیت قومی [چون زبان و فرهنگ و غیره].

البته این، تشریح دقیق وضعیت حقوقی مربوطه نیست، بلکه یک توصیف بسیار ساده‌شده ایده پایه‌ای می‌باشد که مبنا و شالوده اصلی حق تعیین سرنوشت خلقها و حق صیانت از اقلیتها می‌باشد.

بنابراین ما می‌بینیم که حق تعیین سرنوشت خلقها و حق صیانت از اقلیتها بر یک ایده اساسی واحد استوارند. آنها یک هدف مشابه را دنبال می‌کنند^[۳]. موضوع هر دو تحقق هویت ملی و یا قومی، حفظ ویژگیهای فرهنگی و به خصوص زبانی گروهی و بدین ترتیب تأمین شرایط ویژه گروهی آزادی فردی می‌باشد.

و این در عین حال تفاوت عمده آنها روشن می‌سازد. حق تعیین سرنوشت در درجه نخست به هویت سیاسی یک خلق، یعنی بر طبق آنچه که در ماده اول هر دو میثاق بین‌المللی حقوق بشر فرموله شده است، قبل از هر چیز به حق تعیین سرنوشت خلق در کشور مستقل خود، برمی‌گردد. چنانچه خلقی بتواند در کشور ملی خودش سرنوشتش را تعیین کند، دیگر برای حفظ هویت ملی خود نیازی به تمهیدات و اقدامات حفاظتی دیگر ندارد. بنابراین یک خلق برخوردار از اکثریت عددی صاحب دولت ملی احتیاجی به مکانیسم صیانت از اقلیتها ندارد. در مقابل، آن خلقها، گروههای قومی و یا اقلیتهایی که به هر دلیل از حق تعیین سرنوشت در دولت ملی خود محروم گشته‌اند، نیاز به صیانت ویژه دارند. بنابراین حق صیانت از اقلیتها و حق تعیین سرنوشت ابزارهای متفاوتی برای تحقق یک هدف واحد تحت شرایط مختلف می‌باشند. با چنین نگاهی آنها اساساً نقشها و عملکردهای مختلفی پیدا می‌کنند. آن خلقها یا گروههای قومی که از حق تعیین سرنوشت برخوردار نیستند، از حق صیانت از اقلیتها بهره‌مند می‌گردند، درحالیکه خلقهایی که حق تعیین سرنوشت خود را از طریق تشکیل دولت ملی خود تحقق بخشیده‌اند، از حق صیانت از اقلیتها برخوردار نمی‌گردند.

هدف و منظور هر دو حق یکسان است. با این وصف آنها همدیگر را ظاهراً از لحاظ حوزه اجرایی دفع می‌کنند. چنین به نظر می‌رسد که هر خلق یا باید موضوع حق تعیین سرنوشت باشد که در چنین حالتی مکانیسم صیانت از اقلیتها برای وی موضوعیت ندارد، و یا موضوع صیانت از اقلیتها باشد که در این حالت نمی‌تواند همزمان حق تعیین سرنوشت خلقها در مورد وی مطرح باشد.

این برداشت که صیانت از اقلیتها و حق تعیین سرنوشت همدیگر را منتفی می‌سازند، در ادبیات تخصصی حقوق بین‌الملل بسیار دیده می‌شود.^[۴] برای اینکه ببینیم که آیا این برداشت درست است یا نه، باید هر دو موضوع حقوقی را مورد بررسی دقیقتر قرار دهیم و وجوه اشتراک و تمایز آنها را مشخص نمائیم.

دو: حامل حق تعیین سرنوشت خلقها

ابتدا می‌خواهم روشن سازم که حاملین [و یا دارندگان و موضوعات و سوژه‌های] (Subjekte) که این دو حق مورد صیانت و حمایت قرار می‌دهند کدامها هستند و سپس آنها را با هم مقایسه کنم.

منظور از «خلق» به مفهومی که در «حق تعیین سرنوشت خلقها» کاربرد پیدا می‌کند، چیست؟ «گروه قومی» و یا «اقلیت قومی» به مفهومی که در اصطلاح «حق صیانت از اقلیتها» مدنظر است، به چه معناست؟ و این، به نظر می‌رسد با توجه به موارد

مشخص بسیاری کاملاً روشن به نظر می‌رسد. اما در بسیار از موارد دیگر پاسخ به پرسشها دشوار می‌باشد. مخصوصاً یک تعریف کلی - نظری و چگونگی کاربرد آن در نرمهای قانونی مشکل می‌باشد.

طبیعتاً آلمانی‌ها به مفهوم حق تعیین سرنوشت خلقها یک خلق هستند، همانطور که فرانسویها و ایتالیایی‌ها خلق می‌باشند. فریزیها یک گروه قومی به مفهوم حق صیانت از اقلیتها می‌باشند و یا دانمارکی‌ها در زودشلزویگ (ایالت شمال آلمان) یک اقلیت ملی می‌باشند. چنین به نظر می‌رسد که این تبیین بدون مشکل است. اما در نگاهی دقیقتر مشکلاتی دیده می‌شوند. برای نمونه آلمانی‌ها بعنوان سوژه حق تعیین سرنوشت چه کسانی هستند؟ آیا خلق صاحب دولت جمهوری فدرال آلمان همه کسانی را در برمی‌گیرد که از تابعیت آلمانی برخوردار هستند؟ یا تمام انسانهایی که از لحاظ تباری و قومی آلمانی هستند، آلمانی‌زبان می‌باشند، خود را متعلق به فرهنگ و ملت آلمان می‌دانند؟ نقطه پیوند کجاست؟ آیا این نقطه پیوند قومی است. خوب اگر چنین است، این سوال پیش می‌آید که معیار چیست. این پرسش هم در ارتباط با حق تعیین سرنوشت خلقها بوجود می‌آید و در پیوند با حق صیانت از اقلیتها.

۱. مفهوم «خلق» در حق تعیین سرنوشت خلقها

حامل و سوژه (Subject) حق تعیین سرنوشت^[۵] تنها می‌تواند خلقی باشد که در یک سرزمین به هم پیوسته و قابل تمایز سکونت گزیده است. بدین ترتیب از یک سو قبایل کوچ‌نشین بدون سرزمین و محل سکونت ثابت جزو آن نمی‌باشند و از سوی دیگر آن دسته از اقلیتهای قومی که در محیط جغرافیایی به هم متصل زندگی نمی‌کنند، بلکه در منطقه‌ای بطور پراکنده زندگی می‌کنند که از جمله زیستگاه یک اکثریت قومی دیگر است و بدین ترتیب آن گروه قومی نه تنها در بعد کل کشور در اقلیت می‌باشند، بلکه همچنین در مناطق مسکونی‌شان.

بر اساس اعتقاد مسلط در این زمینه خلقهای صاحب دولت موضوع و سوژه حق تعیین سرنوشت می‌باشند. اما خلق در دولت تنها حامل و موضوع ممکن حق تعیین سرنوشت نیست. در غیره اینصورت نمی‌توانستیم حق تعیین سرنوشت را از استقلال که حق دولت است، متمایز کنیم، اگر آن را به مفهوم حق تعیین سرنوشت داخلی و بنابراین در نهایت بعنوان تضمین بین‌المللی دمکراسی درک نمائیم. اما این بر اساس عملکرد دولتها و سیر تاریخی حق تعیین سرنوشت خلقها بیشتر منظور نبوده است؛ البته این گرایش که بر آن است که مقصود از حق تعیین سرنوشت خلق همچنین حق دمکراتیک یک خلق در مقابل دولت خودش می‌باشد، وجود دارد^[۶]. اما خلق به مفهوم حق تعیین سرنوشت باید بتواند خلق فاقد ساختار دولتی نیز باشد. خلق به مثابه حامل و موضوع حق تعیین سرنوشت بر اساس تاریخ ایده حق تعیین سرنوشت تنها می‌تواند به مفهوم قومی آن مد نظر باشد. هیچ معیار دیگری برای تعریف خلق وجود ندارد. گزینه‌های دیگر، خلق صاحب دولت و اقوام (Ethnos) می‌باشند^[۷].

بعنوان سومین راه برای تبیین مفهوم «خلق» قاعده «uti possidentis» نام برده می‌شود که بر طبق آن حق تعیین سرنوشت در داخل مرزهای تعیین شده واحد اداری‌ای که تحت سلطه بیگانه است، متحقق می‌گردد. در اکثر مناطق استعماری استعمارزدایی بر اساس این قاعده صورت گرفت. خلقهای تحت استعمار در مستعمرات در داخل مرزهای تعیین شده توسط استعمار دولتهای مستقل تشکیل دادند، آن هم بدون توجه به ترکیب قومی آنها^[۸]. برخی از پژوهشگران از این امر نتیجه می‌گیرند که در ارتباط با حاملین و مستحقین حق تعیین سرنوشت معیارهای قومی تعیین کننده نیستند. این ارزیابی را من اشتباه می‌دانم، چرا که بدون در نظر داشت معیارهای قومی نمی‌توان سلطه بیگانه را - که در اسناد بین‌المللی «alien subjugation domination and exploitation» نامیده می‌شود - از حاکمیت بومی متمایز ساخت. به همین جهت هم استعمارزدایی بر مبنای قاعده «uti

«possidentis» تحقق ناکامل حق تعیین سرنوشت است که با عواقب منفی آن، یعنی تنشهای خونین قومی، هنوز در گریبانیم. با این وجود، کاربرد این قاعده اجتناب‌ناپذیر بود، چرا که به نظر می‌آمد که گروههای قومی در بسیاری از مستعمرها از لحاظ جمعیتی، شرایط جغرافیایی و سطح رشد آنها توانایی تشکیل دولت را ندارند. بنابراین، ممکن است گروهی که از مشخصات قومی مشترک هم برخوردار نباشد، موضوع و حامل حق تعیین سرنوشت خلقها باشد، چنانچه این گروه در داخل مرزهای یک واحد اداری منطقه‌ای زندگی بکند که یک قوم دیگر بر آن مسلط باشد. در همچون حالتی این خلق تقریباً چون خلق در دولت از طریق مرزهای سیاسی آن منطقه تعریف می‌شود. چون مرزها را بیگانگان یعنی استعمارگران تعیین نموده‌اند، تعیین‌کننده هویت حامل آن هم بیگانگان بوده‌اند. استعمارزدایی بر اساس این الگو چیزی بیشتر از نزدیک شدن صرف به ایده‌آل حق تعیین سرنوشت نمی‌تواند باشد و این با حق تعیین سرنوشت واقعی و کامل تفاوت دارد. این نوع تحقق حق تعیین سرنوشت از لحاظ ساختاری به حق تعیین سرنوشت تدافعی نزدیک است. خلق تحت استعمار چون خلق در دولت یک کشور موجود نگرسته می‌شود که از سرزمینش [تمامیت ارضی‌اش] در مقابل یک نیروی اشغالگر دفاع می‌کند. البته دوران این نوع حق تعیین سرنوشت پس از خاتمه دوران استعمار، یعنی خاتمه سلطه خلقهای از لحاظ ساختار دولتی سازماندهی شده [خلقهای صاحب دولت] بر خلقهای از لحاظ ساختار دولتی غالباً سازماندهی نشده [خلقهای بدون دولت] که خارج از قلمرو دولت حاکم زندگی می‌کردند و از سوی این دولت در واحدهای شبه دولتی سازماندهی شده بودند، باید بسر آمده باشد.

در مقابل، عینیت یافتن حق تعیین سرنوشت در اروپا که هنگام فروپاشی اتحاد شوروی و یوگسلاوی شاهد آن بودیم، بر اساس اصل دولت ملی صورت پذیرفت. خلقهایی که به استقلال خود دست یافتند، به مفهوم قومی خلقهایی بودند که خود را بعنوان ملت در دولت مستقل خود سازماندهی کردند. اینکه در این موارد نیز مرکزگی بر اساس قاعده «uti possidentis» یعنی بر اساس مرزهای جمهوریهای موجود و نه بر طبق سکونتگاههای قومی انجام گرفت، در تضاد با آن قرار ندارد. تشکیل دولت ملی هیچگاه بطور دقیق با ترکیب قومی مردم سرزمینی که دولت در آن تشکیل می‌گردد، در انطباق نخواهد بود. آنجا که ممکن نیست ایده تعیین سرنوشت به شیوه بهتری تحقق یابد، یعنی مرزهای سیاسی جدید را در مناطق برخوردار از ترکیب قومی مختلط بر پایه رفتارندوم منطقه‌ای تعیین نمود، بهتر است که به دلایل عملی مرزهای موجود اداری [تقسیمات کشوری موجود] را ملاک قرار داد.

رفتارندوم منطقه‌ای، آن طور که پس از جنگ اول جهانی چون تبلور اساسی اصل حق تعیین سرنوشت نگرسته می‌شد، پس از جنگ جهان دوم جزو لاینفک حق تعیین سرنوشت نشد. چنانچه مرزهای دولتی از طریق همه‌پرسی تعیین نگردند، بلکه تعیین سرنوشت از طریق مرزهای موجود تاکنونی تحقق یابد، در چنین حالتی منطقاً باید کل اهالی ساکن در داخل مرزهای این منطقه، در صورتیکه آنها بطور ثابت و از زمانهای دور در آنجا زندگی می‌کنند، حامل حق تعیین سرنوشت باشند و در صورت اجرای این اصل از طریق همه‌پرسی حق رأی داشته باشند. اما زمانی یک خلق حق قانونی و لازم‌الاجرای تعیین سرنوشت خود را دارد که اکثریت آن در منطقه تعیین‌گردیده توسط مرزهای اداری خود از لحاظ قومی از اکثریت تشکیل‌دهنده کل آن کشور متمایز باشد. هیچ حق تعیین سرنوشتی برای یک واحد اداری چون جمهوری [مثلاً در اتحاد شوروی سابق]، نیمه‌جمهوری [یوگسلاوی سابق]، واحدهای اداری دیگر [مثلاً استانها] در چهارچوب یک کشور وجود ندارد. برای آن هم دلیلی که در انطباق با ایده حق تعیین سرنوشت باشد، وجود ندارد و عملکرد مربوطه دولتها نیز که یک دیدگاه حقوقی بتواند آنرا توجیه و مدلل کند، یافت نمی‌شود. جمهوریها بعنوان واحدهای ساختار سیاسی یک نظام فدرال تنها آن هنگام به استناد به حق تعیین سرنوشت و یا در اجرای عملی ایده حق تعیین سرنوشت به استقلال خود دست می‌یابند که آن کشور یک کشور چند قومی باشد و خلقها ساختار بخشاً دولتی خود را [مثلاً به صورت ایالت یا جمهوری] در داخل آن کشور داشته باشند و هر یک از جمهوریها از سوی

آن خلق به مفهوم اتنیکی آن حکومت شوند (و آن جمهوری نام آن خلق را بر خود داشته باشد)، مانند کرواتا و سلونی. گره زدن مرزهای دولت نوین به تقسیمات کشوری موجود به معنی تضعیف ایده تعیین سرنوشت می باشد که البته به دلیل الزامات سیاسی و عملی صورت می گیرد. اما از آن نمی توان نتیجه گرفت که مرزهای موجود یک دولت یا یک جمهوری در داخل یک کشور فدرال برای تعیین حامل و دارنده حق قانونی تعیین سرنوشت تعیین کننده می باشند، بلکه باید به آن عنصر ترکیب قومی را نیز اضافه نمود. اینکه این دو با هم حامل و دارنده حق تعیین سرنوشت را مشخص می سازند، هنوز روشن نیست و عملکرد دولتها باید آنرا در آینده نشان دهد. از لحاظ حقوق بین المللی باید در این خصوص گفت: تعیین حامل قانونی حق تعیین سرنوشت به این شیوه می تواند مخرب باشد. این امر ممکن است دلیلی برای کشورها باشد تا از سازماندهی نو و قابل توصیه جامعه و نظام سیاسی بر اساس فدرالیسم ممانعت بعمل آورند و یا همچون ساختار موجودی را منحل نمایند. اما چنانچه مبنا تنها اراده خلق به مفهوم اتنیکی آن باشد، ایجاد یک نظام فدراتیو در کشور چندقومی بر اساس داده های اتنیکی و مناطق مسکونی خلقهای ساکن می تواند وسیله ای برای تأمین و تحکیم ثبات در کل کشور باشد و رغبت به طرح خواسته های جدایی طلبانه را در این خلقها اساساً بوجود نیاورد.

به هر حال، چنانچه از موضع مبانی حقوقی موجود (de lege lata) به این مسئله بنگریم، باید بگوییم که هر جمهوری [اتحاد شوروی و یوگسلاوی سابق]، هر لاند [آلمان]، هر ایالت [آمریکا، مکزیک، ...] و یا هر طوری که آن واحد سیاسی، دولتی و منطقه ای در نظام فدراتیو نامیده شود [مثلاً استان (در کانادا)]، جامعه زبانی (بلژیک)، کانتون (سوئیس)]، آن واحد سیاسی - دولتی بعنوان واحد اداری فی نفسه از حق قانونی تعیین سرنوشت برخوردار نیست. از لحاظ حقوق بین الملل این حق هر کشوری است که نظام سیاسی خود را متمرکز یا فدراتیو سازماندهی نماید. بنابراین این یک امر کاملاً داخلی است و تصمیم گیری در مورد آن هم بر مبنای استقلال آن دولت و هم بر اساس حق تعیین سرنوشت خلق صاحب اکثریت آن کشور در برابر مداخلات خارجی محفوظ و مصون است. چنانچه دولتی از لحاظ بین المللی متعهد نشده باشد که واحدهای نامتمرکز و کم یا بیش مستقل را در داخل خود بوجود بیاورد، حقوق بین الملل هم نمی تواند حق تعیین سرنوشت را برای این واحدهای نامتمرکز منطقه ای به رسمیت بشناسد. حق تعیین سرنوشت در خدمت واحدهای دولتی قرار ندارد، بلکه حامل آن تنها خلقها می توانند باشند. حامل حق تعیین سرنوشت باید به دلایل منطقی از مشخصات و ویژگیهایی [چون زبان و فرهنگ] برخوردار باشد که دولتی که در برابرش این حق مطرح می شود، فاقد آنها باشد.

اما اگر کشوری بر اساس معیارهای اتنیکی به واحدهای سیاسی [مثلاً ایالتها] تقسیم شده باشد، شاید به دلایل عملی بسیار هم مفید و منطقی باشد که حق تعیین سرنوشت به این واحد سیاسی موجود مربوط گردد، به ویژه به این دلیل که با آن استقلال داخلی کل آن کشور بیشتر رعایت می گردد، تا اینکه بر اساس حقوق بین المللی منطقه ای که باید در آن حق تعیین سرنوشت تحقق یابد، بر مبنای مناطق مسکونی و قومی خلق مربوطه تعیین گردد. لذا باید جدایی مثلاً کرواتا را چون اجرای حق تعیین سرنوشت خلق کرواتا به مفهوم قومی آن تلقی نمود، در حالیکه اجرای عملی این حق به دلایل سیاسی بر مرزهای موجود استوار گشت و بدین ترتیب در انطباق نا کامل با ایده حق تعیین سرنوشت قرار داشت.

بنابراین حامل و سوژه حق تعیین سرنوشت هم متعلق به خلق در دولت است که از سوی دولت آن از طریق قدرت دولتی و مرزهای دولتی تعیین می گردد، و هم متعلق به خلق به مفهوم قومی آن می باشد و این از طریق معیارهای اتنیکی چون تبار، زبان، تاریخ مشترک و فرهنگ مشترک تعیین می گردد.

هر دو این حاملین حقوق متفاوت دارند. خلق در دولت تنها می‌تواند حامل «حق تعیین سرنوشت تدافعی» باشد که هدف دفاع از قلمرو موجود آن دولت را دنبال می‌کند. در مقابل، خلق به مفهوم قومی حامل «حق تعیین سرنوشت تهاجمی» می‌باشد^[۹]. و این می‌تواند در مقابل دولتی مطرح گردد که یک خلق دیگر بر آن غلبه دارد و هدف تغییر قلمرو دولتی آن را دنبال کند.

۲. مفهوم گروه قومی یا اقلیت

تا آنجا که حق تعیین سرنوشت به خلقها به مفهوم اتنیکی تعلق پیدا می‌کند، آنها (خلقها) بر اساس همان معیارهایی تعیین و مشخص می‌گردند که بر اساس آنها گروههای قومی (Volksgruppen) و یا اقلیتهای قومی به مفهوم حقوقی اقلیتها تعیین می‌گردند.

من در اینجا از تمایزگذاری بین مفاهیم «گروه قومی»، «اقلیت قومی» و «اقلیت ملی» صرف نظر می‌کنم^[۱۰] و به جای همه آنها مفهوم «اقلیت» را بکار می‌برم. اینجا نیز موضوع گروههایی است که بر اساس معیارهای قومی از گروههای دیگر متمایز هستند. مشخصاتی که به کمک آنها حاملین حق تعیین سرنوشت تهاجمی و گروههایی که صیانت از اقلیتها مربوط به آنها می‌باشد، مشخص می‌شوند، از این نظر با هم متفاوت نیستند. باید به مشخصات عینی چون زبان، نژاد، تبار، دین، اجتماعات هم‌سرنوشت تاریخی و از این قبیل، هم در ارتباط با خلق و هم در ارتباط با اقلیت یک شرط ذهنی نیز اضافه شود، و آن اراده حفظ هویت تعریف و مدلل و مشخص شده^[۱۱].

خلق به مفهوم حق تعیین سرنوشت باید در یک منطقه به هم پیوسته سکونت داشته باشد، درحالیکه این شرط برای اقلیت الزامی نیست، بدین معنی که اقلیت می‌تواند بطور پراکنده در گستره یک کشور زندگی کند، اما در چنین حالتی در ارتباط با وی نمی‌تواند حق صیانت اقلیمی اقلیت مطرح باشد. خلق به مفهوم حق تعیین سرنوشت (تهاجمی) می‌تواند سرزمین و یا منطقه‌ای داشته باشد که مرزهای چندین کشور را درنوردد. درحالیکه اقلیت به مفهوم صیانت از اقلیتها همواره گروهی است در چهارچوب یک کشور موجود. چنانچه خلق به مفهوم قومی در منطقه مرزی چند کشور سکونت داشته باشد، می‌تواند کل آن، سوژه و موضوع حق تعیین سرنوشت گردد، اما این امر برای اقلیت به مفهوم حق صیانت از اقلیتها ممکن نیست. اقلیتها، در مقابل، پاره‌هایی از خلق کشور دیگری هستند، که در آن اکثریت قومی را تشکیل می‌دهند.

بنابراین باید در ارتباط با مفهوم اقلیت به معیارهای اتنیکی که با معیارهای خلق یکسان هستند، معیارهای دیگری اضافه شوند که از پیوند کشوری استنتاج می‌گردند. اقلیت همیشه گروهی است در چهارچوب یک کشور موجود، و این گروه باید کم جمعیت‌تر از مابقی اهالی این کشور باشد و نباید سلطه سیاسی بر اکثریت اعمال کند. وی باید همچنین از تابعیت کشوری برخوردار باشد که در آن سکونت دارد^[۱۲]. وجه مشترک حامل حق تعیین سرنوشت، یعنی خلق، با حامل حق صیانت از اقلیتها، یعنی اقلیت، این می‌باشد که اقلیت باید بطور سنتی در منطقه‌ای که در آن خواستار برخورداری از حق صیانت از اقلیتها می‌باشد، زندگی کرده باشد. نه حق صیانت از اقلیتها و نه حق تعیین سرنوشت در خدمت مهاجرین و انسانهای غیرخودی که در یک منطقه بطور موقت سکونت گزیده‌اند، نمی‌باشد. صیانت از کل انسانها را حقوق بین‌المللی بیگانه^[۱۳] و منشور جهانی حقوق بشر - به شمولیت ممنوعیت به دلایل نژادی و قومی - برعهده دارد، اما نه مکانیسم و حق صیانت از اقلیتها^[۱۴].

۳. خلق بعنوان اقلیت - اقلیت به عنوان خلق

بنابراین اصطلاح «خلق» به مفهوم حق تعیین سرنوشت تهاجمی خلقها و «اقلیت» به مفهوم حق صیانت از اقلیتها نامگذاری دو سوژه مختلف برخوردار از کاراکترهای منحصر به فرد و کاملاً متفاوت نیست، چه که آنها هم ویژگیهای مشترک دارند و هم خصائل متفاوت از هم. اکنون باید پرسید که: آیا این خصائل متمایزکننده باعث این می‌شود که خلق همواره چیزی غیر از اقلیت باشد و یا بالعکس؟ پاسخ این پرسش از کاربرد تعاریف ما بدست داده می‌شود: خلقی که در محل سکونت خود در اکثریت باشد، دیگر نمی‌تواند اقلیت باشد. اقلیتی که در کشوری زندگی می‌کند که بر آن یک گروه اتنیکی دیگر غلبه دارد، می‌تواند قطعاً همزمان خلق نامیده شود و سوژه و موضوع حق تعیین سرنوشت خلقها گردد. پیش شرط این امر در کنار برخوردار بودن از هویت ویژه قومی یک زیستگاه به هم پیوسته متعلق به آن گروه و همچنین بزرگی و وسعتی که برای تشکیل دولت کافی است، طبیعتاً در پیوند با عناصر ذهنی خودآگاهی و داشتن اراده برای حفظ و اعتلای هویت خویش، می‌باشد. از سوی دیگر خلقی که موضوع و سوژه حق تعیین سرنوشت تهاجمی است، ممکن است همزمان یک اقلیت باشد، آن هم زمانی که وی در چهارچوب کشوری که سکونتگاه وی در آن قرار دارد، از مابقی مردم کم جمعیت تر باشد. اینجا دیگر اهمیت ندارد که وی آیا از لحاظ ترمنولوژی قوم‌شناسی یک «خلق» است یا یک «گروه قومی».

خوب، اگر چنین است، خلق ممکن است هم موضوع حق تعیین سرنوشت باشد و هم موضوع حق صیانت از اقلیتها و به عبارتی دیگر، اقلیت تنها از طریق مکانیسم و حق صیانت از اقلیتها مورد حمایت و صیانت قرار نمی‌گیرد، بلکه همچنین بطور همزمان با استناد به حق تعیین سرنوشت خلقها^[15]. این امر برای کاربرد عملی هر دوی این مفاد حقوقی - حق تعیین سرنوشت خلقها و حق صیانت از اقلیتها - بدین معنی خواهد بود که آنها همدیگر را دفع نمی‌کنند و منتفی نمی‌سازند، بلکه تنها با هم تداخل پیدا می‌کنند. مقررۀ حق تعیین سرنوشت برای همه خلقها معتبر است و مقررۀ صیانت از اقلیتها برای همه اقلیتها و حقوق منتزع از هر دوی این حقوق بطور جمع برای تمام خلقهایی که در عین حال اقلیت می‌باشند. برای روشن شدن تبعات عملی این جمع‌بست حقوقی باید به ساختار و محتوای این دو ماتریال حقوقی نظر افکنیم. به چنین طریقی می‌توان بررسی نمود که آیا کاربرد هر دوی این موازین حقوقی فواید و محاسنی برای خلقی که در عین حال اقلیت می‌باشد، دارد.

سه. موضوع صیانت و مستحقین این حقوق

حق تعیین سرنوشت خلقها یک حق کلکتیو و جمعی است. سوژه آن، خلق در مجموع خود است. موضوع حق صیانت از اقلیتها اقلیتها می‌باشند، آنها هم بعنوان کلکتیو و گروه. البته در کنار آن غالباً و یا حتی در درجه نخست آحاد متعلق به اقلیتها به مثابه افراد موضوع حق صیانت از اقلیتها می‌باشند و نه به مثابه گروه. بنابراین صیانت از اقلیتها علی‌القاعده نه حقوق گروهی، بلکه حقوق فردی می‌باشد. من اینجا نمی‌خواهم به این مسئله پردازم که حق فردی صیانت از اقلیتها به چه میزان نیاز به حقوق کلکتیو دارد. حقوق قابل استناد و مطالبۀ صیانت از اقلیتها به هر حال بر طبق قوانین جاری و معتبر اکثراً جزو حقوق فردی می‌باشند.

اجرای فردی (و نه جمعی) حقوق صیانت از اقلیتها این مزیت را دارد که غالباً با نظام حقوقی موجود کشورها در تعارض قرار نمی‌گیرد.^[16] آحاد (و البته نه خلقها) می‌توانند در دادگاهها و یا مراجع مشابه برای دستیابی به این حقوق شکایت کنند. به هر حال حق صیانت از اقلیتها به نسبت حق تعیین سرنوشت خلقها به سهولت بیشتری به کرسی نشاندۀ می‌شوند و دست‌یافتنی هستند.

مایلم این مسئله را با یک مثال نشان دهم. چند سال قبل یک گروه سرخ‌پوست کانادایی به نام Lubicon Lake Band از قبیله Cree در کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل متحد بر علیه تضییق حقوق بشر خود شکایت نمود^[۱۷]. Cree که از سوی رئیس قبیله نمایندگی می‌شد، اظهار نمود که حکومت کانادا حق تعیین سرنوشت آنها را زیر پا می‌گذارد. اتهاماتی که وارد می‌شدند، بسیار سنگین بودند. مطرح می‌شد که از طریق نابودی زیرساخت حیات این سرخ‌پوستان نه تنها شیوه زندگی سنتی آنها لطمه دیده است، بلکه حق تعیین سرنوشت آنها بطور فیزیکی به یغما برده شده است. چنانچه این اتهامات واقعیت داشته باشند و Lubicon Lake Band یک خلق باشند، بدون ترتیب این امر زیرپانهادن فاجعه‌آمیز حق تعیین سرنوشت خلقها از سوی حکومت کانادا می‌بود. این حق بر طبق ماده نخست میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نه تنها شامل تعیین سرنوشت سیاسی می‌شود، بلکه همچنین دسترسی به منابع طبیعی را هم دربرمی‌گیرد. این حق ضرورتاً بطور ضمنی حق حیات را نیز شامل می‌شود. اما کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل خود را به دلایل مکانیسم اساسنامه‌ای و نظامنامه‌ای موجود محق ندید، اتهام زیرپانهادن حق تعیین سرنوشت را مورد بررسی قرار دهد، چرا که پروتکل اختیاری الحاقی میثاق جهانی حقوق مدنی و سیاسی بعنوان مبنای حقوقی برای کار کمیسیون حقوق بشر به این ارگان تنها اختیار این را می‌دهد که به شکایت افراد (و نه خلقها) درمورد نقض حقوق فردی رسیدگی نماید. و حق تعیین سرنوشت خلقها یک حق فردی نیست.

با این وصف کمیسیون خواست به سرخ‌پوستان نامبرده کمک کند و در این راستا به این فکر افتاد: کمیسیون کلیت قبیله سرخ‌پوستان را به اصطلاح از لحاظ حقوقی به اجزای یک قبیله تجزیه نمود و اتهام نقض حق تعیین سرنوشت قبیله مزبور بر اساس ماده ۱ میثاق نامبرده را به اتهام زیرپانهادن حقوق صیانت از اقلیت آحاد این قبیله بر اساس ماده ۲۷ این پیمان که از سوی رئیس این قبیله به نام خود و اعضای آن ارائه شده است، تغییر داد. این واقعیت که «کریها» اقلیت هستند و صیانت از اقلیتها در میثاق جهانی حقوق مدنی و سیاسی یک حق فردی است، برای شاکیان این فایده را در برداشت که شکایتشان به این شیوه مورد بررسی قرار گرفت و در انتها موفق هم شدند، درحالیکه چنین موفقیتی را با استناد به حق تعیین سرنوشت خلقها نمی‌توانستند داشته باشند. این نمونه یک حُسن دیگر حق صیانت از اقلیتها را نمایان می‌سازد: در این مورد این مسئله که این گروه Lubicon Lake Band یک اقلیت قومی بود، مشکل‌ساز نبود. کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل این قبیله را چون گروه اجتماعی - فرهنگی و اقتصادی نسبتاً خودمختار، برخوردار از هویت ویژه تشریح کرد که اعضای آن «کری» را بعنوان زبان مادری صحبت می‌کنند، از مدتهای مدیدی در مناطق خود زندگی می‌کنند، شکار می‌کنند، ماهی می‌گیرند و همچنان فرهنگ سنتی، دین، ساختار سیاسی و اقتصاد خود کفای خود را پابرجا نگه داشته‌اند. اما در اینکه آیا این گروه خلق به مفهومی که مدنظر حق تعیین سرنوشت خلقها است، باید بطور قطع تردید نمود: این گروه با تنها ۵۰۰ عضو خود فاقد توانایی لازم برای تشکیل دولت می‌باشد. تعداد جمعیت کافی یک فاکتور و ویژگی مهم خلق بعنوان سوژه و حامل حق تعیین سرنوشت خلقها می‌باشد.

این چیزی که در این مورد بسیار روشن بود، ممکن است در موارد دیگر دشوار و ناروشن باشد. بهر حال در برخی موارد تشخیص اینکه گروهی یک اقلیت است، آسانتر از این تشخیص و ارزیابی است که آیا این گروه همزمان خلق هم است یا نه.

چهار. مضمون حق

چنانچه مضمون و محتوای حقوق منتج از حق تعیین سرنوشت را با حقوق منتج از حق صیانت از اقلیتها مقایسه نمایم، تصویر ذیل به دست داده می‌شود: حق تعیین سرنوشت یک اصل بسیار کلی و نامشخص است. این حق این مزیت را دارد که به سبب

قانون عرفی اعتبار دارد و از لحاظ قراردادی در دو منشور حقوق بشر سازمان ملل متحد، یعنی در قراردادهایی که برای تقریباً تمام کشورهای جهان لازم‌الاجراست، تضمین شده است. و بر طبق درک و برداشت غالب حتی بعنوان [ius cogens](#) [۱۸]، یعنی بعنوان یک حق بین‌المللی قطعی و لازم‌الاجرا ارجح و مقدم بر مقرره‌هایی است که در تضاد با آن قرار می‌گیرند. این حق در مقابل این فواید و محاسنی که به نسبت حق صیانت از اقلیتها دارد، معایبی هم دارد، به این معنی که محتوای آن و مخصوصاً شرایط پیاده نمودن آن مبهم و جدال‌برانگیزند. آنچه که روشن و نامبهم است این می‌باشد که این حق تعیین سرنوشت که به معنی حق تعیین هویت و سرنوشت سیاسی می‌باشد (بر اساس ماده ۱ منشور حقوق بشر سازمان ملل متحد) به هر خلقی حق تصمیم‌گیری در مورد ایجاد یک قواره سیاسی مستقل، تشکیل یک دولت خودی، پیوستن به یک کشور دیگر و تصمیم‌گیری در مورد مسائل دیگر مرتبط به امور حاکمیت ملی و ارضی خود را می‌دهد. آنچه بسیار ناروشن است شرایطی می‌باشد که تحت آنها خلق به مفهوم قومی آن از این حق - به مثابه حق تعیین سرنوشت تهاجمی - می‌تواند بهره‌گیرد، چون در مقابل حق تعیین سرنوشت خلقها حق دولتها برای حفظ استقلال و تمامیت ارضی خود قرار می‌گیرد [۱۹]. تنها در موارد استثنایی حق جدایی به رسمیت شناخته می‌شود [۲۰]؛ این حق از سوی برخی از صاحب‌نظران حتی به کلی رد می‌شود. همچنین پاسخ به این پرسش که آیا و چه حق دیگری، حال کمتر و پایین‌تر از حق جدایی، از اصل حق تعیین سرنوشت منتج می‌گردند، نیز آسان نیست.

متأسفانه در ارتباط با حق بین‌المللی صیانت از اقلیتها هم نمی‌توان حکم داد که ویژگی این حق وضوحیت و روشنی ضمانتها و اطمینان حقوقی اقلیتها می‌باشد. این ابهام به هر حال برای استاندارد عمومی صیانت از اقلیتها صدق می‌کند. اما دست کم ضمانتهای حقوقی که بطور مشخص به صیانت از اقلیتها مربوط می‌شوند و یا آن موازینی که در هر حال بطور مستقیم به نفع اقلیتها می‌باشند، نسبتاً دقیق و محکم‌پسند هستند. از آن جمله‌اند به ویژه ماده صیانت از اقلیتها در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، از آن جمله‌اند ممنوعیت حقوق بشری تبعیض، همچنین تضمین آزادیها، به ویژه آزادی دین [۲۱]. البته که اینها حقوق بسیار زیادی نیستند، اما احتمالاً برای کارکرد حقوقی با اهمیت‌تر از یک مقررۀ بسیار کلی و وسیع، اما مبهم و به همین دلیل هم دشوار برای پیاده کردن و به کرسی نشاندن می‌باشند. به آن باید قراردادهای دوجانبه صیانت از اقلیتها و مکانیسمهای درون‌کشوری صیانت از اقلیتها را نیز افزود. صیانت از اقلیتها آنجا نیرومند است که مشخص و روشن فرموله شده است، آنجا که ضمانتهای حقوقی به اقلیتها بسیار مشخص شده برمی‌گردند و به آنها حقوق بطور دقیق فرموله شده اعطا می‌شوند [۲۲]. با این مکانیسمها و ضمانتهای مشخص صیانت از اقلیتها به اقلیتها کمک بهتری می‌شود تا با اصل سطح بالا [خواست حداکثر]، اما از لحاظ مضمونی مبهم حق تعیین سرنوشت خلقها. اما دقیقاً به این دلیل بسیاری از کشورها آماده نیستند، به اقلیتهاشان حقوق دقیقاً فرموله شده و منطبق با شرایط مشخص و نیازهای مشخص آنها اعطا نمایند. [۲۳]

از لحاظ تجربیدی هر اقلیتی حق تعیین سرنوشت خود مشتمل بر تشکیل دولت خود و یا پیوستن به کشور دیگر را دارد. اما شرایط حقوقی این حق غالباً مهیا نیست و به کرسی‌نشاندن آن دشوارتر. استقلال دولتی کشوری که با این حق روبرو می‌گردد، اکثراً نیرومندتر از اراده خلقی است که می‌خواهد به این حق دست یابد.

اقلیتی که در عین حال سوژه و موضوع اصل حق تعیین سرنوشت نیز است، در حالت عادی تنها زمانی از این موقعیت حقوقی دوگانه بهره‌ای خواهد برد که از حق تعیین سرنوشت، غیر از حق استقلال که غالباً غیرعملی است، حقوق دیگری نیز استنتاج شوند. باید با این پدیده موافق بود، هر چند که عملکرد حقوق بین‌المللی در این خصوص داده‌های فراوانی به دست نمی‌دهد. چون اگر حق تعیین سرنوشت به همه خلقها این حق را می‌دهد که در مورد هویت دولتی - سیاسی‌شان آزادانه تصمیم بگیرند، اما این حق در برابر حق استقلال و تمامیت ارضی کشورها پیوسته به عقب رانده می‌شود، نمی‌توان نتیجه گرفت که نباید برای خلقهای مربوطه هیچ حق تعیین سرنوشتی وجود داشته باشد. اگر قرار باشد تضاد نرمی بین حق تعیین سرنوشت از سویی و

تمامیت ارضی از سویی دیگر به سود دولتها و به زیان خلقها حل شود، استنتاج منطقی و نظام‌مند از چنین وضعیتی تنها این می‌تواند باشد که خلقها باید حق تعیین سرنوشت خود را دست کم به میزانی باید داشته باشند که با تمامیت ارضی کشور قابل انطباق باشد. این بدین معنی است که حفظ تمامیت ارضی در چهارچوب مرزهای موجود منافی حق تعیین سرنوشت در حد پایین‌تر و کمتر از جدایی نیست. خلقی که بعنوان اقلیت در یک کشور در کنار اکثریت زندگی می‌کند، علی‌القاعده و به‌خودی‌خود حق جدایی، حق تعیین سرنوشت به شیوه تشکیل دولت و کشور مستقل خود را ندارد، اما باید حق تعیین سرنوشت را در چهارچوب مرزهای آن کشور داشته باشد^[۲۴].

از این امر چه نتیجه‌ای می‌گیریم؟ از آن این نتیجه را می‌گیریم که این خلق حق موجودیت دارد، آنهم حق موجودیت در منطقه و زیستگاه خود را. مقصود اینجا تنها حفظ موجودیت فیزیکی، یعنی برخوردار بودن از حق مقاومت در مقابل نسل‌کشی، حق مقاومت در مقابل ممانعت از زاد و ولد نیست، بلکه همچنین حق حفظ و اعتلای هویت فرهنگی، زبانی و دینی و فراهم آوردن شرایط آن است^[۲۵]. حقوقی که باید این اقلیتها در هر حال از آنها برخوردار باشند از جمله ممنوعیت کوچ اجباری و تبعید و ممنوعیت اسکان دادن آحاد قوم در اکثریت شمارشی یا حاکم و یا اقوام دیگر در مناطق گروهای قومی و ملی می‌باشند که هر چند در بُعد کشوری در اقلیت قرار دارند، اما در سرزمین خود اکثریت عددی را تشکیل می‌دهند. دیده شده که کشورهای به منظور در اقلیت قرار دادن یک خلق در خاک خودش آحاد قوم حاکم را در مناطق مسکونی این خلق اسکان داده‌اند^[۲۶]. این مطالبات را می‌توان بعنوان حقوق و خواسته‌های حداقل برای صیانت از اقلیت از حق تعیین سرنوشت داخلی خلق در داخل کشور مشتق نمود. این مطالبات همچنان آن هنگام برحقند که مقررهای صیانت از اقلیتها وجود نداشته باشند. البته امروزه در کشورهایی که دولتهای آنها به کنوانسیونهای ویژه چون کنوانسیون منع نسل‌کشی^[۲۷] و این اواخر دادگاه کیفری بین‌المللی^[۲۸] پیوسته‌اند و تعهداتی را پذیرفته‌اند و تمهیداتی را برای صیانت از اقلیتها انجام داده‌اند، اکثر آن چیزهایی که اینجا بعنوان مطالبات حداقل نام برده شدند، دیگر نیاز به استنتاج از حق تعیین سرنوشت ندارند.

تأمین و تضمین موجودیت و ماندن خلق در خاک خودش یگانه حقی نیست که از حق تعیین سرنوشت استنتاج می‌گردد، بلکه باید برای خلقها تمام حقوقی را به رسمیت شناخت که در تعارض با تمامیت ارضی قرار نمی‌گیرند^[۲۹]. بنابراین آنچه می‌تواند جزو مضامین حق تعیین سرنوشت شمرده و باید رعایت شوند، حق تعیین سرنوشت فرهنگی، مخصوصاً آموزش و پرورش و آموزش عالی، بهره‌گیری از منابع طبیعی، حفظ اقتصاد سنتی [داخلی] می‌باشند^[۳۰]. اینجا نیز ممکن است تعارضاتی با تمامیت ارضی پیدا شود. هر چه کمتر بر هویت ویژه سیاسی - منطقه‌ای^[۳۱] پافشاری شود، این تضادها و مشکلات کمتر پیش خواهند آمد. اما آنچه که به اعتقاد من تعدیل‌پذیر و تخطئه‌پذیر نیست، حداقلی از خودمختاری فرهنگی و سیاسی برای هر خلقی می‌باشد که موضوع و سوژه حق تعیین سرنوشت است. اینکه این خودمختاری چگونه باید سازمان داده شود، نمی‌توان علی‌العموم حکم داد. این مسئله ربط زیادی به فاکتورهای چون بزرگی و کوچکی آن خلق، تاریخ و فرهنگ آن، موقعیت جغرافیایی و نیازهای آن کشور دارد. به هر حال هر کشوری که پیشاپیش هر نوع از خودمختاری را رد کند، حق تعیین سرنوشت را نقض می‌نماید.

بهره‌ای که از حق تعیین سرنوشت عاید اقلیتها - که از لحاظ حقوقی خلق می‌باشند - می‌شود، مطمئناً چندان زیاد نیست. اما این حق تعیین سرنوشت ضامن منافع و مصالح بنیادی آنها می‌باشد، حداقل نقطه شروعی است برای آغاز مذاکرات حول خودمختاری مشخص اقلیتها. آقای اوتر (Oeter) قبل از ظهر امروز به شیوه بسیار جالبی نشان داد که چرا ما به خودمختاری فرهنگی برای اقلیتهای قومی نیاز داریم^[۳۲]. من امروز به شما نشان دادم که اقلیتهای معینی همین امروز با استناد به حق تعیین سرنوشت حق قانونی برخوردار از خودمختاری را دارند.

رفتار کشورهای ناتو در نزاع کوسوو این درک را تأیید می‌کند. این کشورها - بدون اینکه اعتراضی از سوی کشورهای ثالثی وارد شود - از حکومت یوگسلاوی خواستند خودمختاری لغو شده کوسوو را مجدداً احیا نمایند. پیش‌نویس قرارداد رامبویه^[۳۳] یک خودمختاری بسیار وسیعی را بر اساس یک نظام فدراتیو برای کوسوو در نظر گرفته بود^[۳۴]. کشورهای ناتو یوگسلاوی را در صورت عدم پذیرش این قرارداد تهدید نظامی نمودند^[۳۵] و بالاخره به این تهدید جامه عمل پوشاندند. من نمی‌خواهم در این ارتباط صحبت کنم که آیا کاربرد زور قانونی بود. آنچه که مد نظر من است تنها راه حل خودمختاری می‌باشد که کشورهای ناتو از یوگسلاوی مطالبه می‌کردند. این خواسته - همراه گشته با تهدید نظامی - تنها زمانی می‌تواند از لحاظ حقوق بین‌المللی قانونی باشد که یوگسلاوی از لحاظ بین‌المللی به اعطای خودمختاری مطالبه شده از سوی ناتو مکلف و متعهد گردیده باشد^[۳۶]. در غیر اینصورت این خواسته یک دخالت غیرمجاز در امور داخلی یوگسلاوی محسوب می‌شد. اما تعهد یوگسلاوی بر اساس حقوق بین‌المللی برای اعطای خودمختاری به کوسوو به دلیل عدم وجود قراردادها و مقرره‌های مربوطه تنها می‌بایست از حق تعیین سرنوشت خلقها استنتاج و استنباط شود. تنها زمانی که این تصور وجود داشته باشد که آلبانی‌های کوسوو یک خلق به مفهوم حق تعیین سرنوشت خلقها می‌باشند و آنها حق تعیین سرنوشت داخلی خود در داخل یوگسلاوی با شمولیت خودمختاری سیاسی را دارند، می‌توان برخورد کشورهای ناتو را قانونی تلقی نمود.

شورای امنیت سازمان ملل متحد هم در قطعنامه‌های متعدد، خودمختاری و خودمدیری کوسوو را خواستار شده بود^[۳۷] و خودمختاری و خودحکومتی کوسوو به وسیله یک دستگاه اداری بین‌المللی را که در رامبویه (فرانسه) در نظر گرفته شده بود، قبولاند و عملی ساخت^[۳۸]. این امر بسیار به دشواری قابل فهم می‌بود، چنانچه شورای امنیت سازمان ملل متحد اصل را بر این قرار نمی‌داد که آلبانی‌های کوسوو از لحاظ حقوق بین‌الملل حق قانونی و قابل مطالبه خودمختاری را دارند^[۳۹]. چنانچه این اندیشه را تا انتها پی گیریم، می‌توانیم از آن حتی این استنتاج منطقی را بکنیم که به هر خلقی آن زمان باید *ius secedendi* [یعنی حق جدایی و تشکیل دولت خودی] تعلق گیرد که در کشور محل سکونت تاکنونی‌اش حق تعیین سرنوشت داخلی آن به رسمیت شناخته و رعایت نشود^[۴۰]. [...]

پنج. نتیجه‌گیری

بعنوان نتیجه‌گیری می‌توان گفت که حق تعیین سرنوشت خلقها و حق صیانت از اقلیتها در خدمت یک هدف واحد قرار دارند: حفظ موجودیت و هویت فرهنگی و ویژگیهای مختص گروههای قومی بعنوان پیش‌شرط حق تعیین سرنوشت فردی آحاد آنها. حق تعیین سرنوشت خلقها و صیانت از اقلیتها مکمل همدیگرند. آنجا که با هم تداخل پیدا می‌کنند، اقلیتها و خلقهای مربوطه یک جایگاه حقوقی دوگانه و محکمتری دارند. این امر - دست کم در تئوری - صیانت و حمایت از آنها را تقویت می‌بخشد. مشکلات تنها در قبولاندن و عملی ساختن آن است که بوجود می‌آیند. اما اینکه حقوق بین‌الملل ارزش و جایگاه مستقل هویت قومی را به رسمیت می‌شناسد و موجودیت خلقها و گروههای قومی در مناطق خودشان را تضمین می‌کند، یک مبنای خوبی برای تمام تلاشهای عملی سیاست می‌باشد.

[1] مقصود این است که آنانی که نظام سیاسی و دولتی را بر اساس ناسیونالیسم و ملی‌گرایی قومی خود و اصل به اصطلاح «دولت - ملت» و بر پایه ویژگیهای تنها یک قوم و یک زبان و یک فرهنگ و حتی یک دین و مذهب بنا کرده‌اند، همین حق را برای اقوام دیگر به رسمیت نمی‌شناسند و همچون «دولت ملی» را تنها براننده خود می‌دانند. آنها شووینیسیم خود را «ملت‌گرایی» و جنبش حق‌طلبی ملی ملیتهای زبردست را که به عقیده من حتی ناسیونالیسم هم نمی‌توانیم بنامیم، «قوم‌گرایی»، «جزء‌گرایی»، «خاص‌گرایی»، ... می‌نامند و بیرحمانه به مصاف آن می‌روند. (مترجم)

[2] Dietrich Murswiek: Schutz der Minderheiten in Deutschland: اقلیتها: مشروحتر در مورد اهداف صیانت از اقلیتها: (صیانت از اقلیتها در آلمان)، مندرج در مجله HStR شماره هشت ۱۹۹۵، فصل ۲۰۱، بند ۳۸ به بعد.

[3] Hermann Raschhofer: Aland-Gutachten («گزارش کارشناسی آلان») به تاریخ ۱۹۲۰ به نقل از: Selbstbestimmungsrecht und Völkerbund («حق تعیین سرنوشت و جامعه ملل»)، ۱۹۶۹، ص ۵۴ (۵۸).

[4] Eckart Klein: Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die deutsche Frage نمونه برای مقایسه کنید برای نمونه («حق تعیین سرنوشت خلقها و مسئله آلمان») ۱۹۹۰، ص ۶۱ به بعد، با اشاره به A. Cassese, Political Self-Determination. Old Concepts and New Developments در همان (ناشر)، UN Law/Fundamental Rights، ۱۹۷۹، ص ۱۳۷ (۱۵۱).

[5] Dietrich Murswiek: Offensives und defensives Selbstbestimmungsrecht. در باره این موضوع بطور مفصل: Zum Subject des Selbstbestimmungsrechts der Völker («حق تعیین سرنوشت تهاجمی و تدافعی. در باره حاملین و مستحقین حق تعیین سرنوشت خلقها»)، در مجلد Der Staat، شماره ۲۳ (۱۹۸۴)، ص ۵۲۳ (به ویژه ص ۵۲۸ به بعد).

[6] Denise Brühl-Moser: Die Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker: مقایسه کنید بطور مثال: unter besonderer Berücksichtigung seines innerstaatlich-demokratischen Aspekts und seiner Bedeutung für den Minderheitenschutz («روند تاریخی حق تعیین سرنوشت خلقها با عنایت ویژه به جنبه درون‌کشوری - دمکراتیک آن و اهمیت آن برای صیانت از اقلیتها»)، ۱۹۹۴، ص ۲۱۹ به بعد، ص ۲۷۰.

[7] Karl Doehring: Das Murswiek (منبع زیرنویس شماره ۵)، ص ۵۲۸ به بعد؛ همچنین مقایسه کنید برای نمونه: Bruno Simma (Hrsg.): Charta der Selbstbestimmungsrecht der Völker («منشور سازمان ملل متحد. تفسیر»)، ۱۹۹۱، بر طبق ماده ۱، بند شماره ۲۷ به بعد؛ Vereinten Nationen. Kommentar Dietrich Blumenwitz: Volksgruppen und Minderheiten. Politischer Vertretung und Kulturautonomie («گروههای قومی و اقلیتها. نمایندگی سیاسی و خودمختاری فرهنگی»)، ۱۹۹۵، ص ۶۷ و ۶۸.

[8] Daniel Thürer: Das Selbstbestimmungsrecht der Völker در ارتباط با استعمارزدایی نگاه کنید برای مثال به: تعیین سرنوشت خلقها»)، ۱۹۷۶، ص ۱۲۶ به بعد.

[9] Murswiek (منبع نامبرده در زیرنویس شماره ۵)، ص ۵۳۲ به بعد.

[10] Dietrich Blumenwitz: Minderheiten- und Volksgruppenrecht. در ارتباط با تعریف این مفاهیم بنگرید به: Aktuelle Entwicklung. («حقوق مربوط به اقلیتها و گروههای قومی». سیر جدید آن»)، ۱۹۹۲، ص ۲۶ به بعد.

[11] Francesco Capotorti: Study on the rights of persons belongig to ethnic, در خصوص اقلیتها مقایسه کنید: religious and linguistic minorities, E/CN.4/Sub.2/384 v. 20.06.1977 و در ارتباط با حق تعیین سرنوشت به:

Karl Doehring: Das Selbstbestimmungsrecht der Völker als ein Grundsatz des Völkerrechts «حق

تعیین سرنوشت خلقها بعنوان یک اصل حقوق بین‌الملل»، ۱۹۷۴ (۱۴ BerDGVR)، ص ۲۳.

[۱۲] مقایسه کنید تعریف Francesco Capotorti (منبع زیرنویس شماره ۱۱). مفصل‌تر در مورد مفهوم اقلیت: Blumentwitz (منبع

زیرنویس شماره ۱۰)، ص ۲۶ به بعد، همچنین به ترسیم Gilbert Gornig در مقاله Die Definition des europäischen Minderheitenbegriffs und der Minderheitenrechte aus historisch-völkerrechtlicher Sicht «تعریف

مفهوم اروپایی اقلیت و حقوق اقلیتها از دید تاریخی و حقوق بین‌المللی»، مندرج در همین کتاب.

[۱۳] Blumenwitz (منبع زیرنویس شماره ۱۰)، ص ۲۷.

[۱۴] مقایسه کنید برای نمونه: Blumenwitz (منبع زیرنویس شماره ۱۰)، Gornig (منبع زیرنویس شماره ۱۲)؛ Murswiek (منبع

زیرنویس شماره ۲)، بند شماره حاشیه‌ای ۷.

[۱۵] مقایسه کنید Dietrich Murswiek: Das Recht auf Sezession – neu betrachtet «حق جدایی - نگرشی جدید» در

آرشیو حقوق بین‌الملل، شماره ۳۱ (۱۹۹۳)، ص ۳۰۷ (۳۲۸) (= نسخه مفصل‌تر این مقاله: Dietrich Muswiek: The Issue of a

Right of Secession – Reconsidered مندرج در: Christian Tomuschat [ed.], Modern Law of Self-

Determination, ۱۹۹۳، ص ۲۱ به بعد؛ همینطور نگاه کنید به: Blumenwitz (منبع زیرنویس شماره ۷)، ص ۶۸ به بعد، با اشاره

به Ermacora, Recueil des Cours 182 (۱۹۸۳), Part IV، ص ۲۵۰ (۳۲۴) به بعد؛ همچنین مقایسه کنید برای نمونه:

Dehring (منبع نامبرده در زیرنویس شماره ۷)، بند با شماره حاشیه‌ای ۲۹.

[۱۶] همانطور که ملاحظه می‌شود، نویسنده مقاله کشورهای چینی و ترکیه را مد نظر ندارد که این حکم را می‌دهد. توجه این

پژوهشگر بیشتر معطوف به کشورهای اروپای شرقی می‌باشد، چرا که کیست نداند که در دو کشور نامبرده سخن گفتن از همین حقوق

فردی نیز «کفر» و «جدایی طلبی» و نظایر اینها معرفی می‌شوند و مطالبه کنندگان آن «عامل بیگانه». آیا در این دو کشور مثلاً مرجعی

وجود دارد که قادر باشد روشن کند که چرا باید آموزش زبان مادری میلیونها انسان ممنوع باشد و از آن مطالبه حق کرد؟ (مترجم)

[۱۷] UN-Human Rights Committee, Decision of 26 March 1990, HRLJ II (1990), 305 – Bernard

Ominayak vs. Canada.

[۱۸] Doehring (منبع زیرنویس ۷)، پاراگراف با شماره حاشیه‌ای ۵۷ به بعد؛ E. Klein (منبع زیرنویس شماره ۴)، ص ۵۶ به بعد.

[۱۹] در ارتباط با تضاد این دو اصل و حل آن نگاه کنید به Murswiek (منبع ذکر شده در زیرنویس شماره ۱۵)، ص ۳۰۹ به بعد و به ویژه

۳۲۵ به بعد.

[۲۰] مقایسه کنید Doehring (منبع زیرنویس شماره ۷)، پاراگراف‌های با شماره‌های حاشیه‌ای ۳۵ به بعد؛ Georg Nolte: Eingreifen

auf Einladung «دعوت به حمله»، ۱۹۹۹، ص ۲۵۵ و ۲۵۶؛ برای مراجعه به منابع دیگر نگاه کنید به: Stefan Oeter:

Selbstbestimmungsrecht im Wandel. Überlegungen zur Debatte um Selbstbestimmung,

Sezessionsrecht und „vorzeitige“ Anerkennung, «تحول حق تعیین سرنوشت. نظریاتی پیرامون حق تعیین سرنوشت،

حق جدایی و به رسمیت شناختن "زود هنگام"» در ۵۲ ZaöRV (۱۹۹۲)، ص ۷۴۱ (۷۵۹ و ۷۶۰). مرجع ژرفتر: Murswiek (منبع

مندرج در زیرنویس ۱۵)، ص ۳۰۷ به بعد، به ویژه ص ۳۲۵ به بعد.

[۲۱] در باره صیانت از اقلیتها در چهارچوب کنوانسیون حقوق بشر اروپا مقایسه کنید: Christian Hillgruber/Matthias Jestaedt:

Die Europäische Menschenrechtskonvention und der Schutz nationaler Minderheiten «کنوانسیون

اروپایی حقوق بشر و صیانت از اقلیتها ملی»، ۱۹۹۳.

[۲۲] مقایسه کنید Dietrich Blumenwitz: Minderheitenschutz nach dem ersten und zweiten Weltkrieg –

Ein Rechtsvergleich unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Minderheit in Polen «صیانت از اقلیتها پس از جنگ اول و دوم جهانی - یک قیاس حقوقی با در نظر گرفتن ویژه اقلیت آلمانی در لهستان»، در همین

کتاب.

[۲۳] نویسنده در این بخش فعلاً دنبال این قضیه را نمی‌گیرد که خوب اگر چنین است، اگر بیشتر کشورها همین حقوق فردی را هم برای آحاد به اصطلاح اقلیتهای قومی و ملی خود قائل نیستند، تکلیف چیست. آیا باید در چنین شرایطی هم از طرح حق تعیین سرنوشت خلقها پرهیز نمود؟ صریح‌تر: آیا اگر پاسخ ابتدایی‌ترین خواسته همان باشد که در جواب به بزرگترین مطالبه داده می‌شود و با هر دو تقریباً به یک شدت و حدت ستیز شود، منطقی‌ن باید خواست اصلی، یعنی رهایی ملی را طرح نمود، به ویژه با در نظر داشت بخش اول این گفتار که حق تعیین سرنوشت جمعی مقدم بر حق تعیین سرنوشت فردی است، چرا که جمعی که آزاد نیست، آحاد آن نیز نمی‌توانند آزاد باشند؟ اما بعنوان آخرین جمله این بخش که حکم نتیجه‌گیری آن را دارد، بالاخره می‌گوید که هر خلقی حق تعیین سرنوشت «خارجی» و «تهاجمی» خود، یعنی حق تشکیل دولت مستقل خود را دارد، چنانچه حق تعیین سرنوشت «داخلی» آن خلق و به ویژه حقوق فردی منتج از صیانت از اقلیتهای آن مورد عنایت قرار نگیرد. (مترجم)

[۲۴] Murswiek (زیرنویس ۱۵)، ص ۳۲۹ و ۳۳۰.

[۲۵] مشروح‌تر: Murswiek (زیرنویس ۱۵)، ص ۳۱۴ و ۳۱۵.

[۲۶] با چنین پدیده ضد انسانی برای نمونه در کردستان عراق روبرو بوده‌ایم: دولت عراق با صرف هزینه فراوان و ترغیبهای مالی عربهای نواحی جنوبی عراق را به کرکوک منتقل می‌کرد و کردهای ساکن این شهر نفت‌خیز را به مناطق دیگر کوچ اجباری می‌داد، تا کردهای این شهر در اقلیت قرار بگیرند. این سیاست «تعریب» نام گرفته است. (مترجم)

[۲۷] کنوانسیون پیشگیری و مجازات کشتار جمعی به تاریخ نهم دسامبر ۱۹۴۸.

[۲۸] در اساسنامه رومی دادگاه جزایی بین‌المللی به تاریخ ۱۷/۷/۱۹۹۸ توجه کنید برای نمونه به ماده ۶ که مربوط به کشتار جمعی می‌باشد، ماده ۷ که مربوط به ممنوعیت بیرون راندن و کوچاندن اجباری و همچنین ممنوعیت تحت تعقیب قراردادن اقلیتها می‌باشد. ماده ۸ این اساسنامه که در مورد جنایات جنگی می‌باشد، از خلقها حمایت و حفاظت مؤثرتری می‌کند، به این شیوه که برای نمونه اسکان دادن شهروندان خودی در مناطق متعلق به دیگران را در جریان نزاعهای بین‌المللی تحت پیگرد و مشمول مجازات قرار می‌دهد. در ارتباط با الگوهای این نرمها برای نمونه در کنوانسیون ژنف ۱۹۴۹ و پروتکل الحاقی ۱۹۷۷ مقایسه کنید تفسیر Triffterer را در: *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court, 1999*.

[۲۹] Murswiek (زیرنویس ۱۵)، ص ۳۲۹ به بعد.

[۳۰] مقایسه کنید محتوای ماده ۱ میثاقهای بین‌المللی حقوق بشر را: بند اول ماده نخست این پیمانهای جهانی می‌گوید: «... آنها (خلقها) به حکم این حق در باره هویت سیاسی [جدا شدن یا ماندن در چهارچوب کشوری موجود] تصمیم می‌گیرند و آزادانه امر توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود را سازمان می‌دهند.» و در بند دوم همین ماده آمده است: «تمام خلقها می‌توانند برای نیل به هدفهای خود آزادانه به ثروتها و منابع طبیعی دسترسی داشته باشند... به هیچ وجه نمی‌توان خلقی را از دستیابی به ابزارهای لازم برای حفظ و بقای موجودیتش محروم ساخت.»

[۳۱] البته برعکس این هم صادق است: یعنی هر چه کمتر بر طبل «تمامیت ارضی» و «توطئه بیگانه» و نظایر این شعارها و مفاهیم دماغ‌گوزیک کوبیده شود، هر چه کمتر تلاش شود که ساختار سیاسی از سوی یک زبان و فرهنگ و قوم و دین و مذهب و مکتب و حتی جنس معین تعیین گردد و شکل داده شود، خواستهای مردم به همان اندازه کمتر خصلت منطقه‌ای، قومی، ملی، ... پیدا خواهند نمود؛ برعکس مبنای توافق و اجماع در جامعه گسترده و بیشتر نیز خواهد شد. (مترجم)

Stefan Oeter: *Minderheiten zwischen Segregation, Integration und Assimilation. Zur Entstehung und Entwicklung des Modells der Kulturautonomie* [۳۲] «اقلیتها مابین جدایی‌گری، جذب، حل شدن فرهنگی. در باره پیدایش و روند مدل خودمختاری فرهنگی»، مندرج در همین کتاب.

[۳۳] Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo, طرح ۲۳ فوریه ۱۹۹۹.

[۳۴] مقایسه کنید فصل ۱ ماده ۱ (۱): «Kosovo shall govern itself...»، همچنین ماده ۱ (۳) که صلاحیتهای مانده برای جمهوری فدرال یوگسلاوی در کوسوو را برمی‌شمارد.

[۳۵] مقایسه کنید برای نمونه Marie-Janine Calic: Die Jugoslawienpolitik des Westens seit Dayton («سیاست غرب در قابل یوگسلاوی از زمان نشست دایتون»)، مندرج در مجله Aus Politik und Zeitgeschichte، شماره ۳۴/۹۹، ص ۲۷، ۲۲ به بعد. هر چند این تهدید در درجه نخست با خواسته‌های نظامی همراه بود (مانند خروج نیروهای یوگسلاوی از کوسوو، مستقر شدن نیروهای ناتو در آنجا)، اما همه اینها نهایتاً در خدمت اجرای مفاد طرح قرارداد بودند.

[۳۶] در باره حق تعیین سرنوشت آلبانی‌های کوسوو و همچنین در باره حق قانونی و قابل مطالبه و پذیرش خودمختاری منتج از آن بطور مشروح نگاه کنید به Fee Rauter: Das Kosovo. Eine völkerrechtliche Studie («کوسوو. یک پژوهش بر مبنای حقوق بین‌الملل»)، ۱۹۹۹، ص ۱۲۱ به بعد، و به ویژه در باره رابطه خودمختاری (صرف) با حق جدایی به ص ۱۶۶ به بعد.

[۳۷] قطعنامه S/RES/۱۱۶۰، به تاریخ ۳۱ مارس ۱۹۹۸ شماره ۵؛ مجدداً مورد تأکید قرار گرفت در قطعنامه‌های S/RES/۱۱۹۹ (۱۹۹۸)، S/RES/۱۲۰۳ (۱۹۹۸)؛ S/RES/۱۲۴۴ (۱۹۹۹).

[۳۸] قطعنامه S/RES/۲۴۴ (۱۹۹۹) به تاریخ ۱۰/۰۶/۱۹۹۹، به ویژه شماره ۱۰، ۱۱ و همچنین ضمیمه ۱ و ضمیمه ۲.

[۳۹] ممکن است در مقابل این رویکرد و ارزیابی گفته شود: «شورای امنیت سازمان ملل در قطعنامه‌های خود که تدوین و صدور آنها با استناد به فصل هفتم منشور این سازمان در ارتباط با اقداماتی که پیش‌رو هستند، صورت می‌گیرند، آزادی عمل و تشخیص دارد و هدف، تأمین و حفظ صلح می‌باشد. لذا در این راستا این شورا مجاز است حکم انجام همه اقداماتی را بدهد که برای برقراری این صلح لازم است. چنین اقداماتی نباید الزاماً توجیه حقوقی داشته باشند.» در حالیکه در مقابل این ارزیابی باید گفت که ایجاد خودمختاری و خودمدیری یک ابزار حفظ صلح نیست، بلکه خود یک هدف و خواسته سیاسی است. و هر خواسته سیاسی - که مجاز نباشد صرفاً بعنوان هدفی میان‌مدت برای احیای صلح درک و استنباط شود، بلکه باید مناسبات سیاسی در کشور مورد نظر را در بعد طولانی مدت سازمان و سامان دهد - تنها زمانی می‌تواند از سوی شورای امنیت سازمان ملل متحد مطالبه شود که تبلور تأمین حق تعیین سرنوشت باشد، در غیراینصورت شورای امنیت خود در تضاد با حق تعیین سرنوشت قرار می‌گیرد.

[۴۰] Murswiek (زیرنویس ۱۵)، ص ۳۳۰؛ Rauter (زیرنویس ۳۶)، ص ۲۰۶، که بر پایه طرح و اندیشه کلاسیک حق جدایی یک خلق (مقایسه کنید ص ۱۸۸ به بعد) این حق را تنها زمانی به رسمیت می‌شناسد که یک کشور در ارتباط با آن گروه قومی حقوق بشر را به میزان زیادی زیرپا گذاشته باشد.

منشور شورای اروپا برای حمایت از اقلیت‌های ملی

ترجمه ناصر ایرانپور

اشاره مترجم:

بیانیه یا تفاهنامه حاضر قرارداد است چون منشور حقوق بشر سازمان ملل متحد که توسط شورای اروپا با هدف حمایت از اقلیت‌های ملی و ممانعت از تبعیض آنها صادر گردیده است. حقوق فوق غیر از حقوق شهروندیست که آحاد اقلیت‌های ملی در کشورهای اروپا مانند مابقی جامعه دارند. این حقوق همچنین غیر از حقوق سیاسی است که بیشتر ملیت‌های اروپایی به ویژه در چهارچوب نظامهای فدراتیو دارند، بلکه تنها اصول کلی و حداقلی هستند که آحاد این اقلیتها

صرف نظر از نوع نظام سیاسی باید داشته باشند. طبیعتاً حقوق اقلیتهای ملی در نظامهای فدراتیو بسیار بیشتر از اصول مندرج در این بیانیه است. برای نمونه دانمارکیهای آلمان از حقوق سیاسی ویژه نیز برخوردارند، در حالیکه در این منشور از آنها سخنی به میان نیامده است.

در ضمن باید بین «ملت، یا «ملیت» با «اقلیت ملی» فرق قائل شد. «اقلیت ملی» به گروهی از افراد جامعه گفته می‌شود که مدتهای مدیدی است که در آنجا زندگی می‌کنند، شهروند آن جامعه هستند، اما از لحاظ «ملی»، فرهنگی و زبانی با اکثریت جامعه فرق دارند، مثلاً در آلمان اقلیتهای سبتی و روما به نسبت مابقی آلمانی‌تبار جامعه در همچون موقعیتی قرار دارند. و این درحالیست که در کشورهایی که به هر حال بافت ملی متنوعی دارند - مانند سوئیس و بلژیک - به جای اصطلاح «اقلیت ملی» از مقوله «ملیت» استفاده می‌کنند، چرا که آنجا «اکثریت ملی» وجود ندارد که اقلیتی هم در آن زندگی کند و «اقلیت» به عنوان فرع در مقابل «اکثریت» به عنوان اصل سنجیده شود، بلکه هر ملیتی منطقه خاص خود را دارد و خود در آن اکثریت را تشکیل می‌دهد. اگر در ارتباط با ایران بخواهیم مثالی بیاوریم، بیاید بگوییم که ملیتهای ایرانی - آذری، کرد، عرب، بلوچ - را نمی‌توان «اقلیت ملی» خواند، چون آنها در حالت کلی در مناطق خود سکونت دارند و آنجا اکثریت جامعه را تشکیل می‌دهند. تنها آن گروه از ملیتها را می‌توان «اقلیت ملی» خواند که در میان ملیتهای دیگر زندگی می‌کنند. برای نمونه اگر قرار باشد ایران آینده یک کشور فدراتیو و ترکیبی از ایالتهای مختلف بشود، آن هنگام می‌توان آذربایجان، ایالت کردستان، یا کردهای ایالت آذربایجان را «اقلیت ملی» خواند که باید حقوق حداقل مندرج در این منشور را برای آنها تأمین و تضمین کرد.

ما کشورهای عضو شورای اروپا و دیگر کشورهای امضاءکننده منشور

- به این دلیل که مایلیم هدف نزدیکتر کردن اعضای شورای اروپا را به همدیگر دنبال کنیم؛
 - به این دلیل که می‌خواهیم به توافقنامه ۹ اکتبر ۱۹۹۳ رءوسای دولتهای عضو شورای اروپا در وین جامعه عمل ببوشیم؛
 - به این دلیل که برآنیم که ایده‌آلهای انسانی و اصول دموکراتیک که میراث مشترک همه ماست باید حفظ و گسترش و در این رهگذر حقوق بشر و آزادیهای پایه‌ای رشد و تعمیق داده شوند؛
 - به این دلیل که حفاظت از موجودیت اقلیت‌های ملی و دفاع از حقوق آنها برای ثبات، امنیت دموکراتیک و صلح در این قاره حائز اهمیت است؛
 - به این دلیل که هر جامعه واقعاً دموکراتیک و پلورالیستی نه تنها باید هویت اتنیکی، فرهنگی، زبانی و دینی تمام اعضای اقلیت‌های ملی را حفظ کند، بلکه باید هم چنین شرایط لازم را برای بروز آزادانه و حفظ و رشد این هویت فراهم آورد؛
 - به این دلیل که ضروری است که فضای مدارا و گفتگو حفظ و تعمیق شود؛
 - به این دلیل که تنوع فرهنگی برای هر یک از این جوامع نه فقط دلیل و منشأ جدایی و انشقاق نیست، بلکه قادر است باعث غنی‌تر شدن آنها نیز گردد؛
 - به این دلیل که رشد و توسعه اروپا تنها بستگی به همکاری کشورهای این قاره ندارد، بلکه از جمله به امر همکاری میان ارگانها و دستگاههای دولتی محلی و منطقه‌ای فرای مرزهای کشورهای مزبور، البته با رعایت موازین قانونی و حق حاکمیت ملی هر کدام از این کشورها، نیز بستگی دارد؛
 - همچنین با در نظر داشت کنوانسیون حقوق بشر و آزادیهای پایه‌ای و مقاله‌نامه‌های مربوطه؛
 - و با توجه به تعهداتی که در منشورها و تفاهمنامه‌های سازمان ملل و همچنین در اسناد کنفرانس امنیت و همکاری اروپا، بویژه در سند ۲۹ ژوئن ۱۹۹۰ در ارتباط با حمایت از اقلیت‌های ملی قید گردیده است،
- متعهد شده‌ایم اصولی را که در ارتباط با اهداف فوق باید رعایت شوند و تعهدات قانونی و سیاسی که از آن استنتاج می‌شوند را تعیین و تدوین کنند، تا همه کشورهای این منشور را امضاء می‌کنند، حفاظت و دفاع مؤثر از اقلیت‌های ملی و حقوق و آزادیهای آنها را بر اساس پرنسپ‌های دولت قانونی و حق استقلال و حاکمیت ملی کشورهای مربوطه تأمین و تضمین کنند.

اصول مندرج در این منشور باید در داخل کشورهای امضاءکننده به موازین حقوقی تبدیل و از جانب حکومت‌های آنها پیاده شوند.

این توافقات اصولی که امضاءکنندگان خود را موظف به رعایت آن می‌نمایند به شرح زیرند:

فصل اول

ماده ۱

حفاظت و دفاع از اقلیت‌های ملی و حقوق و آزادیهای احاد آنها جزء جدایی‌ناپذیر دفاع بین‌المللی از حقوق بشر است و بخشی از همکاری‌های بین‌المللی را تشکیل می‌دهد.

ماده ۲

مفاد این منشور باید بر اساس اعتماد و باور، با روح تفاهم و مدارا، مطابق با حسن همجواری و رابطه دوستانه و همکاری بین دولتها اجرا شوند.

ماده ۳

- هر شخصی که به یک اقلیت ملی تعلق دارد، حق این را دارد، آزادانه تصمیم بگیرد که آیا بر اساس تعلقش به این اقلیت ملی با وی برخورد شود یا نه. هر تصمیمی که وی می‌گیرد، نباید منجر به سلب حقوق وی گردد و اجرای همچون تصمیمی زیانهای برای وی در برداشته باشد.
- آحاد اقلیتهای ملی می‌توانند از حقوق و آزادیهایی که در این منشور آمده است، بطور فردی و یا جمعی بهره‌گیرند و آنها را پیاده کنند.

فصل دوم

ماده ۴

- امضاکنندگان متعهد می‌شوند، برای هر شخصی که به یک اقلیت ملی تعلق دارد، حق برابری در برابر قانون و حفاظت برابر قانونی را تضمین کنند. به این اعتبار هر نوع تبعیض بر اساس تعلق به یک اقلیت ملی ممنوع می‌باشد.
- امضاءکنندگان متعهد می‌شوند، در صورت لزوم اقدامات ضروری را در پیش بگیرند، تا برابری کامل و واقعی بین احاد اقلیت ملی با اکثریت جامعه در تمام زمینه‌های اقتصادی، سیاسی و فرهنگی زندگی برقرار گردد و تعمیق داده شود. از این نظر آنها به شیوه مناسب شرایط ویژه احاد اقلیت ملی را در نظر می‌گیرند و رعایت می‌کنند.
- اقداماتی که بر اساس تبصره ۲ در پیش گرفته می‌شوند، به عنوان تبعیض ارزیابی نمی‌شوند.

ماده ۵

۱. امضاء کنندگان متعهد می‌شوند، شرایطی را فراهم آورند که آحاد اقلیت‌های ملی قادر گردند، فرهنگ خود را پاس داشته و رشد و پرورش دهند و اجزاء مهم هویت خویش، چون دین، زبان، سنتها و میراث فرهنگی خود را حفظ کنند.
۲. صرف نظر از اقدامات کلی که برای جذب و ادغام آحاد اقلیتهای ملی در جامعه الزاماً در پیش گرفته می‌شوند، امضاء کنندگان این منشور از هر اقدام و هدف دیگری که به منظور تحلیل دادن و همگون‌سازی اجباری و ذوب کردن (آسیمیلایسیون) آنها دنبال شود دوری می‌جویند و تلاش می‌کنند از اشخاصی که در معرض چنین رویه‌ها و سیاستهای آسیمیلیستی می‌باشند حمایت کنند.

ماده ۶

۱. امضاء کنندگان منشور روح مدارا و گفتگوی فرهنگی را میان انسانها تقویت می‌کنند و اقدامات مؤثری را برای رشد و تعمیق احترام و تفاهم متقابل و برای گسترش همکاری میان همه انسانهایی که در کشورهای آنها زندگی می‌کنند، بویژه در زمینه‌های آموزش، فرهنگ و وسایل ارتباط جمعی در پیش می‌گیرند، آن هم صرف نظر از هویت ملی، فرهنگی، زبانی و دینی آنها.
۲. امضاء کنندگان متعهد می‌شوند، اقدامات لازم را برای حفاظت و حمایت از انسانهایی انجام دهند که به خاطر تعلق ملی، فرهنگی، زبانی و دینی‌شان در معرض عملکردهای تبعیض‌گرانه، خصمانه و خشونت‌آمیز قرار دارند و یا می‌توانند قرار گیرند.

ماده ۷

۱. امضاء کنندگان حقوق همه متعلقین به اقلیت‌های ملی برای تجمع صلح‌آمیز و برای متشکل شدن آزادانه را تأمین و تضمین می‌کنند و همچنین آزادی بیان، اندیشه، وجدان و دین آنها را محترم شمرده و رعایت خواهد نمود.

ماده ۸

۱. امضاء کنندگان متعهد می‌شوند، حق هر شخص از اقلیت‌های ملی را برای بیان اعتقادات دینی و جهان‌بینی خود و همچنین بنیاد نهادن مجامع، سازمانها و جمعیت‌های دینی به رسمیت بشناسند.

ماده ۹

۱. امضاء کنندگان متعهد می‌شوند، حق هر کس از اقلیت‌های ملی را برای بیان آزادانه نظریات خود برسمیت بشناسند و این، داشتن نظریات، ارسال و کسب اخبار و ایده‌ها به زبان خود را بدون مداخله ادارات دولتی و بدون توجه به مرزهای کشوری نیز در برمی‌گیرد. امضاء کنندگان این منشور همچنین متعهد می‌شوند، در چهارچوب نظام حقوقی خود ترتیبات لازم را برای اینکه این اقلیتها در ارتباط با رسانه‌های همگانی مورد تبعیض قرار نگیرند فراهم آورند.
۲. تبصره ۱ نباید مانع این شود که کشورهای امضاء کننده سازمانها و شرکتهای رادیو، تلویزیون یا سینمایی را بدون تبعیض و بر طبق معیارهای عینی تحت یک پروسه قانونی و اداری برای اعطای اجازه و صدور پروانه کار قرار دهند.
۳. امضاء کنندگان مانع این نمی‌شوند که آحاد اقلیتهای ملی مطبوعات خود را بوجود بیاورند و از آنها بهره گیرند. کشورهای مزبور تضمین می‌کنند، در چهارچوب موازین قانونی برای رادیو و تلویزیون و تا جایی که ممکن باشد و همچنین با رعایت تبصره ۱ ترتیباتی فراهم آورند که آحاد اقلیتهای ملی رسانه‌های همگانی مستقل خود را بوجود آورند و از آن بهره گیرند.
۴. امضاء کنندگان منشور اقداماتی را در چهارچوبهای قانونی موجود در پیش می‌گیرند، تا ورود و دسترسی آحاد اقلیتهای ملی به وسایل ارتباط جمعی تسهیل گرداند، انعطاف و مدارا را تقویت نموده و کثرت‌گرایی (پلورالیسم) فرهنگی را ممکن سازند.

ماده ۱۰

۱. امضاءکنندگان منشور متعهد می‌شوند حق همه متعلقین به اقلیتهای ملی برای استفاده بلامانع و آزادانه از زبان خود را در حوزه خصوصی و در ملاء عام به شیوه شفاهی و کتبی به رسمیت بشناسند.
۲. در مناطقی که آحاد اقلیتهای ملی سنتاً یا در تعداد قابل ملاحظه‌ای زندگی می‌کنند، امضاءکنندگان منشور تلاش می‌کنند، اگر آحاد این اقلیتها خود بخواهند و همچون نیازی هم واقعاً موجود باشد، تا جایی که ممکن باشد تسهیلاتی فراهم آورند که در محاوره و مراجعه این اقلیتها به ادارات دولتی از زبان این اقلیتها استفاده شود.
۳. امضاءکنندگان متعهد می‌شوند، حق هر شخص از اقلیتهای ملی را تضمین کنند، برای اینکه وی در حداقل زمان ممکن به زبانی که وی متوجه می‌شود در مورد دلایل دستگیری، در مورد نوع و دلایل اتهاماتی که به وی وارد می‌شود مطلع گردد و وی حق این را خواهد داشت که با این زبان، و اگر لازم باشد به کمک مترجمی که بطور رایگان در اختیار وی قرار خواهد گرفت، از خود دفاع کند.

ماده ۱۱

۱. امضاءکنندگان منشور متعهد می‌شوند که حق هر یک از آحاد اقلیتهای ملی برای انتخاب نام و نام خانوادگی به زبان خود و همچنین برای ثبت رسمی آن را به رسمیت بشناسند، به نحوی که نظم حقوقی کشورهای مربوطه آن را در نظر گرفته است.
۲. امضاءکنندگان منشور متعهد می‌شوند که حق هر یک از آحاد اقلیتهای ملی برای نصب تابلو، آوردن رونوشت، برچسب و سنگ‌نبشه و نوشتن مطالب خصوصی دیگر به زبان اقلیتها را که برای همگان قابل رؤیت باشد برسمیت بشناسند.
۳. در مناطقی که اقلیتهای ملی سنتاً به تعداد زیادی سکونت دارند، امضاءکنندگان منشور تلاش می‌کنند در چهارچوب موازین قانونی، و احتمالاً در توافق با کشورهای دیگر و با توجه به ویژگیهای موجود، نام مناطق، محلات، خیابانها و دیگر علائم جغرافیایی را همچنین به زبان این اقلیتها بنویسند و نصب کنند، چنانچه برای این کار تقاضای کافی در میان باشد.

ماده ۱۲

۱. امضاءکنندگان منشور اقدامات لازم را در بخش آموزش و تحقیقات برای تعمیق شناخت فرهنگ، تاریخ و زبان و دین اقلیتهای ملی و اکثریت جامعه انجام خواهند داد.
۲. در این ارتباط کشورهای مزبور از جمله امکانات مناسبی را برای تعلیم معلمان و دسترسی به کتابهای آموزشی فراهم و ارتباط نزدیکتر دانش‌آموزان و آموزگاران از ملیتهای مختلف را ممکن خواهند کرد.
۳. امضاءکنندگان متعهد می‌شوند، برابری آحاد اقلیتهای ملی را برای دسترسی به همه مراحل آموزشی و تحصیلی تأمین و شانس آنها را در این امر افزایش دهند.

ماده ۱۳

۱. امضاءکنندگان منشور حق آحاد اقلیتهای ملی برای تأسیس و اداره مدارس و دیگر مؤسسات آموزشی خاص خود در چهارچوب نظامهای آموزشی مربوطه را به رسمیت می‌شناسند.
۲. پیاده کردن این حق هیچ تعهدات مالی را برای کشورهای امضاءکننده به دنبال ندارد.

ماده ۱۴

۱. امضاء کنندگان منشور حاضر حق آحاد اقلیتهای ملی را برای آموزش زبان خود به رسمیت می‌شناسند.
۲. در مناطقی که آحاد اقلیتهای ملی سنتاً و در تعداد قابل ملاحظه‌ای سکونت دارند، امضاء کنندگان منشور تلاش می‌کنند، در صورتیکه درخواست مربوطه به اندازه کافی در میان باشد، تا جایی که ممکن باشد و در چهارچوب نظام آموزشی مربوطه، آحاد این اقلیتهای ملی زبان ملی خود را بیاموزند و یا به این زبان آموزش ببینند.
۳. تبصره دوم اجرا می‌شود، بدون اینکه آموزش زبان رسمی کشور یا آموزش به این زبان لطمه ببیند.

ماده ۱۵

امضاء کنندگان منشور شرایط لازم را برای شرکت مؤثر آحاد اقلیتهای ملی در زندگی فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی کل جامعه و در دستگاه اداری، به ویژه در اموری که به خود آنها برمی‌گردد، فراهم می‌آورند.

ماده ۱۶

امضاء کنندگان منشور از اقداماتی که نسبت و رابطه مردم در مناطقی که اقلیتهای ملی سکونت دارند را تغییر می‌دهند و منجر به محدود شدن حقوق و آزادیهای مندرج در این منشور می‌شوند دوری می‌جویند.

ماده ۱۷

۱. امضاء کنندگان منشور متعهد می‌شوند، حق آحاد اقلیتهای ملی برای برقراری و ادامه ارتباط با اشخاصی که بطور قانونی آن سوی مرزهای جغرافیایی زندگی می‌کنند و مخصوصاً هویت قومی، فرهنگی، زبانی و دینی یکسانی دارند و یا دارای عین میراث فرهنگی می‌باشند را رعایت کنند.
۲. امضاء کنندگان منشور متعهد می‌شوند، حق آحاد اقلیتهای ملی را برای شرکت در فعالیتهای سازمانهای غیردولتی هم در عرصه ملی و هم در عرصه بین‌المللی محترم بشمارند و آنرا زیر سؤال نبرند.

ماده ۱۸

۱. امضاء کنندگان منشور تلاش می‌ورزند، در صورت لزوم طی قراردادهای دو و چندجانبه با کشورهای دیگر، بویژه با کشورهای همسایه، حفاظت و حمایت از آحاد اقلیتهای ملی را تضمین کنند.
۲. امضاء کنندگان منشور در صورت امکان اقداماتی را برای تقویت همکاریهای فرامرزی انجام خواهند داد.

ماده ۱۹

امضاء کنندگان منشور متعهد می‌شوند، اصولی را که در این تفاهمنامه آمده را ارج نهاده و پیاده کنند و اگر محدودیتهایی هم ضرورتاً در پیش گرفته می‌شوند، باید تنها تا آنجا باشند که در توافقتنامه‌های بین‌المللی و بویژه در کنوانسیون حفظ حقوق بشر و آزادیهای اساسی و همچنین در مقاله‌نامه‌های مربوطه در نظر گرفته شده‌اند و برای آنها حقوق و آزادیهای منتج از این اصول از اهمیت زیادی برخوردار می‌باشند.

فصل سوم

ماده ۲۰

آحاد اقلیتهای ملی هنگام بهره‌گیری از حقوق و آزادیهایی که از اصول مندرج در این توافقنامه استنتاج می‌شوند باید مقررات قانونی کشور، بویژه حقوق آحاد اقلیتهای ملی دیگر و اکثریت جامعه را رعایت کنند.

ماده ۲۱

اصول مندرج در این منشور نباید طوری تفسیر شوند که گویا با آن حق انجام کار و عملی داده می‌شود که مغایر اصول حقوق بین‌المللی، بویژه برابری استقلال، حق حاکمیت ملی و استقلال سیاسی دولتها باشد.

ماده ۲۲

اصول مندرج در این منشور نباید طوری تفسیر شوند که گویا آنها بمنزله محدود ساختن یا کاهش حقوق بشر و آزادیهای پایه‌ای می‌باشند، که بر طبق قوانین هر یک از امضاء کنندگان منشور و یا بر طبق توافقنامه‌های دیگر که این کشور آن را امضاء نموده است، به هر حال تضمین شده‌اند.

ماده ۲۳

آن حقوق و آزادیهایی که از اصول مندرج در این منشور استنتاج می‌شوند، و در عین حال مضمون قراردادهای دیگری چون کنوانسیون حفظ حقوق بشر و آزادیهای پایه‌ای و مقاله‌نامه‌های مربوطه را تشکیل می‌دهند، باید در انطباق با مفاد این قراردادهای بین‌المللی درک شوند.

فصل چهارم

ماده ۲۴

۱. کمیته وزاری شورای اروپا بر اجرای مفاد این تفاهمنامه از جانب کشورهای امضاء کننده نظارت می‌کند.
۲. آن کشورهایی که قرارداد مزبور را امضاء کرده‌اند، ولی عضو شورای اروپا نیستند، در مکانیسمی برای نظارت بر اجرای مفاد این تفاهمنامه شرکت خواهند نمود که البته تا این لحظه مشخص نشده و باید تعیین و مشخص گردد.

ماده ۲۵

۱. در عرض یک سال بعد از اعتبار قانونی یافتن این تفاهمنامه توسط هر یک از کشورهای امضاء کننده، آنها باید اطلاعات کاملی را در ارتباط با اقدامات قانونگذاری و همچنین اقدامات دیگری که برای پیاده کردن اصول مندرج در این منشور انجام داده‌اند، در اختیار دبیرکل شورای اروپا بگذارند.
۲. پس از آن نیز باید هر یک از کشورهای امضاء کننده این قرارداد مرتب و هر چند بار که شورای وزیران بخواهد، اطلاعات دیگری را که برای اجرای مفاد این قرارداد مهم می‌باشند، برای شورای اروپا ارسال دارند.
۳. دبیرکل نیز بر اساس این ماده اطلاعات رسیده را در اختیار کمیته وزیران خواهد گذاشت.

ماده ۲۶

۱. جهت ارزیابی مناسب بودن اقداماتی که از جانب کشورهای امضاءکننده این قرارداد برای اجرای اصول مندرج در آن در پیش گرفته شده‌اند، کمیته وزیران از طرف یک کمیسیون مشاوره که اعضای آن دانش تخصصی در زمینه حفاظت و حمایت از اقلیتهای ملی دارند، حمایت می‌شود.
۲. ترکیب این کمیسیون مشاوره و شیوه کارش در عرض یک سال بعد از اعتبار قانونی یافتن و لازم‌الاجرا بودن این توافقنامه از جانب کمیته وزیران تعیین می‌گردد.

فصل پنجم

ماده ۲۷

این تفاهمنامه جهت امضاء در اختیار اعضای شورای اروپا قرار می‌گیرد. همچنین کشورهای دیگری از طرف کمیته وزیران دعوت شده‌اند تا منشور مزبور را تا روز اعتبار قانونی یافتن و لازم‌الاجرا بودن آن امضاء کنند. این سند برای اجرای مفاد آن نیاز به تصویب، پذیرش و یا صدور مجوز مربوطه از جانب پارلمان کشورهای مربوطه دارد. و سندهای مربوط به تصویب، پذیرش و مجوز اجرای این قرارداد پیش دبیرکل شورای اروپا نگهداشته می‌شوند.

ماده ۲۸

۱. این توافقنامه اصولی در اولین روز ماه سه ماه بعد از روزی اجرا می‌گردد که در آن ۱۲ عضو شورای اروپا طبق ماده ۲۷ موافقت خود را با آن اعلام می‌نماید و خود را ملزم به اجرای مفاد آن می‌کنند.
۲. برای هر کشور عضوی که بعدها موافقت خود را با آن عنوان می‌کند و خود را ملزم به اجرای اصول مندرج در آن می‌نماید، اعتبار قانون یافتن و لازم‌الاجرا بودن این مفاد این قرارداد اولین روز سه ماه بعد از روزی خواهد بود که این کشور سند مربوط به تصویب، پذیرش یا مجوز صادر شده توسط دولت یا پارلمان کشور مربوطه را به شورای اروپا جهت نگهداری تحویل می‌دهد.

ماده ۲۹

۱. کمیته وزیران شورای اروپا می‌تواند بعد از اعتبار قانونی یافتن و لازم‌الاجرا بودن این تفاهمنامه و بعد از مشورت با دولتهای امضاءکننده این منشور، توسط قراری - که طبق ماده ۲۰، حرف د اساسنامه شورای اروپا با اکثریت آراء گرفته می‌شود - هر کشور غیر عضو در شورای اروپا را که طبق ماده ۲۷ دعوت شده برای اینکه منشور حاضر را امضاء کنند، این کار را اما هنوز انجام نداده و همچنین هر کشور غیرعضو دیگر را دعوت کند، به این تفاهمنامه بپیوندند و آنرا امضاء کنند.
۲. این پیمان‌نامه برای هر کشور که به آن می‌پیوندد در اولین روز سه ماه بعد از روزی اعتبار قانونی خواهد یافت که این کشور سند مربوط به پیوستن وی به این پیمان را به شورای اروپا جهت نگهداری تحویل می‌دهد.

ماده ۳۰

۱. هر کشوری که به این پیماننامه می‌پیوندد می‌تواند هنگام امضاء آن یا هنگام سپردن سند مربوط به تصویب و پذیرش آن از طرف دولت یا پارلمان مربوطه و یا سند پیوستن به آن به شورای اروپا، اعلام کند که در کدام یک از مناطق تحت حاکمیت وی مفاد این قرارداد اجرا می‌گردد.

۲. هر کشوری که تفاهمنامه حاضر را امضاء نموده، می‌تواند هر زمانی که بخواهد طی توضیحی که برای دبیرکل شورای اروپا می‌فرستد اعلام کند که در چه مناطق دیگری از قلمرو وی اصول مندرج در این بیانیه پیاده خواهند گردید. مفاد این بیانیه اولین روز سه ماه بعد از روزی اعتبار قانونی خواهد یافت که توضیح مزبور به دست دبیرکل شورا رسیده باشد.

۳. هر توضیحی که بر طبق تبصره‌های ۱ و ۲ این ماده داده شده می‌توان طی ابلاغیه‌ای که برای دبیرکل فرستاده می‌شود پس گرفته شود و آن در اولین روز سه ماه بعد از روزی اعتبار قانونی خواهد یافت که ابلاغیه مزبور به دست دبیرکل شورا رسیده باشد.

ماده ۳۱

۱. هر یک از کشورهای امضاءکننده می‌توانند منشور حاضر را طی ابلاغیه‌ای که برای دبیرکل شورای اروپا ارسال می‌دارند فسخ و بدین ترتیب انفصال خود از قرارداد را اعلام کنند.

۲. این انفصال اولین روز شش ماه بعد از روزی اعتبار قانونی خواهد یافت که ابلاغیه مربوطه به دست دبیرکل رسیده باشد.

ماده ۳۲

دبیرکل شورای اروپا به همه کشورهای عضو، کشورهای دیگری که بیانیه مزبور را امضاء کرده‌اند و هر کشوری که به آن می‌پیوندد نکات ذیل را ابلاغ خواهد نمود:

ا. هر امضایی را؛

ب. هر سپردن تصویبنامه، موافقتنامه و سند پیوستن به این پیمان را؛

ت. هر زمان اعتبار قانونی یافتن تفاهمنامه بر طبق ماده‌های ۲۸، ۲۹ و ۳۰ را؛

ث. هر فعل و انفعال دیگر، ابلاغیه یا خبر در ارتباط با این تفاهمنامه را.

به جهت سندیت و رسمیت بخشیدن به این بیانیه نمایندگان کشورهای امضاءکننده آن را امضاء کردند. این کار در اول فوریه سال ۱۹۹۵ در شهر ستراسبورگ به زبانهای انگلیسی و فرانسوی انجام پذیرفت. اینجا باید گفته شود که هر دو نسخه که اصل آنها در بایگانی شورای اروپا نگهداری می‌شود به یک میزان اهمیت و اعتبار قانونی دارند. دبیرکل شورای اروپا برای تمام کشورهای عضو شورای اروپا و همه کشورهایایی که برای امضاء و پیوستن به این بیانیه دعوت شده‌اند کپی تأیید شده ارسال می‌دارد.

19 آوریل 2003

* شورای اروپا که مرکز آن در ستراسبورگ فرانسه است و ۴۵ عضو دارد هدف گسترش همکاریهای اقتصادی، اجتماعی و علمی و تقویت دموکراسی در شرق اروپا و رعایت حقوق بشر را دنبال می‌کند. لازم به تذکر است که شورای اروپا ارگان اتحادیه اروپا نیست. بیانیه حاضر از روی نسخه آلمانی آن ترجمه شده است. (مترجم)

منشور زبانها

ترجمه از ناصر ایرانیپور

- کشورهای عضو شورای اروپا که منشور^[۱] حاضر را برای رشد و حمایت از زبانهای مناطق و اقلیتهای ملی امضاء نموده‌اند
- نظر به اینکه هدف دستیابی به رابطه‌ای تنگاتنگتر بین صفوف خود جهت حفظ و رشد آرمانها و اصولی که میراث مشترک همه‌ی آنهاست را دنبال می‌کنند؛
 - با توجه به اینکه حفظ زبانهای تاریخیاً شکل‌گرفته‌ی منطقه‌ای و زبانهای اقلیتهای ملی اروپا که برخی از آنها در معرض از بین رفتن تدریجی می‌باشند در خدمت حفظ و رشد سنن و ثروت فرهنگی اروپا قرار دارد؛
 - نظر به اینکه استفاده از زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای یک حق سلب‌نشده‌ی ملی باشد و در انطباق با اصول مندرج در پیمان ملل متحد در مورد حقوق مدنی و سیاسی است و با روح ناظر بر کنوانسیون شورای اروپا برای حقوق بشر و آزادیهای پایه‌ای منطبق می‌باشد؛
 - با در نظر داشت تلاشهایی که در چهارچوب «کنفرانس امنیت و همکاری اروپا» انجام گرفته و بویژه با توجه به توافقنامه‌ی پایانی هلسینکی ۱۹۷۵ و سند دیدار کوپنهاگن در سال ۱۹۹۰؛
 - با تأکید بر اهمیت روابط فرهنگها با همدیگر و امر چند زبانی؛
 - همچنین نظر به اینکه حفظ و حمایت از زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای نباید تأثیر منفی بر زبانهای اداری و ضرورت یادگیری آنها بگذارد؛
 - با علم بر اینکه حفظ و تقویت زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای در کشورها و مناطق مختلف اروپا کمک شایانی به بنای یک اروپای مبتنی بر اصول دموکراسی و تنوع فرهنگی در چهارچوب استقلال و حاکمیت ملی می‌نماید؛
 - و بالاخره با عنایت به شرایط ویژه و سنتهای تاریخی در مناطق مختلف کشورهای اروپا،
- روی اصول زیر به توافق رسیده‌اند:

بخش اول - اصول کلی

ماده‌ی ۱: تعریف مفاهیم

به مفهوم این منشور

الف) اصطلاح «زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای» به زبانهایی گفته می‌شود که

یک: ستاً در منطقه‌ی خاصی از یک کشور مورد استفاده‌ی گروهی از شهروندان این کشور قرار می‌گیرد که از نظر تعداد از بقیه‌ی مردم آن کشور کوچکترند

دو: و با زبان یا زبانهای رسمی کشور متفاوت است (البته این مفهوم لهجه‌های زبان یا زبانهای رسمی کشور و همچنین زبان مهاجرین را در برنمی‌گیرد)؛

ب) اصطلاح «منطقه‌ای» که این زبانها در آن بکار برده می‌شوند، به منطقه‌ی جغرافیایی اطلاق می‌شود که در آن، زبان مربوطه زبان بیان و ارتباط آن تعداد از مردم است که پذیرش اقدامات در نظر گرفته شده در این منشور برای حفظ و رشد زبانهای آنها را موجه می‌سازد؛

ت) اصطلاح «زبانهایی که ریشته‌ی منطقه‌ای نیستند» به زبانهایی گفته می‌شود که هر چند ستاً در این کشور بکار می‌روند و با زبان یا زبانهای مابقی اهالی آن کشور فرق دارند، اما به منطقه خاصی از آن کشور تعلق ندارند.

ماده‌ی ۲: تعهدات

- (۱) هر یک از طرفین این قرارداد متعهد می‌شوند که بخش دوم این منشور را در مورد تمام زبانهای منطقه‌ای یا زبانهای اقلیتهای ملی که در قلمرو آن کشور بکار برده می‌شوند و با مفهوم تعریف شده در ماده‌ی ۱ منطبق می‌باشند اجرا نمایند.

(۲) در ارتباط با هر زبانی که بر اساس ماده ۳ هنگام تصویب، پذیرش و صدور مجوز مربوطه از طرف کشورهای امضاء کننده نام برده می‌شود، هر یک از این کشورها متعهد می‌شوند حداقل ۳۵ بند و زیربند از بخش سوم این منشور را اجرا کنند، از جمله ۳ بند از هر یک از ماده‌های ۸ و ۱۲ و یک بند از هر یک از ماده‌های ۹، ۱۰، ۱۱ و ۱۳ را.

ماده ۳: جزئیات اجرای مفاد منشور

- (۱) هر یک از کشورهای طرف این قرارداد باید در سندی که در ارتباط با تصویب، پذیرش و موافقت رسمی با این منشور صادر می‌کنند، هر یک از زبانهای منطقه‌ای یا زبانهای اقلیتهای ملی خود و یا آن زبانهای دولتی [رسمی] را که در قلمرو آن کشور و یا بخشهایی از آن کمتر رایج و با موازین تصریح شده در بند ۲ ماده ۲ منطبق هستند را نام ببرند.
- (۲) آنها همچنین پس از آن نیز هر زمان که بخواهند می‌توانند به دبیرکل گزارش دهند که تعهدات منتج از ماده‌ها و بندهای دیگری را که قبلاً در سند مربوط به تصویب، پذیرش و موافقت رسمی با این منشور نام نبرده بودند را اکنون پذیرفته‌اند و یا اینکه گزارش دهند که آنها بند ۱ را در ارتباط با زبانهای منطقه‌ای یا زبانهای اقلیتهای ملی خود و یا آن زبانهای دولتی [رسمی] که در مقیاس کل کشور و یا بخشهایی از آن کمتر رایج هستند را اجرا می‌کنند.
- (۳) تعهداتی که بر اساس بند ۲ پذیرفته شده‌اند بعنوان بخش تفکیک‌ناپذیر از تصویب، پذیرش و موافقت رسمی نامبرده محسوب می‌شوند و از روز ارائه گزارش به دبیرکل اعتبار می‌یابند.

ماده ۴: مکانیسمهای حمایتی موجود

- (۱) مقرره‌های این منشور نباید بعنوان تحدید و تضعیف حقوقی که در کنوانسیون حقوق بشر اروپا تضمین شده‌اند تفسیر شوند.
- (۲) این منشور موازین و مقرراتی را که در کشورهای امضاء کننده آن وجود داشته‌اند و یا موضوع توافقات دو یا چندجانبه بوده‌اند، دست نخورده می‌گذارد، چنانچه آنها جایگاه حقوقی بالاتری برای زبانهای منطقه‌ای یا زبانهای اقلیتهای ملی و برای آحاد اقلیتهای ملی قائل شده‌اند.

ماده ۵: تعهدات موجود

موازین تعیین شده در این منشور نباید طوری تفسیر و ارزیابی شوند که گویا آنها حق در پیش گرفتن کردار و انجام عملی را با هدف زیر پا گذاشتن منشور سازمان ملل متحد و دیگر تعهدات بین‌المللی، من جمله ضدیت با اصل حفظ استقلال و حق حاکمیت ملی کشورها را شامل می‌شوند.

ماده ۶: اطلاعات

طرفین قرارداد متعهد می‌شوند مراتب این را فراهم آورند تا ادارات، سازمانها و مردم در مورد حقوق و وظایف برشمرده در این منشور آگاه گردند.

بخش دوم - اهداف و اصول در انطباق با بند ۱ ماده ۲

ماده ۷: اهداف و اصول

- (۱) با توجه به زبانهای منطقه‌ای یا زبانهای اقلیتهای طرفین این قرارداد در مناطقی که این زبانها بکاربرده می‌شوند اهداف و اصول زیر را با رعایت شرایط ویژه‌ی هر یک از این زبانها مبنای سیاست، قانونگذاری و عملکرد دولتی خویش قرار می‌دهند:
 - الف) به رسمیت شناسی زبانهای منطقه‌ای یا زبانهای اقلیتهای بعنوان نماد ثروت و گنجینه‌ی فرهنگی؛
 - ب) عنایت و احترام‌گذاری به مناطق جغرافیایی هر یک از این زبانهای منطقه‌ای یا زبانهای اقلیتهای در ساختار اداری موجود و یا هنگام تغییر در تقسیمات کشوری در جهت تضمین عدم ممانعت از رشد و اعتلای این زبانها؛
 - ت) ضرورت برخورد قاطعانه برای حفظ و رشد زبانهای منطقه‌ای یا زبانهای اقلیتهای؛

- ث) تسهیل استفاده کلامی و نوشتاری از زبانهای منطقه‌ای یا زبانهای اقلیتها در زندگی اجتماعی و در حوزه‌ی خصوصی و یا ترغیب به استفاده از آنها؛
- ج) حفظ و توسعه‌ی رابطه در زمینه‌های مندرج در این منشور بین گروههای از مردم که به یک شکل معین و یا اشکال مشابه به یک زبان واحد منطقه‌ای یا زبان یک اقلیت ملی سخن می‌گویند و همچنین ایجاد رابطه‌ی فرهنگی بین گروههای از مردم که زبانهای متفاوتی دارند؛
- ح) در اختیار گذاشتن مکانیسمها و امکانات لازم برای تحصیل و تدریس زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها در تمام مراحل مناسب؛
- خ) ایجاد مؤسسات برای آموزش زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها به کسانی که با این زبانها سخن نمی‌گویند، اما چون در آن مناطق زندگی می‌کنند، مایل به یادگیری زبان آنها هستند؛
- د) پشتیبانی [مالی، معنوی و قانونی] از تحقیقات در زمینه‌ی زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها در دانشگاهها یا در مؤسسات هم‌تراز؛
- ذ) حمایت [مالی، معنوی و قانونی] از اشکال مناسب برای تبادل فرامرزی در زمینه‌هایی که در این منشور قید شده‌اند و در ارتباط با زبانهای منطقه‌ای یا زبانهای اقلیتها ملی که در دو یا چند کشور به یک شیوه‌ی واحد و شیوه‌های مشابه بکار برده می‌شوند.
- (۲) طرفین قرارداد متعهد می‌شوند، چنانچه این کار تاکنون اتفاق نیافته، هر نوع تمایز، طرد، محدودسازی و ارجح قائل شدن ناروای زبان یک منطقه یا اقلیت ملی را که معطوف به ممانعت از حفظ و رشد و به خطر انداختن موجودیت آن است از میان بردارند. اقداماتی که به نفع زبانهای مناطق و اقلیتهای ملی و با عنایت درخور به موقعیت ویژه‌ی آنها و جهت برقراری برابری بین سخنوران این زبانها و مابقی مردم کشور در پیش گرفته می‌شوند، بعنوان عملی تبعیض آمیز در مقابل سخنوران زبانهایی که کاربرد وسیعتری دارند، محسوب نمی‌شود.
- (۳) طرفین قرارداد متعهد می‌شوند، از طریق اقدامات شایسته تفاهم متقابل بین گروههای زبانی کشور را تقویت کنند. این امر بویژه از طریق جزو اهداف نظام آموزش و پرورش قرارداد احترام و تفاهم و مدارا در مقابل زبانهای مناطق و اقلیتهای ملی و از طریق ترغیب رسانه‌های همگانی برای دنبال کردن این هدف میسر است.
- (۴) طرفین قرارداد در سیاستگذاری در ارتباط با زبانهای مناطق و یا زبانهای اقلیتهای ملی نیازها و آمالهای سخنوران این زبانها را مورد توجه قرار می‌دهند. آنها فراخوانده می‌شوند در صورت ضرورت مجامعی جهت مشاوره‌ی ادارات در تمام امور مربوط به زبانهای مناطق یا زبانهای اقلیتهای ملی ایجاد کنند.
- (۵) طرفین قرارداد متعهد می‌شوند، اصول مندرج در بندهای ۱ الی ۴ این بخش را مضموناً در مورد زبانهایی که تعلق به منطقه‌ی خاصی ندارند را اجرا کنند. البته در مورد این زبانها نوع و حجم اقداماتی که در پیش گرفته می‌شوند برای اینکه کارایی لازم به این منشور بخشیده شود، منعطف و تغییرپذیر در نظر گرفته می‌شوند، در عین حال که نیازها و آرزوهای گروههایی که این زبانها را بکار می‌برند، دخیل داده شده و سنتها و ویژگی‌های آنها مورد توجه قرار می‌گیرند.

بخش سوم - اقدامات برای تقویت کاربرد زبانهای مناطق و یا زبانهای اقلیتهای ملی در زندگی اجتماعی در هماهنگی با تعهداتی که بر اساس بند ۲ ماده‌ی ۲ این منشور پذیرفته شده‌اند

ماده‌ی ۸: آموزش و پرورش

- (۱) در بخش آموزش و پرورش طرفین قرارداد متعهد می‌شوند در مناطقی که این زبانها بکار می‌روند، بادر نظر داشت موقعیت ویژه‌ی هر یک از این زبانها و بدون لطمه خوردن آموزش زبان یا زبانهای کشور
- الف) یک: پرورش کودکان در مرحله‌ی قبل از مدرسه [مهد کودک، کودکستان] در یا به زبانهای مربوطه‌ی مناطق یا اقلیتهای ملی عرضه شود یا

دو: بخش مهمی از پرورش کودکان در مرحله‌ی قبل از مدرسه به زبانهای مناطق و اقلیتهای ملی عرضه شود یا سه: یکی از اقداماتی را که در زیربندهای یک و دو این بند نام برده شده‌اند، دست کم در مورد دانش‌آموزانی اجرا کنند که والدین آنها خواهان آن هستند و تعداد این دانش‌آموزان کافی تشخیص داده شوند؛ چهار: در صورتیکه ارگانهای دولتی فاقد مسئولیت مستقیم در زمینه‌ی پرورش پیش‌مدرسه‌ای باشند، دست کم اقداماتی را که در زیربندهای یک تا سه‌ی این بند در نظر گرفته شده‌اند را مورد حمایت قرار دهند و یا ارگانهای مسئول را ترغیب به اجرای آنها کنند؛

(ب) یک: آموزش در مرحله‌ی ابتدایی به زبانهای مربوطه‌ی مناطق یا اقلیتهای ملی عرضه شود یا دو: بخش مهمی از آموزش در مرحله‌ی ابتدایی به زبانهای مناطق و اقلیتهای ملی عرضه شود یا سه: تدریس زبانهای مناطق و اقلیتهای ملی را جزو برنامه‌ی آموزشی مدارس ابتدایی قرار دهند یا چهار: یکی از اقداماتی را که در زیربندهای یک تا سه این بند نام برده شده‌اند، دست کم در مورد دانش‌آموزانی اجرا کنند که والدین آنها خواهان آن هستند و تعداد این دانش‌آموزان کافی تشخیص داده شوند؛

(ت) یک: آموزش در مرحله‌ی دوم تحصیلی [از کلاس پنجم تا اخذ دیپلم] به زبانهای مربوطه‌ی مناطق یا اقلیتهای عرضه شود یا دو: بخش مهمی از آموزش در مرحله‌ی دوم تحصیلی به زبانهای مناطق و اقلیتهای ملی عرضه شود یا سه: تدریس زبانهای مناطق و اقلیتهای ملی را جزو برنامه‌ی آموزشی مدارس مرحله‌ی دوم تحصیلی قرار دهند یا چهار: یکی از اقداماتی را که در زیربندهای یک تا سه این بند نام برده شده‌اند را دست کم در مورد دانش‌آموزانی اجرا کنند که والدین آنها خواهان آن هستند و تعداد این دانش‌آموزان کافی تشخیص داده شوند؛

(ث) یک: تحصیلات در آموزش فنی و حرفه‌ای به زبانهای مربوطه‌ی مناطق یا اقلیتهای ملی عرضه شود یا دو: بخش مهمی از آموزش فنی و حرفه‌ای به زبانهای مناطق و اقلیتهای ملی عرضه شود یا سه: تدریس زبانهای مناطق و اقلیتهای ملی را جزو برنامه‌ی آموزشی مؤسسات فنی و حرفه‌ای قرار دهند یا چهار: یکی از اقداماتی را که در زیربندهای یک تا سه این بند نام برده شده‌اند، را دست کم در مورد دانش‌آموزانی اجرا کنند که والدین آنها خواهان آن هستند و تعداد این دانش‌آموزان کافی تشخیص داده شوند؛

(ج) یک: تحصیلات در دانشگاهها و مدارس عالی به زبانهای مربوطه‌ی مناطق یا اقلیتهای ملی عرضه شود یا دو: امکاناتی برای تحصیل این زبانها بعنوان رشته‌های دانشگاهی در دانشگاهها و مدارس عالی عرضه شود یا سه: در صورتیکه دولتها نتوانند بخاطر نقش و اختیاراتش در زمینه‌ی مؤسسات آموزش عالی^[2] زیربندهای یک و دو این بند را اجرا کنند، آنها باید دست کم نهادها و مؤسسات مربوطه را برای اجرای آنها ترغیب کنند و یا اجازه بدهند که در دانشگاهها و مدارس عالی تدریس به زبان مناطق یا اقلیتهای ملی باشد و یا امکانات لازم را برای تحصیل این زبانها در دانشگاهها بعنوان رشته‌ی تحصیلی فراهم آورند؛

(ح) یک: مراتب این را فراهم آورند که در آموزش بزرگسالان و در صورت ادامه‌ی تحصیل دوره‌هایی ارائه شوند که تمام یا بخشی از آن به زبانهای مناطق یا اقلیتهای ملی باشد؛ دو: این زبانها را در آموزش بزرگسالان و در صورت ادامه‌ی تحصیل عرضه کنند؛ سه: در صورتیکه ارگانهای دولتی فاقد مسئولیت مستقیم در زمینه‌ی آموزش بزرگسالان و برای مرحله‌ی ادامه‌ی تحصیل باشند، عرضه‌ی این زبانها را بعنوان مواد درسی آموزش بزرگسالان و در مرحله‌ی ادامه‌ی تحصیل مورد حمایت قرار دهند و یا ارگانهای مسئول را ترغیب به اجرای آنها کنند؛

(خ) مراتب تدریس و آموزش درس تاریخ و فرهنگ، که در زبان منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی تبلور پیدا می‌کند، فراهم آورند؛

(د) مراتب تربیت و بسط تعلیمات معلمان را که برای اجرای مفاد بندهای الف تا خ لازم می‌باشند و طرفین قرارداد پذیرفته‌اند را فراهم آورند؛

د) یک یا چند ارگان ناظر را جهت نظارت بر اقداماتی که معطوف به بنیادگزاری و توسعه‌ی آموزش زبانهای مناطق و اقلیتها می‌باشند و همچنین برای نظارت بر میزان پیشرفتهای بعمل آمده در این زمینه را بکار گمارند، این ارگان یا ارگانها باید مرتب گزارشات خود را ارائه دهند و آنها منتشر شوند.

۲) در بخش آموزش و پرورش طرفین قرارداد متعهد می‌شوند که در خارج از مناطقی که زبانهای مناطق و اقلیتهای ملی سنتاً بکار می‌روند، تدریس زبان مناطق و اقلیتها و یا آموزش به این زبان در تمام مراحل آموزشی را اجازه دهند، اجرای آنرا ترغیب کنند و خود آنرا عرضه کنند، چنانچه تعداد سخنوران این زبان این را موجه می‌سازد.

ماده‌ی ۹: ادارات دادگستری

۱) طرفین قرارداد متعهد می‌شوند در رابطه با آن حوزه‌های دادگاهها که در آنها تعداد جمعیت اهالی با زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی آنقدر است که اقدامات ذیل را موجه سازند، با در نظر داشت موقعیت هر یک از این زبانها و تحت این شرط که بهره‌گیری از امکانات برشمرده در این بند به تشخیص قاضی مانع اجرای قوانین نگردد:

الف) در دادرسی کیفری:

یک: مراتب این را فراهم آورند که دادگاهها - چنانچه یکی از طرفین آن را درخواست کند - دادرسی را به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها پیش‌ببرند و یا

دو: تضمین کنند که متهم حق این را داشته باشد، زبان منطقه‌ای یا اقلیت ملی خود را بکار ببرد و یا
سه: مراتب این را فراهم آورند که تقاضاها و اسناد و مدارک اثباتی، کتبی باشند یا شفاهی، صرفاً به این دلیل که آنها به یک زبان منطقه‌ای یا زبان یک اقلیت ملی هستند، نامعتبر قلمداد نگردند، و یا
چهار: در صورتیکه درخواست شود، مدارکی که با جریان دادگاهی مربوط هستند به زبان مربوطه‌ی منطقه یا اقلیت ملی نوشته شوند،

اگر لازم باشد از طریق بکارگیری مترجم، بدون اینکه این کار خرجی برای طرفین نزاع دربرداشته باشد؛

ب) در دادرسی مدنی:

یک: امکان این را فراهم آورند که دادگاه - چنانچه یکی از طرفین آن را بخواهد - دادرسی را به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها پیش‌ببرند و یا

دو: اجازه داده شود که هر یک از طرفین نزاع، در صورتیکه وی باید شخصاً حضور پیدا کند، بتواند از زبان منطقه‌ای یا اقلیت ملی خود بهره‌گیری، بدون اینکه اینکار برای وی مخارج اضافی به‌مراه داشته باشد، و یا
سه: اجازه داده شود که اسناد و مدارک اثباتی به زبان منطقه‌ای یا اقلیت ملی ارائه شوند،
اگر ضروری بود از مترجم استفاده شود؛

ت) در دادرسی اداری:

یک: امکان این فراهم گردد که دادگاهها - اگر یکی از طرفین آن را طلب نمود - دادرسی به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی پیش‌برده شود، و یا

دو: اجازه داده شود که هر یک از طرفین نزاع، در صورتیکه وی باید شخصاً حضور پیدا کند، بتواند از زبان منطقه‌ای یا اقلیت ملی خود بهره‌گیری، بدون اینکه اینکار برای وی مخارج اضافی به‌مراه داشته باشد، و یا
سه: اجازه داده شود که اسناد و مدارک اثباتی به زبان منطقه‌ای یا اقلیت ملی ارائه شوند،
اگر ضروری بود از مترجم استفاده شود؛

ث) این امکان فراهم گردد که برای طرفین دعوا به دلیل اجرای مندرجات حرف ب، رقم یک و سه و حرف ت، رقم یک و سه و همچنین به سبب استفاده ضروری از مترجم هزینه‌های اضافی بوجود نیایند.

(۲) طرفین قرارداد متعهد می‌شوند که:

الف) اعتبار قانونی اسناد قانونی که در داخل کشور نوشته شده‌اند تنها به صرف این که به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها نگاشته شده‌اند زیر سوال نرود، یا

ب) اعتبار قانونی اسناد قانونی که در داخل کشور نوشته شده‌اند در رابطه‌ی بین طرفین تنها به صرف این که به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها نگاشته شده‌اند نفی نشود و ترتیبی داده شود که این اسناد تنها به شرطی بر علیه شخص ثالثی که این زبان را نمی‌فهمد بکار رود که محتوی آن برای وی از طرف شخص یا کسانی که آن را بکار می‌برند روشن شود، یا

ت) اعتبار قانونی اسناد قانونی که در داخل کشور نوشته شده‌اند در رابطه‌ی بین طرفین تنها به صرف این که به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها نگاشته شده‌اند زیر سوال نرود.

(۳) طرفین قرارداد متعهد می‌شوند، مهمترین متون قوانین کشور و همچنین آن قوانین که بطور ویژه در مورد اشخاصی هستند که این زبانهای را بکار می‌برند، به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها در دسترس قرار داده شوند، در صورتیکه آنها به شیوه‌های دیگری در دسترس نباشند.

ماده‌ی ۱۰: ادارات و مؤسسات خدماتی دولتی

(۱) در آن حوزه‌های اداری که در آنها تعداد جمعیت سخنوران زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی آنقدر بالا است که اقدامات ذیل را موجه سازند، طرفین قرارداد با در نظر داشت موقعیت هر یک از این زبانها و در چهارچوب معقولانه متعهد می‌شوند:

الف) یک: تضمین کنند که دستگاه اداری زبانهای منطقه‌ای یا زبانهای اقلیتهای ملی بکار ببرند، یا

دو: تضمین کنند که آن دسته از کارمندان و کارکنان خود که در ارتباط مستقیم با مردم هستند در برخورد با مردمی که از زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی دارند، از این زبانها استفاده کنند، یا

سه: تضمین کنند که کسانی که از زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی استفاده می‌کنند، بتوانند به این زبانها درخواستهای شفاهی یا کتبی خود را ارائه کنند و به همین زبانها هم پاسخ خود را دریافت دارند، یا

چهار: تضمین کنند که کسانی که از زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی استفاده می‌کنند، بتوانند به این زبانها درخواستهای شفاهی یا کتبی خود را ارائه کنند، یا

پنج: تضمین کنند که کسانی که از زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی استفاده می‌کنند، بتوانند اسنادی که به این زبانها نگاشته شده‌اند را ارائه کنند و بدون آنکه اعتبار قانونی آنها نفی شود؛

ب) متون [موازین و مقررات] و برگه‌ها [پرسشنامه‌ها و درخواستنامه‌های] اداری را که کاربرد عمومی دارند به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای

ملی و یا دوزبانه در اختیار عموم قرار دهند؛

ت) اجازه دهند که ادارات دولتی مدارک و نوشتجات اداری را به زبان منطقه‌ای یا اقلیت ملی تنظیم کنند.

(۲) در ارتباط با ادارات محلی و منطقه‌ای که در حوزه‌های اداری آنها تعداد جمعیت سخنوران زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی آنقدر است که اقدامات ذیل را موجه سازند، طرفین قرارداد متعهد می‌شوند اجازه بدهند و یا ترغیب این را کنند که:

الف) زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی در ادارات دولتی منطقه‌ای و محلی مورد استفاده قرار گیرند؛

ب) مردم این امکان را داشته باشند که به زبانهای منطقه‌ای و اقلیت ملی خود تقاضاهای کتبی و شفاهی بنمایند؛

ت) اسناد رسمی ادارات منطقه‌ای از جانب آنها به زبانهای منطقه‌ای و اقلیتهای ملی مربوطه نیز انتشار یابند؛

ث) اسناد رسمی ادارات محلی از جانب آنها به زبانهای منطقه‌ای و اقلیتهای ملی مربوطه نیز انتشار یابند؛

ث) زبانهای منطقه‌ای و اقلیتهای ملی در جلسات شوراها در سطح ادارات منطقه‌ای مورد استفاده قرار گیرد، بدون اینکه کاربرد زبان یا زبانهای رسمی منتفی گردد؛

- ج) زبانهای منطقه‌ای و اقلیتهای ملی در جلسات شوراها در سطح ادارات محلی مورد استفاده قرار گیرد، بدون اینکه کاربرد زبان یا زبانهای رسمی منتفی گردد؛
- ح) اشکال سنتی و دقیق نام اماکن به زبانهای منطقه‌ای و اقلیتها پذیرفته و مورد استفاده قرار گیرد، اگر ضروری باشد به همراه آن نام در زبان یا زبانهای رسمی کشور.
- (۳) در ارتباط با خدمات عمومی که از طرف خود ادارات دولتی و یا [از طرف افراد یا شرکتهای خصوصی] به وکالت از طرف آنها ارائه می‌شوند، طرفین قرارداد در منطقه‌ای که زبان منطقه‌ای یا زبان یک اقلیت ملی بکار می‌رود با رعایت وضعیت ویژه‌ی هر زبان و در چهارچوب معقولانه متعهد می‌شوند:
- الف) تضمین کنند که زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی هنگام ارائه‌ی خدمات مورد استفاده گیرد، یا
- ب) تضمین کنند که اشخاصی که به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی سخن می‌گویند به همین زبانها هم درخواستهای خود را بکنند و پاسخ آن را هم دریافت کنند، یا
- ت) اجازه بدهند که اشخاصی که به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی سخن می‌گویند بتوانند به همین زبانها هم تقاضاهای خود را بکنند.
- (۴) طرفین قرارداد متعهد می‌شوند یک یا چند مورد از اقدامات زیر را در پیش بگیرند، برای اینکه مفادی که از بندهای ۱، ۲ و ۳ پذیرفته‌اند به مرحله‌ی اجرا برسانند:
- الف) ترجمه در و به میزان ضرور؛
- ب) استخدام و، اگر لازم باشد تعلیم کارمندان و دیگر خدمه‌ی بخش دولتی؛
- ت) در صورت امکان ترتیب اثر دادن به آرزوهای خدمه‌ی ادارات دولتی که از توانایی لازم در یک زبان منطقه‌ای یا اقلیت ملی برخوردارند، برای بکارگیری و انتقال آنها به منطقه‌ای که در آن این زبانها مورد استفاده قرار می‌گیرد.
- (۵) طرفین قرارداد متعهد می‌شوند، اجازه‌ی استفاده و ثبت نامهای خانوادگی در زبانهای منطقه‌ای یا زبانهای اقلیتهای ملی را به درخواست خود طرف بدهند.

ماده‌ی ۱۱: وسایل ارتباط جمعی

- (۱) طرفین قرارداد متعهد می‌شوند برای سخنوران زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی در مناطقی که این زبانها مورد استفاده قرار می‌گیرند، با رعایت شرایط ویژه‌ی هر زبان و به میزانی که ارگانهای دولتی با یا بلاواسطه مسئولیت، اختیارات و نفوذ دارند و با رعایت اصل استقلال و خودمختاری رسانه‌های همگانی اقدامات ذیل را انجام دهند:
- الف) تا آنجایی که رادیو و تلویزیون یک رسالت عمومی^[۴] [مثلاً اطلاع رسانی، شکل‌دهی افکار عمومی، کنترل دولت] برعهده دارد:
- یک: ایجاد حداقل یک فرستنده‌ی رادیو و یک تلویزیون را به زبانهای مناطق یا اقلیتهای ملی تضمین کنند یا
- دو: ایجاد حداقل یک فرستنده‌ی رادیو و یک تلویزیون را به زبانهای مناطق یا اقلیتهای ملی مورد تشویق و حمایت قرار دهند و یا تسهیل کنند یا
- سه: تدارکات و مقدمات لازم را انجام دهند، برای اینکه سازمانهای رادیو و تلویزیون بتوانند برنامه‌هایی را به زبانهای منطقه‌ای یا زبانهای اقلیتهای ملی تهیه و عرضه کنند؛
- ب) یک: ایجاد حداقل یک فرستنده‌ی رادیویی را به زبانهای مناطق یا اقلیتهای ملی مورد تشویق و حمایت قرار دهند و یا تسهیل کنند یا
- دو: پخش منظم برنامه‌های رادیویی را به زبانهای مناطق یا اقلیتهای ملی مورد تشویق و حمایت قرار دهند و یا تسهیل کنند یا
- ت) یک: ایجاد حداقل یک فرستنده‌ی تلویزیونی را به زبانهای مناطق یا اقلیتهای ملی مورد تشویق و حمایت قرار دهند و یا تسهیل کنند یا
- دو: پخش منظم برنامه‌های تلویزیونی را به زبانهای مناطق یا اقلیتهای ملی مورد تشویق و حمایت قرار دهند و یا تسهیل کنند؛
- ث) تولید و پخش آثار صوتی و صوتی-تصویری به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی مورد تشویق و حمایت قرار دهند و یا تسهیل کنند؛

ج) یک: انتشار و حفظ حداقل یک روزنامه را به زبانهای مناطق یا اقلیتهای ملی مورد تشویق و حمایت قرار دهند و یا تسهیل کنند یا

دو: انتشار منظم مقاله‌های روزنامه‌ای را به زبانهای مناطق یا اقلیتهای ملی مورد تشویق و حمایت قرار دهند و یا تسهیل کنند یا
ح) یک: هزینه‌های اضافی رسانه‌های همگانی در زبانهای مناطق یا اقلیتهای ملی را بعهده بگیرند، چنانچه قانون، کمکهای مالی برای وسایل ارتباط جمعی را بطور کلی در نظر گرفته است، یا

دو: کمکهای مالی که اعطا می‌شوند را به تولیدات صوتی-تصویری به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها وسعت دهند؛
ث) آموزش خبرنگاران و کادرهای دیگر را که زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها را بکار می‌گیرند مورد حمایت مالی قرار دهند.
(۲) طرفین قرارداد متعهد می‌گردند، دریافت مستقیم و آزادانه‌ی برنامه‌های رادیو و تلویزیون کشورهای همسایه را که عیناً یا به شیوه‌ی مشابه به زبانهای مناطق یا اقلیتها پخش می‌شوند تضمین کنند و مانع تکثیر مجدد آنها نگردند. آنها همچنین متعهد می‌شوند تضمین کنند که آزادی بیان و عرضه‌ی آزادانه‌ی اطلاعات در مطبوعات را که عیناً یا به شیوه‌ی مشابه به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی انتشار می‌یابند، محدود نسازند. بهره‌گیری از این آزادیها وظایف و مسئولیتهایی را نیز به همراه دارد، به این دلیل نیز آنها می‌توانند در چهارچوبهای قانونی معین تحت شرایط، محدودیتهای و هشدارهای قانونی نیز قرار گیرند، همانطور که این اقدامات در یک جامعه‌ی دموکراتیک به منظور تأمین امنیت ملی، حفظ حاکمیت ملی و امنیت و نظم عمومی، و جهت پیشگیری از جنایات، حفظ تندرستی و ارزشهای اخلاقی، حفظ حیثیت و حقوق دیگران پرهیزناپذیر می‌باشند، برای اینکه از پخش اطلاعات محرمانه جلوگیری و اعتبار و استقلال قوه‌ی قضائیه تضمین شود.
(۳) طرفین قرارداد متعهد می‌شوند تضمین کنند که منافع و علایق سخنوران زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتهای ملی را در ارگانهایی که بر طبق موازین قانونی بوجود آمده‌اند و مسئولیت تضمین آزادی و پلورالیسم وسایل ارتباط جمعی را برعهده دارند نمایندگی کنند و مورد توجه قرار دهند.

ماده‌ی ۱۲: فعالیتها و نهادهای فرهنگی

(۱) در رابطه با نهادها و فعالیتهای فرهنگی - بویژه کتابخانه‌ها، فروشگاههای فروش و کرایه‌ی نوار ویدئویی، کانونهای فرهنگی، موزه‌ها و آرشیوها، آکادمی‌ها، تئاترها و سینماها و آثار ادبی و تولیدات فیلم، اشکال بومی نمایه‌های فرهنگی، فستیوال‌ها و صنایع فرهنگی - امضاکنندگان متعهد می‌شوند در منطقه‌ای که این زبانها مورد استفاده قرار می‌گیرند از جمله با بهره‌گیری از تکنولوژیهای نو و به میزانی که ارگانهای دولتی در این زمینه مسئولیت، اختیارات یا امکان ایفای نقش دارند:

الف) اشکال مختلف نمایه‌ها و فعالیتهای متعلق به زبانهای منطقه‌ای و اقلیتها را تشویق و همچنین امکانات و راههای مختلف دسترسی به آثاری را که به این زبانها خلق شده‌اند را مورد حمایت قرار دهند؛

ب) امکانات و راههای مختلف دسترسی سخنوران زبانهای دیگر به آثاری را که به زبانهای منطقه‌ای و اقلیتها خلق شده‌اند را به شیوه‌ی حمایت [مالی] از ترجمه، دوبله کردن همزمان و یا ناهمزمان و تیترونیسی فیلم‌ها مورد پشتیبانی قرار دهند؛

ت) دسترسی سخنوران زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها به آثاری را که به زبانهای دیگر خلق شده‌اند به شیوه‌ی حمایت [مالی] از ترجمه، دوبله کردن همزمان و یا ناهمزمان و تیترونیسی فیلم‌ها مورد پشتیبانی قرار دهند؛

ث) تضمین کنند که ارگانهایی که مسئول برگزاری و حمایت از حرکتهای متنوع فرهنگی می‌باشند، باید هنگام سازماندهی یا پشتیبانی از این فعالیتها مراتب این را به میزان مناسبی فراهم بیاورند که شناخت و کاربرد زبانهای منطقه‌ای و اقلیتها و همچنین فرهنگهای منطقه‌ای و اقلیتها مورد توجه قرار گیرند؛

ج) از اقداماتی حمایت کنند که متضمن این امر می‌باشند که ارگانهای مسئول برگزاری و حمایت از حرکتهای متنوع فرهنگی، خدمه و پرسنلی در اختیار داشته باشند که بر زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها و همچنین زبان مابقی مردم تسلط داشته باشند؛

ح) مشوق این باشند که نمایندگان سخنوران زبانهای منطقه‌ای و اقلیتها هنگام بنیادگذاری نهادها و سازمانها و همچنین هنگام برنامه‌ریزی فعالیتهای فرهنگی مستقیماً دخیل داده شوند؛

خ) مشوق و یا تسهیل‌کننده‌ی ایجاد یک یا چند ارگان برای جمع‌آوری، نگه‌داری، به اجرا و نمایش‌گزاری و انتشار آثاری که به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها خلق شده‌اند باشند؛

د) در صورت ضرورت خدمات مترجمی و سرویسهای تحقیقات و ژاگان‌شناسی [فرهنگستان] بویژه در زمینه‌های واژه‌نگاری اداری، تجاری، اقتصادی، جامعه‌شناختی، تکنیکی و حقوقی در هر یک از زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها ایجاد کنند یا مورد حمایت‌های مالی قرار دهند و یا آن را تماماً تأمین مالی کنند.

۲) امضاکنندگان متعهد می‌شوند در مناطقی که زبانهای مناطق و اقلیت‌های ملی ریشه در آنها ندارند، اجازه‌ی فعالیتها و ایجاد نهادهای فرهنگی مناسب را در تطابقت با بند ۱ این ماده بدهند، اجرای آنها ترغیب کنند و یا خود آنها عرضه کنند، چنانچه تعداد سخنوران این زبان این امر را موجه می‌سازد.

۳) امضاکنندگان متعهد می‌شوند در اجرای سیاستهای فرهنگی در خارج از کشور زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها و فرهنگهایی که به این زبانها تبلور می‌یابند را نیز مورد توجه قرار دهند.^[۴]

ماده ۱۳: زندگی اقتصادی و اجتماعی

۱) کشورهای طرف قرارداد در ارتباط با فعالیتهای اقتصادی و اجتماعی متعهد می‌شوند که در سراسر کشور:

الف) در قوانین خود تمام موازینی را حذف کنند که استفاده از زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها را در سندهایی که در زندگی اقتصادی و اجتماعی مردم کاربرد دارند - بویژه قراردادهای کار - همچنین در نوشتارهای تکنیکی مانند دفترچه‌های کاربرد دستگاهها و ماشین‌آلات صنعتی ممنوع یا محدود کرده‌اند؛

ب) قید بندهایی را که استفاده از زبانهای منطقه‌ای یا زبانهای اقلیتها را در آئین‌نامه‌های داخلی شرکتها و در اسناد خصوصی دست کم مابین سخنوران یک زبان واحد منتهی و یا محدود می‌سازند را ممنوع سازند؛

ت) با عملکردهایی مقابله کنند که ممانعت‌هایی برای استفاده از زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها در ارتباط با فعالیتهای اقتصادی و اجتماعی ایجاد می‌کنند؛

ث) موجبات ترغیب و یا تسهیل کاربرد زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها را از راهها و با ابزارهایی که در زیربنای الف تا ت این بند نام برده نشده‌اند را فراهم آورند.

۲) در ارتباط با فعالیتهای اقتصادی و اجتماعی طرفین قرارداد متعهد می‌شوند، تا آنجا که ارگانهای دولتی آنها مسئولیت و اختیارات داشته باشند، در مناطقی که زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها بکار می‌روند، به میزان معقولانه:

الف) در آئین‌نامه‌های مؤسسات بانکی و مالی مقرراتی را - بطرفی که با عرفهای تجاری منطبق باشند - قید کنند تا بر مبنای آنها استفاده از زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها در صدور و چاپ برگه‌ها و حواله‌های بانکی (چون چک، سفته و از این قبیل) و یا اسناد مالی دیگر ممکن شوند و جایی که لازم باشد اجرای همچون موازینی را پیگیری کنند؛

ب) در آن بخشهای اقتصادی و اجتماعی که تحت کنترل و مسئولیت بلاواسطه آنهاست (بخش دولتی)، اقداماتی را جهت حمایت و رشد کاربرد زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها در پیش گیرند؛

ت) تضمین کنند که نهادهای اجتماعی چون بیمارستانها، خانه‌های سالمندان و خوابگاهها امکان این را عرضه کنند که سخنوران زبانهای منطقه‌ای و اقلیتها که به دلیل بیماری، سالمندی در این مکانها نیاز به رسیدگی دارند، به زبان خودشان پذیرفته، تحت معاینه و پرستاری قرار گیرند؛

ث) از طرق مناسب تضمین کنند که آئین‌نامه‌های ایمنی به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها نیز در دسترس قرار گیرند؛

ج) ترتیبی بدهند که اطلاعات ارگانهای دولتی مسئول در مورد حقوق مصرف‌کنندگان به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها نیز دستیافتنی باشند.

ماده ۱۴: تبادل ورای مرزها

طرفین قرارداد معهد می‌شوند:

الف) توافقات دو یا چندجانبه‌ی موجود را رعایت کنند که آنها را با کشورهایی مرتبط می‌سازد که در آنها نیز این زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها عیناً و یا به شکل مشابه بکار می‌روند، و یا - اگر ضروری باشد - در تلاش انعقاد چنین قراردادهایی به منظور ایجاد رابطه در زمینه‌های فرهنگ، آموزش و پرورش، اطلاع‌رسانی، آموزش شغلی و ادامه‌ی تحصیل و آموزش مابین سخنوران این کشورها که زبان واحدی دارند باشند؛

ب) در خدمت به زبانهای منطقه‌ای یا اقلیتها همکاریهای فرامرزی، علی‌الخصوص بین ادارات محلی یا منطقه‌ای را تسهیل و تقویت کنند که مناطق تحت مسئولیت آنها این زبانها را، حال عیناً یا شبیه به هم، بکار می‌روند.

بخش چهارم - اجرای مفاد منشور

ماده ۱۵: ارائه‌ی گزارشهای منظم

- (۱) طرفین قرارداد به دبیر کل شورای اروپا به شیوه‌ای که کمیته‌ی وزرا تعیین می‌نماید گزارشی را در فواصل زمانی منظم در باره‌ی اجرای سیاستهایی که در انطباق با بخش دوم این منشور در پیش گرفته شده‌اند و همچنین در باره‌ی اقدامات انجام گرفته بر اساس مفادی که آنها از بخش سوم منشور پذیرفته‌اند ارائه می‌دهند. اولین گزارش در ظرف یک سال پس از رسمیت و اعتبار قانونی یافتن و لازم‌الاجرا بودن منشور از طرف کشور مربوطه ارائه می‌گردد. گزارشهای بعدی هر سه سال یکبار بعد از اولین گزارش تحویل داده می‌شوند.
- (۲) طرفین قرارداد گزارشهای خود را منتشر می‌سازند.

ماده ۱۶: بررسی و کنترل گزارش

- (۱) گزارشهایی که بر اساس ماده ۱۵ به دبیر کل شورای اروپا ارائه می‌شوند بر طبق ماده ۱۷ از طرف یک کمیسیون کارشناسی مورد بررسی قرار می‌گیرد.
- (۲) سازمانها و جمعیتهایی که در هر یک از کشورهای طرف این قرارداد بر طبق موازین قانونی تشکیل شده‌اند می‌توانند کمیسیون کارشناسی را در مورد مسائلی که مربوط به تعهدات کشورهای آنها بر مبنای بخش سوم این منشور می‌باشند آگاه سازند. کمیسیون کارشناسی می‌تواند بعد از مشورت با کشور مربوطه اطلاعات مزبور را وارد گزارشی کند که بر اساس بند ۳ این ماده تحریر می‌کند. این سازمانها و جمعیتها همچنین می‌توانند اظهارات و نظرات کتبی خود را در ارتباط با سیاستهایی که کشورهای طرف قرارداد در انطباق با بخش دوم این منشور در پیش گرفته‌اند ارائه کنند.
- (۳) کمیسیون کارشناسی بر اساس گزارشهایی که در بند ۱ و اطلاعاتی که در بند ۲ این ماده نام برده شده‌اند، گزارشی را برای ارائه به کمیته‌ی وزرا تحریر می‌کند. سپس شورای وزرا از طرفهای قرارداد درخواست می‌کند که در مورد این گزارش اظهارنظر کنند. در خاتمه ممکن است گزارش مزبور به انضمام اظهارنظرهای طرفین قرارداد از طرف شورای وزرا منتشر شود.
- (۴) گزارشی که در بند ۳ از آن سخن رفت بویژه پیشنهادات کمیسیون کارشناسی به شورای وزرا جهت تدوین توصیه‌های ضرور شورای وزرا خطاب به یک یا چند طرف قرارداد حاضر را نیز دربرمی‌گیرد.
- (۵) دبیر کل شورای اروپا به تجمع پارلمانی هم اجازه می‌دهد هر دو سال یکبار بطور مشروح در مورد اجرای مفاد منشور گزارش دهد.

ماده ۱۷: کمیسیون کارشناسی

- (۱) کمیسیون کارشناسی مرکب از اعضای شورای اروپا می‌باشند. هر یک از این اعضا یک نماینده در کمیسیون کارشناسی دارند. هر یک از این نمایندگان از طرف کمیته‌ی وزرا از فهرست تعدادی از شخصیتهای بالاترین درجه‌ی صداقت و دانش شناخته شده در مورد مسائل مربوط به منشور که کشور طرف قرارداد در اختیار وی می‌گذارد برمی‌گزینند.
- (۲) اعضای کمیسیون کارشناسی برای مدت ۶ سال انتصاب می‌شوند؛ انتصاب مجدد جایز است. در صورتیکه عضوی قادر نباشد مدت خدمت خود را به پایان برساند، کسی دیگری بر اساس مکانیسمی که در بند ۱ تشریح شد جای وی را می‌گیرد، این شخص مدت ۶ سال خدمت وی را به پایان می‌رساند.
- (۳) کمیسیون کارشناسی برای خود یک نظامنامه‌ی داخلی تدوین می‌نماید. دبیرخانه‌ی آن از طرف دبیر کل شورای اروپا اداره می‌شود.

بخش پنجم - مقررات پایانی

ماده ۱۸

این تفاهمنامه جهت امضاء در اختیار اعضای شورای اروپا قرار می‌گیرد. این سند برای اجرای مفاد آن نیاز به تصویب، پذیرش و یا صدور مجوز مربوطه از جانب پارلمان کشورهای مربوطه دارد. و سندهای مربوط به تصویب، پذیرش و مجوز اجرای این قرارداد پیش دبیرکل شورای اروپا نگهداری می‌شوند.

ماده ۱۹

- (۱) این منشور در اولین روز ماه سه ماه بعد از روزی اجرا می‌گردد که در آن ۵ عضو شورای اروپا طبق ماده ۱۸ موافقت خود را با آن اعلام می‌نماید و خود را ملزم به اجرای مفاد آن می‌کنند.
- (۲) برای هر کشور عضوی که بعدها موافقت خود را با منشور عنوان می‌کند و خود را ملزم به اجرای اصول مندرج در آن می‌نماید، اعتبار قانونی یافتن و لازم‌الاجرا بودن مفاد این قرارداد اولین روز سه ماه بعد از روزی خواهد بود که این کشور سند مربوط به تصویب، پذیرش یا مجوز صادر شده توسط دولت یا پارلمان کشور مربوطه را به شورای اروپا جهت نگهداری تحویل می‌دهد.

ماده ۲۰

- (۱) کمیته‌ی وزیران شورای اروپا می‌تواند بعد از اعتبار قانونی یافتن و لازم‌الاجرا بودن این منشور هر کشور غیرعضو دیگر را دعوت کند، به این تفاهمنامه بپیوندد.
- (۲) این منشور برای هر کشور که به آن می‌پیوندد در اولین روز سه ماه بعد از روزی اعتبار قانونی خواهد یافت که این کشور در آن سند مربوط به پیوستن خود به آن را به شورای اروپا جهت نگهداری تحویل می‌دهد.

ماده ۲۱

- (۱) هر کشوری که به این پیماننامه می‌پیوندد می‌تواند هنگام امضاء آن یا هنگام سپردن سند مربوط به تصویب و پذیرش آن از طرف دولت یا پارلمان مربوطه و یا سند پیوستن به آن به شورای اروپا، اعلام کند که اجرای بندهای ۲ تا ۵ ماده ۷ را مقید به شرط و شروطی می‌کند. قائل شدن شروط دیگر جایز نیست.
- (۲) هر کشور طرف قراردادی که شروطی را بر اساس بند ۱ قائل شده است می‌تواند هر زمانی که بخواهد طی توضیحی که برای دبیرکل شورای اروپا می‌فرستد اعلام کند که قائل شدن این قید و بندها را پس می‌گیرد. این انصراف بلافاصله بعد از رسیدن آن به دست دبیرکل شورا اعتبار قانونی و عملی خواهد یافت.

ماده ۲۲

- (۱) هر یک از کشورهای امضاءکننده می‌تواند منشور حاضر را طی ابلاغیه‌ای که برای دبیرکل شورای اروپا ارسال می‌دارد فسخ و بدین ترتیب انفصال خود از قرارداد را اعلام نماید.
- (۲) این انفصال اولین روز شش ماه بعد از روزی اعتبار قانونی خواهد یافت که ابلاغیه‌ی مربوطه به دست دبیرکل رسیده باشد.

ماده ۲۳

دبیرکل شورای اروپا به همه‌ی کشورهای عضو شورای اروپا که منشور حاضر را امضاء نموده‌اند و هر کشور دیگری که به آن می‌پیوندد، نکات ذیل را ابلاغ می‌نماید:

- الف) هر امضایی را؛
- ب) هر سپردن تصویب‌نامه، موافقت‌نامه و سند پیوستن به این پیمان را؛
- ت) هر زمان اعتبار قانونی یافتن تفاهمنامه بر طبق ماده‌های ۱۹ و ۲۰ را؛
- ث) هر فعل و انفعال دیگر، ابلاغیه یا خبر در ارتباط با این تفاهمنامه را.

به جهت سندیت و رسمیت بخشیدن به این بیانیه نمایندگان کشورهای امضاءکننده آن را امضاء کردند. این کار در پنجم نوامبر ۱۹۹۲ در شهر ستراسبورگ به زبانهای انگلیسی و فرانسوی انجام پذیرفت. اینجا باید گفته شود که هر دو نسخه که اصل آنها در بایگانی شورای اروپا نگهداری می‌شود به یک میزان اهمیت و اعتبار قانونی دارند. دبیرکل شورای اروپا برای تمام کشورهای عضو شورای اروپا و همه‌ی کشورهایی که برای امضاء و پیوستن به این بیانیه دعوت شده‌اند کپی تأیید شده ارسال می‌دارد.

۱۳ ژوئن ۲۰۰۳

^[۱] عنوان اصلی تفاهمنامه «منشور اروپا برای زبانهای منطقه‌ای و اقلیتها» (*EUROPEAN CHARTER FOR REGIONAL OR MINORITY LANGUAGES*) می‌باشد (مترجم).

^[۲] مثلاً به این دلیل که امر فرهنگ و آموزش و پرورش جزو حوزه‌ی اختیارات ایالتها می‌باشد و نه دولت مرکزی یا فدرال. (م).

^[۳] وسایل ارتباط جمعی که از طرف بخش خصوصی اداره می‌شوند همچون رسالتی برعهده ندارند. (م).

^[۴] به دیگر سخن، کشورهای امضاءکننده تعهد می‌دهند که در خارج از کشور نماینده‌ی صرفاً یک فرهنگ و یک زبان و یک ملیت نباشند. (م).

دمکراسی و آزادی

در کشورهای چند قومی

نوشته دیتریش مورسویک

ترجمه ناصر ایرانپور

۱. چرا حمایت از ملیتها ضروری است؟ - تأملی تئوریک

چرا در کشوری که دمکراتیک است و حقوق فردی و شهروندی شهروندان رعایت می‌گردد به حمایت از اقلیتها نیاز داریم؟ آیا در همچون نظامی آحاد اقلیتها به همان نحو آحاد اکثریت مردم آن جامعه محفوظ نیستند؟ آیا آنها دقیقاً همان حقوق و آزادیها و بدین ترتیب همان امکانات و فرصتها را برای شکوفایی خود و متحقق ساختن آمال خود ندارند؟ طرح این سوالها برای خیلیها به منزله این است که به همه آنها پاسخ مثبت دهند. آنها با اشاره به حقوق و آزادیهای فردی شهروندی و ممنوعیت تبعیض منکر ضرورت حقوق ویژه اقلیتها می‌باشند. به همین جهت میل داریم در این سخنرانی به مبانی تئوریک حمایت از اقلیتها پردازیم. میل داریم رابطه حمایت از اقلیتها با آزادی و دمکراسی را در یک سطح عمومی، و نه با عطف به مشکلاتی معین در جوامعی معین، بررسی نموده، تا از این طریق گامی در راستای تفهیم ضرورت حمایت از اقلیتها و حقوق آنها برداشته باشیم.

من بحثم را به سه بخش تقسیم خواهم نمود: در بخش نخست به صورت کلی در مورد دمکراسی و آزادی سخن خواهم گفت، در بخش دوم مسائل ویژه آزادیها که مربوط به سازماندهی دمکراتیک دولتی کشورهای برخوردار از خلقهای مختلف می‌باشند، طرح خواهند گردید و در بخش سوم به مسائلی خواهم پرداخت که از فاکتورهای مشروعیت دمکراتیک و تضمین آزادی در کشور چند قومی استنتاج می‌شوند. من اینجا اصطلاح کشور چند قومی را به مفهوم بسیار وسیع آن بکار می‌برم؛ آنهم برای کشوری که در آن از دیرباز خلقهای مختلفی یا گروههای قومی و اقلیتهای اتنیکی زندگی می‌کنند. به این مفهوم، کشور چند قومی تنها کشوری نیست که در آن چندخلق یا چند ملیت مشترکاً در حاکمیت هستند، بلکه همچنین کشور برخوردار از دولت ملی [یک دولت - یک ملت] می‌باشد که در آن خلق دارای اکثریت عددی حاکمیت سیاسی و نفوذ و کنترل اعمال می‌کند و این درحالیست که حوزه حاکمیت آن در عین حال موطن یک یا چند اقلیت ملی و گروه قومی دیگر نیز می‌باشد.

۲. دمکراسی و آزادی

اگر من در این بخش از اقلیت و اکثریت سخن می‌گویم، منظورم اقلیت یا اکثریت قومی نیست، بلکه اقلیت و اکثریت در انتخابات و رأی‌گیریهای دمکراتیک می‌باشد. پایه و بنیاد دمکراسی مدرن، آنطور که از زمان روشنگری به این سو در دنیای غرب شکل گرفته است، ایده خودمختاری فردی^[1] می‌باشد. آزادی و برابری انسان از ایده‌های پایه‌ای و شکل‌دهنده قوانین اساسی کشورهای غربی و مضاف بر آن از مبانی اصلی حقوق بشر جهان‌شمول می‌باشد. بر این مبنا حاکمیت سیاسی جز از طریق رضایت آزادانه شهروندان هر کشور مشروعیت نمی‌یابد. دمکراسی برآیند و استنتاج ضرور از ایده خودمختاری فردی می‌باشد. تنها در صورتیکه همه انسانها از لحاظ حقوقی برابر باشند، اعطای حق بیشتر به یک نفر به نسبت مابقی اعضای جامعه برای اعمال سلطه منتفی خواهد شد.

اگرچه از این طریق یک رابطه الزامی بین ایده آزادی و برابری و حقانیت دموکراتیک حاکمیت سیاسی بوجود می‌آید، اما در عین حال بین دموکراسی و آزادی یک رابطه تنشی نیز قد علم می‌کند. دلیل این امر این واقعیت است که حاکمیت دموکراتیک هم، خود یک نوع سلطه می‌باشد. و حکومت انسانها بر انسانها همیشه با محدودیتهایی برای آزادیهای فردی همراه است. این امر به کلی اجتناب‌ناپذیر است. بنابراین تصور روسو برای حل این تضاد در و بخاطر هویت دموکراتیک حکومت‌کنندگان و حکومت‌شوندگان عملاً به واقعیت نگرائیده است. دموکراسی در واقعیت امر حاکمیت همه بر خود نیست، بلکه حاکمیت اکثریت بر اقلیت می‌باشد.^[4] کشمکش بین حاکمیت دموکراتیک به مفهوم فوق و آزادیهای فردی علی‌الخصوص از جنبه‌های ذیل وجود دارند: هر آزادی فردی تک از طریق قوانین و مقررات و ممنوعیتهای دولتی محدود می‌گردد. علاوه بر این، دولت بطور غیرمستقیم و به شیوه‌های متعدد بر امکانات عملاً موجودی که فرد برای استفاده از آزادی‌اش دارد، تأثیر می‌گذارد، در بخش اقتصاد برای نمونه از طریق سیاست رونق‌دهی اقتصادی، سیاست بازار کار، سیاست تجارت خارجی، یا در زمینه فرهنگی از طریق آموزش و پرورش، سیاست در مورد رسانه‌های همگانی، حمایت از فیلم و تئاتر و از این قبیل. این تأثیرات غیرمستقیم می‌توانند امکانات موجود برای استفاده از آزادیهای فرد را کاهش یا افزایش دهند.

فرد با افزایش آزادیهایش تنها آن هنگام موافقت خواهد کرد که این کار با کاهش آزادیها در زمینه‌های دیگر همراه نباشد. آنها تا زمانی مشکل‌ساز نیستند، که فرد با آنها موافق است. این امر غالباً صدق می‌کند، چنانچه مثلاً قوائد پایه‌ای زندگی مشترک اجتماعی را مورد توجه قرار دهیم که وجود آنها ضروری است، برای اینکه نظامی حقوقی داشته باشیم که شایستگی این نام را داشته باشد و بر این اصل پایه‌گذاری شده باشد که کسی حق زیان‌آوردن به کس دیگری را ندارد. هر چند ممنوعیت قتل عمد و غیرعمد، دزدی و تمام ممنوعیتهای دیگر که در خدمت حقوق فردی انسانها قرار دارند، محدودسازی آزادیها محسوب می‌شوند، اما آنها اتفاقاً برای تأمین آزادیهای فردی ضروری هستند، برای اینکه آحاد جامعه نه تنها از یورشهای دولت در امان باشند، بلکه به همان اندازه از زیر پا گذاشتن حقوقشان از طرف افراد خصوصی.

اما دولت مدرن خود را محدود به این نمی‌کند که به مفهوم پیشگفته بر طبق قانون و اصول معتبر و لازم‌الاجرا، آزادی این یکی را با آزادی آن دیگری هم‌خوان کند، بلکه همزمان هزاران مقررات را صادر می‌کند که الزاماً از طرف همه ضروری و قابل قبول تشخیص داده نمی‌شوند و برای نمونه از طریق اقدامات و سیاستهای اقتصادی، فرهنگی، راه‌ترابری، محیط‌زیستی، و در حالت حاد آن حتی از طریق جنگ به صورت مناسباتی در می‌آورد که حقوق، آزادیهای فرد یا امکانات واقعی تحقق آزادی را به میزان وسیعی کاهش می‌دهد، بدون اینکه اهمیت و ضرورت این اقدامات برای تک‌تک افراد قابل درک باشد. آری، در بسیاری از موارد انسانهایی که با این اقدامات روبرو می‌شوند، آنها را بی‌معنی و ناعادلانه قلمداد می‌کنند.

این بخش بزرگ از فعالیتهای دولتی با تأثیرات کاهش‌دهنده آزادی آن که از حداقل لیبرالی محدودیت آزادیهای ضرور نیز می‌گذرد، می‌باشد که یک زمینه تنشی بین دموکراسی و آزادی بوجود می‌آورد. طبیعتاً در این بخش هم همواره افراد لطمه‌دیده از محدودیتهای آزادی وجود خواهند داشت که این محدودیتهای را مفید ارزیابی نموده و با آنها موافق خواهند بود. این دسته چنین موازین یا اقداماتی را تضيیقات به حساب نمی‌آورد. کسی که با یک ممنوعیت قانونی موافق باشد، هر چند این ممنوعیت از نظر وی یک محدودیت در آزادی می‌باشد، اما چون به آن رضایت داده است، با آزادی‌اش همخوانی دارد. آزادی همواره به معنای آزادی تقبل قید و بندها و پذیرش تعهدها نیز هست. کسی که در یک همه‌پرسی عمومی با یک قانون موافقت می‌کند یا کسی که در درون خود به یک قانون پارلمان رضایت می‌دهد، دیگر محدودیتهایی را که به سبب این قانون برای آزادی وی بوجود می‌آیند چون تضيیق محسوب نمی‌کند.

اما همیشه تعداد کثیری از محدودیت‌های دولتی برای آزادی وجود دارند یا اقدامات دولتی انجام می‌گیرند که تأثیر منفی بر آزادی می‌گذارند و خیلی‌ها موافق آن نیستند. ما مشکلی در ارتباط با محدودیت آزادی نمی‌داشتیم، چنانچه همه انسانها موافق تمام مقررات و اقدامات دولتی می‌بودند. در چنین حالتی جامعه بدون حکومت وجود می‌داشت. کسی بر کسی حکومت نمی‌کرد، حتی چنانچه تعداد بسیار کمی در مسند و در پستهای پارلمانی و حکومتی می‌بودند؛ اتفاقات سیاسی طوری روی می‌دادند که تک تک افراد آن را می‌خواستند. طبیعتاً همچون حالتی هیچگاه اتفاق نمی‌افتد. این تنها یک فرض ذهن ساخته است و هدف از طرح آن به تصویر کشیدن مشکل آزادی است. سلب واقعی آزادی و به زیر سلطه حاکمیت در آوردن فرد آنجا نمود پیدا می‌کند که وی موافق عملکرد دست‌اندرکاران سیاسی جامعه نباشد. چون این امر تقریباً همیشه به میزان زیادی صدق می‌کند، مدل دمکراسی برگزیده می‌شود که در آن به میزان زیادی حکومت انسانها بر انسانها وجود دارد، بنابراین (در بهترین حالت) حاکمیت برگزیده اکثریت بر اقلیت.

و چون چنین است، آزادی فردی در دمکراسی هم در خطر است، چنانچه این آزادی بطور مؤثر در مقابل سوء استفاده قدرت سیاسی مورد حمایت قرار نگیرد. از جمله آن تدابیر، ابزارها و مکانیسمهای حکومت قانون هستند که قدرت دولتی را محدود می‌سازند، آن را بین ارگانهای مختلفی تقسیم می‌کنند که در توازن قوا با همدیگر قرار دارند و همدیگر را کنترل می‌کنند. به ویژه یک سیستم حفاظتی حقوقی از طریق دادگاههای مستقل و حقوق پایه‌ای که آزادیهای فردی را در مقابل اکثریت پارلمانی نیز حفظ می‌کنند در خدمت این هدف قرار دارند.

همه اینها، چنانچه نقش خود را به خوبی ایفا کنند، مانع این می‌شوند که اکثریت به استبداد بر اقلیت تبدیل شود و دمکراسی به دیکتاتوری اکثریت انحطاط پیدا کند. اما آنها مانع این نمی‌شوند که ممکن است در سیستم حاکمیت اکثریت محدودیت‌های خیلی وسیعی برای آزادی وجود داشته باشند، طوری که از طرف اقلیت بعنوان تحمل‌ناپذیر قلمداد شوند. هر چند حقوق پایه‌ای افراد می‌توانند مانع این شوند که فرد در موقعیت فردی حقوقی خود به شیوه غیرقابل قبول لطمه ببیند، اما نمی‌توانند مانع این شوند که دولت محدودیت‌های بسیار متعدد و گوناگونی را بوجود بیاورد که فرد روبرو با این مسئله آن را بعنوان غیرمنطقی و ناعادلانه ارزیابی کند. و آنچه را که حقوق پایه‌ای از ابتدا نمی‌توانند مانع شوند، این است که اکثریت، مناسبات زیستی‌ای بوجود بیاورد که به طبع اکثریت باشد، اما اقلیت مایل نباشد بر طبق آنها زندگی کند و یا حتی ممکن است برایش به کلی تحمل‌ناپذیر هم باشد. پدیده دیگری که به آزادی فرد برمی‌گردد پیش شرطها و شرایط استفاده فردی از آزادیها می‌باشد. اما نقش حمایت‌کننده حقوق و آزادیها علی‌القاعده شامل این بخش نمی‌شود.

بنابراین می‌توانیم تا اینجا نتیجه بگیریم که پیوند آزادی و دولت قانون با همدیگر مانع این می‌شوند که دمکراسی به دیکتاتوری اکثریت تنزل یابد. اما آنچه که این پیوند نمی‌تواند مانع شود این است که محدودیت‌هایی که برای آزادی - مخصوصاً آزادی اقلیت و تحت شرایطی حتی آزادی اکثریت - بوجود می‌آیند، به شیوه بسیار گسترده از طرف افراد روبرو با این مسئله زیانبخش و غیرقابل قبول ارزیابی شوند.

۳. دمکراسی و قومیت

به همین جهت مهم این است که یک نظام دمکراتیکی سازمان داده شود که محدودیت‌های آزادی که الزاماً در هر حاکمیت سیاسی وجود دارند، به پایین‌ترین حد خود کاهش داده شوند. برای اینکه بتوانیم به همچون ساختار دولتی دست یابیم، باید به این سوال پاسخ دهیم که علت اینکه محدودیت‌های آزادی به عنوان تضییقات و به این اعتبار به عنوان اعمال سلطه برداشت می‌شوند، چیست. با یک دید صرفاً فُرمال و کلیشه‌ای که تنها تعداد و وسعت ممنوعیتها و احکام را «اندازه می‌گیرد»، نتیجه‌ای حاصل

نمی‌شود، چون خیلی از این ممنوعیتها و قوانین، امکانات واقعی بسیاری از مردم یا اکثر آنها را برای استفاده از آزادیها گسترش نیز می‌دهند. اینکه کسی تصمیمات حکومت و به ویژه قوانینی را که با محدودیتهایی برای آزادی وی همراه هستند برای رشد و ترقی شخصی خود منفی ارزیابی می‌کند، به اعتقادات و منافع خاص وی برمی‌گردد. و اینها فاکتورهایی هستند که به خود شخص بستگی دارند و از محتوای قوانین مربوطه استنتاج نمی‌شوند. این فاکتورها در موافقت شخص با آن قانون یا اقدامات دولتی و یا رد آنها خود را عیان می‌سازند.

چنانچه محدودیتهای آزادی همیشه آن هنگام منفی برداشت شوند که شخص با آن موافق نباشد، حدت و شدت اعمال حاکمیت و بعنوان نقطه مقابل آن حدت و شدت محدودیتهای آزادی که در این کشور صورت می‌گیرند، به میزان کثرت و تنوع نظری و منافع بستگی پیدا می‌کند که بین حکومت‌کنندگان و حکومت‌شوندگان وجود دارند. چنانچه تمام مردم در مورد تمام مسائل سیاسی منافع و نظرات و درکهای یکسان می‌داشتند، دیگر نه محدودیتهای آزادی وجود می‌داشت، نه حاکمیتی و با توجه به یکسانی منافع بین حکومت‌کنندگان و حکومت‌شوندگان نه اساساً سیاستی (در داخل کشور). بنابراین حاکمیت و محدودیتهای آزادی بر آمده از آن وجود دارند، چون گونه‌گونی منافع و نظرات در جامعه وجود دارد. اعمال حاکمیت عبارت است از به کرسی نشاندن یک تمایل و نفع سیاسی در مقابل تمایل و نفع سیاسی دیگر. بنابراین اینکه حدت اعمال حاکمیت و زیانهایی که متوجه آزادیها است به چه میزان می‌باشد، بستگی به این امر دارد که تفاوتها و درکهای موجود در آن کشور در مورد اینکه چه چیزی از لحاظ سیاسی نیازمند تصمیم‌گیری است، چقدر بزرگ و متنوع می‌باشند. برعکس: هر چه توافق عمومی در مورد نحوه زندگی در اجتماع بزرگتر باشد و هر چه تفاوتهای نظری در این مورد کمتر باشند، شدت اعمال حاکمیت کمتر و آزادی افرادی که به اقلیت تعلق دارند، بیشتر خواهد بود.

هر چه همزیستی بدیهی‌تر باشد، هر چه این هم‌زیستی از طرف تعداد کمتری از افراد جامعه زیر سوال برود، به همان اندازه حجم موضوعاتی که در مورد آنها باید از لحاظ سیاسی تصمیم گرفته شود و اعمال حاکمیت بشود کمتر خواهد بود. و در عرصه‌هایی که درکهای مختلفی وجود دارند، تعیین‌کننده این است که این تفاوتها و اختلافات نظری چه ابعادی به خود گرفته‌اند. آیا موضوع اختلاف به چگونگی حل ثمربخش و کارای برخی از مسائل برمی‌گردد و یا به تصمیم‌گیری در مورد ارزشهای بنیادی و به مسائل اخلاقی و اعتقادی؟ حدت اعمال حاکمیت سیاسی بستگی به جنبه‌های کمی و به ویژه کیفی دارد. تفاوتهای منافع و تمایلات در جامعه کثرتگرا (پلورالیستی) امری بدیهی است. آنها از هزاران سوال ریز و درشت، بسته به میزان مرتبط و تأثیرگذاری آنها بر فرد، تشکیل شده‌اند. مسئله اغلب تأثیر عمیقی بر روی فرد نمی‌گذارد، چنانچه وی در شرایطی نباشد که بتواند منافعش را بکلی یا بخشاً به کرسی بنشانند. و اکثراً چنین است که منافع خیلی از مردم چنان در هم تنیده‌اند که هنگام به کرسی نشاندن آنها یک نوع توازن منافع برقرار می‌گردد، طوریکه فرد متضرر نخواهد شد، بلکه تنها گاهی بیشتر و گاهی کمتر به منافعش دست خواهد یافت. چنانچه تفاوتهای منافع در جامعه کم باشند، افراد، کمتر با اعمال حاکمیت اکثریت مشکل خواهند داشت، حتی اگر کمیت مواردی که دولت با اقداماتش منافع طرفی را بیشتر یا کمتر از طرف دیگری مورد توجه قرار دهد، بزرگ باشد.

بنابراین برای آزادی فرد و برای حقانیت دمکراتیک حاکمیت دولتی کمتر تعداد سوالاتی که در ارتباط با تفاوتهای منافع وجود دارند اهمیت دارند، بلکه، مهمتر بزرگی شکافها و تضاد منافع و تفاوتهای نظری بنیادی است که در جامعه وجود دارند. هر چه این تفاوتها در داخل یک جامعه بزرگتر باشند، به همان اندازه تصمیمات اکثریت که اقلیت باید از آنها تبعیت کند، مشکل‌سازتر خواهند بود. به هر اندازه این تمایزات بزرگتر باشند، محدودیتهای آزادی^[۴] برآمده از تصمیمات اکثریت بیشتر خواهند بود.

چه نتیجه‌ای می‌توان از آن برای سازماندهی حاکمیت سیاسی گرفت؟ چنانچه حدت سلطه حاکمیت از طرفی و گستره محدودیت‌های بوجود آمده برای آزادی برآمده از آن از طرفی دیگر به میزان شکافها و تضادهای سیاسی در گستره کل جامعه بستگی داشته باشند، باید سازماندهی دولتی به لحاظ تأمین بالاترین میزان آزادی فردی بر شالوده واحدهای تصمیم‌گیرنده مستقل سیاسی - جغرافیایی ای^[4] صورت گیرد، طوری که آنها کمترین تفاوتها و تضادهای ممکن را در داخل خود داشته باشند. مینا برای اینکار طبیعتاً نباید تفاوت‌های نظری اتفاقی و متغیر، بلکه باید تنها تفاوت‌های موجود و نسبتاً ثابت باشد. و چون دولت یک واحد تصمیم‌گیرنده اقلیمی می‌باشد، تنها می‌توان به مختصاتی اتکا نمود که بتوان آنها را به اقلیمهای معینی نسبت داد. این تفاوتها - و اکنون وارد بحث قومیت و اقلیت‌های قومی می‌شویم - قبل از هر چیز تفاوت‌های قومی می‌باشند: زبان، اصل و نسب، ویژگیهای تاریخی - فرهنگی و دینی، بنابراین ویژگیهایی که یک خلق یا یک گروه قومی را می‌سازند. این مختصات با توجه به امکانات عینیت‌بخشی آزادی فرد از لحاظ کیفی مختصات بسیار مهمی به شمار می‌روند، چون آنها هم به لحاظ سازماندهی زندگی حائز اهمیت ویژه هستند و حتی خصلت حیاتی می‌توانند داشته باشند، و هم از این نظر که آنها صفاتی نیستند که بتوان بطور خودسرانه و دلبخواه انتخاب نمود. معمولاً هر فرد در گروه قومی خود به دنیا می‌آید، با زبان مادری خود بزرگ می‌شود، با عاداتها و عرفها و رسومات زندگی خلق خود درهم می‌آمیزد. این انسان از طریق تمام آن چیزهایی که در این گروه بعنوان امری بدیهی قلمداد می‌شوند ساخته می‌شود. و آزادی وی به ویژه آنجا لطمه می‌بیند که نتواند بر پایه این بدیهیات زندگی کند و یا اینکار تنها تحت شرایط سختی ممکن باشد. آن کس که نتواند در زندگی اجتماعی خود به زبان مادری خود سخن گوید و ابراز وجود کند، امکانات شکوفایی آزادی بسیار بدتری به نسبت کسی دارد که زبان مادری خود را در این حیطه به خدمت می‌گیرد.

بنابراین تفاوت‌های اتنیکی، از طرفی از منظر تاریخی نسبتاً نامتغیرند و از طرفی دیگر تأثیر بسیار نیرومندی بر مناسبات و روابط زندگی انسانها دارند. نتیجه اینکه تنها زمانی شانس بهره‌گیری از آزادیهای فردی می‌توانند طویل‌المدت به بیشترین میزان خود وجود داشته باشد که این تفاوتها اساساً وجود نداشته باشند. لذا دولت ملی کشوری که از لحاظ بافت قومی از یک خلق تشکیل شده باشد - از لحاظ تئوری - آزادمنش‌ترین، دمکراتیک‌ترین شکل سازماندهی دولت را می‌تواند داشته باشد. چنانچه خلقی که حکومت می‌کند و حکومت می‌شود از لحاظ اتنیکی یک بافت قومی واحد داشته باشد، این احتمال که در آن در مورد مسائل حیاتی مربوط به جامعه مشترک توافق عمومی و کلی وجود داشته باشد زیاد است، در هر حال بیشتر از جامعه چند خلقی خواهد بود.^[5] علی‌القاعده در چنین حالتی توافق و تفاهم در مورد مسائل، بنیادی است و منابع بدیهیات مورد توافق جامعه بزرگ، و اجتناب‌ناپذیری تصمیمات دولتی‌ای که بطور بسیار وسیعی آزادی فردی را کاهش می‌دهد، کم. به همین جهت در چنین جامعه‌ای حاکمیت دمکراتیک اکثریت برای اقلیت در انتخابات مغلوب شده قابل تحمل است: چرا که در مورد آن دسته از مسائلی تصمیم گرفته می‌شود که تنها به میزان کم یا متوسطی مربوط به تحدید آزادی می‌گردند.^[6]

و چون چنین است، دولت ملی در قرن ۱۹ مدل جذابی بود و هنوز هم در بسیاری از مناطق دنیا هست. جنبشهای دولت ملی قرن نوزدهم در عین حال جنبشهای آزادیبخش بودند. دولت ملی نوع ایده‌آل دولت دمکراتیک بشمار می‌رفت. البته اکنون بر همه روشن است که کارکرد سیاسی در یک دولت ملی نیز می‌تواند از یک دمکراسی آزادیبخش فرسخها دور باشد. در دولت ملی برآمده از یک قوم واحد نیز دیکتاتوری، استبداد، آزادی‌کشی به همان ترتیب ممکن است وجود داشته باشد که در دولتهای دیگر وجود دارد. و تاریخ نشان داده که بنیاد آزادی‌گرایانه دولت ملی نیز می‌تواند کژراه رفته و منجر به ناسیونالیسمی گردد که ملت خودی را مطلق شمرده و خلقها و گروههای قومی دیگر را حقیر. اما این انحراف در ایده دولت ملی به خودی خود نهفته نیست، به همان شیوه که افراطی‌گری و نابردباریهای یا کویبها پیامد منطقی روشنگری نبودند. از لحاظ مبنایی و ساختاری شرایط اینکه یک نظام دمکراتیک موفق از آب درآید در دولت ملی با ساختار اتنیکی واحد مهیاتر است و شانس کامیابی آن بیشتر، چه

که حجم محدودیتهای آزادی اجتناب‌ناپذیر کمتر از دولتهای دیگر^[۷] می‌باشد. به همین جهت صحیح است، چنانچه حق تعیین سرنوشت خلقها که اصولاً حق تشکیل دولتهای ملی را مد نظر دارد^[۸]، به شکل تنگاتنگی با شرایط و ملزومات تحقق آزادی فردی در پیوند قرار داده شود^[۹].

بنابراین دولت ملی فی‌النفسه یک دولت دمکراتیک آزادمنش نیست، اما در میان دولتهای دمکراتیکی که برخوردار از قانون اساسی محافظ حکومت قانون و متضمن آزادیهای پایه‌ای فردی هستند به مثابه الگو و ایده‌ال دمکراتیک‌ترین و آزادمنش‌ترین گونه دولت می‌باشد.^[۱۰]

۴. دمکراسی در کشور چند قومی

البته - انطباق اتنیکی خلق حکومت‌کننده با خلق حکومت‌شونده و یکی بودن آنها، یعنی دولت ملی به معنی واقعی خود، مدلی است که تنها در ذهن وجود دارد. تقریباً تمام دولتهای ملی عملاً موجود از ابتدای بوجود آمدن خود اقلیتهای قومی را در حوزه حاکمیت خود داشته‌اند. غالباً مرزهای سیاسی دولت ملی یک قوم یا گروه قومی با مرزهای محل سکونت آن قوم و یا گروه قومی منطبق نیست.^[۱۱] دلایل متعدد سیاسی، تاریخی و جغرافیایی برای این امر وجود دارند. اکثراً چنین است که محل سکونت گروههای قومی پراکنده است. بسیاری اوقات - مخصوصاً در نواحی مرزی - مناطق با بافت قومی و جمعیتی مختلطی وجود دارند. تفاوتی نمی‌کند که مرزهای دولتی را چگونه می‌کشند - در یک طرف مرز همیشه یک گروه قومی در اقلیت باقی می‌ماند. مزیتی که ساختار سیاسی دولت ملی برای مردمی که اکثریت قومی آن جامعه را تشکیل می‌دهند دارد، برای اقلیتهای قومی به نقطه ضعف و کاستی تبدیل می‌شود. آنچه که برای اکثریت کسب آزادی می‌باشد، برای اقلیت از میان رفتن آزادی است، دست کم یک خطر بزرگ برای آزادی وی محسوب می‌شود.^[۱۲] این روی منفی‌ای که دولت ملی برای اقلیتهای ملی دارد، باید با حفظ و تضمین قانونی حقوق ویژه اقلیتها جبران شود.

وضعیت در کشورهای چند قومی‌ای که در آنها نه یک قوم بزرگ، بلکه چند خلق و گروه قومی مختلف غالب هستند و هر کدام برای خود به مثابه یک اقلیت موضع مستقل خود را دارند، نیز چندان متفاوت نیست. هر چند در این موارد خطر اینکه یک خلق تمام خلقها و اقلیتهای دیگر را سرکوب کند، به اندازه دولت ملی بنا شده بر اساس قومیت نیست، اما این خطر به هر حال به کلی منتفی نیست. همچنین غیرممکن نیست که چند گروه قومی حاکمیت را بدست گیرند و گروههای قومی دیگر را مورد ستم و استثمار قرار دهند. اما به هر حال مختصه برجسته این دولتها عدم انکار و به رسمیت شناختن تفاوت اتنیکی گروههای قومی و شرکت آنها در سرنوشت سیاسی خود و کل جامعه می‌باشد، چه که در غیر اینصورت حاکمیت (حتی) دمکراتیک اکثریت قومی بر اساس اصل «یک مرد و یک حرف» خطر محدودسازی آزادی را برای اقلیتهای قومی به شدت با خود به همراه می‌آورد.

یک. عدم امکان ساختاری تبدیل شدن اقلیت به اکثریت

به همین دلیل معتقدم که در کشور چند قومی - و اینجا دولت ملی (بنا شده بر اساس قومیت یک گروه قومی) که محدوده حاکمیت سیاسی آن همچنین موطن اقلیتهای قومی می‌باشد را نیز جزو آن محسوب می‌کنم - دمکراسی اکثریت، سازماندهی شده بر اساس اصل دمکراتیک برابری، شکل متناسب با ایده پایه‌ای آزادی و دمکراسی نمی‌باشد و به همین اعتبار دمکراتیک نیست، چنانچه در سیستم سیاسی از طریق عناصری که ویژگی ترکیب قومی کشور را بازتاب می‌دهند، به نفع اقلیتهای قومی جرح و تعدیل داده نشود. به عبارتی ساده‌تر بر آنم: در کشوری که موطن خلقها، اقلیتها و گروههای قومی مختلف می‌باشد، دمکراسی صرف اکثریت غیردمکراتیک است.

دلیل این امر: اصل اکثریت در دموکراسی تنها زمانی مشروع است که اولاً همه شهروندان از حقوق مساوی برخوردار باشند، دوماً اکثریت تنها برای مدت زمان محدودی از امتیاز و وکالت برای حکومت کردن برخوردار باشد، سوماً اقلیت باید در انتخابات بعدی همان شانس و فرصت را داشته باشد به اکثریت تبدیل گردد و بدین ترتیب قدرت قانونگذاری و حکومتی را تشکیل دهد. پیش شرط جامعه‌شناختی برای اینکه اصل مشروعیت و حقانیت دموکراتیک نظام سیاسی عمل کند حداقلی از همگونی واجدین شرایط انتخابات می‌باشد^[۱۳]. موضوعاتی که در مورد آنها رأی‌گیری می‌شود نباید چیزهایی باشند که فرد نتواند آزادانه در مورد آنها تصمیم بگیرد و در انتخاباتی چنین و در انتخاباتی دیگر چنان رأی بدهد. تنها چنانچه این اختیار و تمایلات آزادانه رأی‌دهندگان وجود داشته باشد، یک اقلیت می‌تواند به یک اکثریت تبدیل شود. این امر اما آن هنگام تحقق‌پذیر نیست که مسائلی مطرح باشند که به تعلق قومی ارتباط پیدا کنند. واضح‌ترین و مهمترین مثال زبان می‌باشد. صرف نظر از اینکه هیچ دولتی زبان رسمی و دیوانسالاری را از این دوره انتخاباتی به آن دوره انتخاباتی تغییر نمی‌دهد، تقریباً هیچ رأی‌دهنده‌ای هم وجود نخواهد داشت که در مورد اینکه چه زبانی زبان رسمی کشور بشود، زبان مادری خود را برنگزیند. این مسئله همچنین برای تصمیم‌گیری در مورد اینکه به کدام زبان در دادگاهها و ادارات سخن گفته شود، کدام زبان در تلویزیون بکار برده شود و مخصوصاً اینکه به چه زبانی در مدارس تدریس شود، صدق می‌کند. این امر، هم برای تصمیم‌گیرهای موضوعی چون فراندوم و نظرسنجی در مورد یک موضوع معین معتبر است و هم در انتخابات. چون نمایندگان منتخب در پارلمان هم در مورد این مسائل پیوسته از تمایلات و گرایش‌های اتنیکی خود پیروی می‌کنند. نتیجه این خواهد بود که اقلیتهای قومی مخصوصاً در ارتباط با مسائلی که برای تحقق آزادی‌شان از اهمیت حیاتی برخوردارند، به این دلیل که مسئله به حفظ و رشد ویژگی‌های اتنیکی آنها مربوط می‌شود، در یک موقعیت ساختاری اقلیتی قرار دارند. آنها - حتی اگر برابری حقوقیشان در انتخابات قانوناً تضمین هم شده باشد - عملاً هیچگاه شانس این را نخواهند داشت به اکثریت تبدیل شوند. می‌توان گفت که این نابرابری مسلم ساختاری که در پروسه شکل‌گیری اراده دموکراتیک وجود دارد، مشروعیت دموکراتیک را از آنها و همچنین بدین دلیل از نظام سیاسی سلب می‌کند. حاکمیت سیاسی در همچون نظامی تنها آن هنگام می‌تواند از حقانیت دموکراتیک برخوردار باشد که اصل دموکراتیک اکثریت به نفع حفظ [حقوق] اقلیتها محدود شود. اکثریت اساساً محق نیست تصمیماتی اتخاذ کند که توسط آنها ویژگیهای تعیین‌کننده هویتی اقلیت طولانی مدت ویران یا حفظ و ارتقاء آن عملاً ناممکن شود.

دو. تضمین حقوق اقلیتها به مثابه یک ضرورت و اصل دموکراتیک

نمی‌توان بطور عام گفت که چه استنتاج مشخصی از این اصل به دست داده می‌شود. این امر تنها با در نظر داشت شرایط زندگی یک گروه قومی معین ممکن است. اما به هر حال از آن حداقل می‌توان نتیجه گرفت که اقدامات سیاسی هیچگاه مجاز نیستند که هستی گروههای قومی را به خطر بیندازند^[۱۴]. و منظور از هستی گروه قومی نه تنها حیات فیزیکی آحاد آن خلق می‌باشد، بلکه علاوه بر آن حفظ ویژگی‌های اتنیکی، به ویژه استفاده عملی از زبان و به هم پیوستگی سکونتگاه این گروه، یعنی حفظ همزیستی آحاد آن در سرزمین و سکونتگاهشان^[۱۵].

هر چند در دولت ملی بنا شده بر اساس قومیت حفظ و تضمین قانونی حقوق اقلیتهای قومی سنناً ساکن آنها به منزله محدود شدن اصل دموکراتیک اکثریت می‌باشد، اما این مهم در همان حال از ملزومات دموکراسی می‌باشد. رسالت نطق حاضر این نیست که امکانات مختلف و ضرورتهای شکل‌دهی حفظ اقلیتها و حقوق آنها را برای انواع مختلف شرایط زیستی اقلیتهای قومی طراحی کند^[۱۶]. بحث من صرفاً در مورد مبانی اصل حقانیت دموکراتیک است، یعنی در این مورد که محدود نمودن حاکمیت اکثریت به

منظور رعایت و محترم شمردن هستی اقلیتهای قومی نه تنها مغایرتی با دموکراسی ندارد، بلکه دقیقاً برعکس، از ملزومات و پیش شرطهای آن می باشد.

این امر برای دولت متشکل از چند خلق به مفهوم تنگ کلمه نیز صدق می کند. برای دولت چند ملیتی اصل دموکراتیک اکثریت در همان نطفه های اولیه خود تنها بطور خیلی محدودی چون یک شکل مناسب مشروعیت سیاسی شناخته می شود. حق حیات و آزادیهای گروههای قومی در همچون کشوری می تواند اصولاً تنها از طریق یک ساختار سیاسی غیرمتمرکز با تقسیم اختیارات و صلاحیتهای تصمیم گیری سیاسی بین گروههای قومی حفظ شود، یعنی در یک دموکراسی چند سطحی [سطح فدرال، سطح ایالتی، سطح شهری]، آن هم بر اساس داده های اتنیکی و ترکیب چند قومی کشور. دموکراسی در همچون کشوری تنها می تواند یک دموکراسی فدرال و ایالتی باشد، چنانچه گروههای قومی در مناطق به هم پیوسته سکونت داشته باشند و سازماندهی فدرال این مناطق بر اساس سکونتگاه به هم پیوسته این ملیتها و تشکیل واحدهای سیاسی - جغرافیایی [ایالتی واحد] از آنها ممکن باشد. قدرت دولت مرکزی در همچون نظامی باید به تصمیم گیری در مورد مسائلی محدود بماند که حل آنها تنها در سطح کل و سراسری مفید و منطقی باشند. و البته ترکیب دولت مرکزی و پارلمان مرکزی نیز باید [در کنار نمایندگی آحاد کل جامعه به مثابه شهروندان] همچنین نمایندگی گروههای قومی را نیز بکند.^[۱۷]

اینجا نیز نمی توانم وارد جزئیات شوم. خیلی چیزها به ویژگی های مشخص، علی الخصوص تعداد جمعیت گروههای معین قومی و ساختار سکونتی آنها بستگی دارد. در برخی موارد خودگردانی شهرها اقدامات پیشگیرانه را در ارتباط با سازماندهی ویژه دولتی و اداری ضروری می سازد^[۱۸]، این امر در برخی از موارد دیگر بخاطر ساختار سکونتی یا تعداد کم جمعیت آحاد این ملیتها ضرورت پیدا نمی کند. تحت شرایطی خودمختاری فرهنگی بر پایه شخصی به جای خودمختاری جغرافیایی - ملی گروههای قومی به سبب پراکندگی مناطق مسکونی آنها معنی پیدا می کند.^[۱۹] آنچه که برای مبانی حقانیت دموکراتیک تعیین کننده است و آنچه که من تلاش دارم نشان دهم این است که دموکراسی همیشه صاف و ساده حاکمیت اکثریت بر اساس عبارت one man one vote - [«یک مرد و یک حرف»] نیست، بلکه دموکراسی در کشورهای چند قومی ساختاری از نظام دولتی و حقانیت دموکراتیک را طلب می کند که حیات گروههای قومی در این کشور را به اندازه کافی مورد توجه قرار داده باشد. این امر برای نمونه از طرفی به معنی ایجاد محدودیتهایی برای اکثریت و به نفع آزادیهای اقلیت و حفظ حقوق و ویژگیهای آنها می باشد و از طرفی دیگر به معنی ارائه خدمات دولتی چون مدارس و نهادهای آموزشی در جهت حفظ و پرورش زبان اقلیتها و همچنین ایجاد تعدیلات در سازمان و قدرت دولت مرکزی در راستای برقراری یک دموکراسی چند سطحی.

۳. ممنوعیت تبعیض به جای حقوق اقلیتها؟

آیا می توان با این نظریه مقابله نمود که بر آن است حقوق و آزادیها و مشارکت دموکراتیک آحاد همه گروههای قومی حفظ می شوند، چنانچه حقوق و آزادیهای فردی و شهروندی و مخصوصاً ممنوعیت تبعیض تضمین شوند؟ آیا ساماندهی نظام دولتی، مثلاً خودمختاری جغرافیایی و شخصی اقلیتهای قومی - آنطور که بسیاری اوقات مدعی می گردد - غیر ضروری می باشد، چنانچه حفظ حقوق اقلیتها تنها در سطح حقوق فردی و شهروندی تضمین شود، آن هم از طریق ممنوعیت کارای تبعیض بر اساس قومیت؟

امیدوارم، توانسته باشم با سخنانم روشن نمایم که باید به پرسشها پاسخ منفی داد. تمام حقوق فردی و شهروندی آحاد اقلیتها برای حفاظت عملی از اقلیتها بسیار مهم می باشند. و بدیهی است که ممنوعیت تبعیض اهمیت محوری دارد و به همان اندازه حق تعلق آحاد اقلیت به مردم کل کشور به مثابه پیش شرط مشارکت دموکراتیک. و حقوق و آزادیهای ویژه اقلیتها، چون حق استفاده از

زبان مادری در ملاء عام و حق حیات ویژه فرهنگی با آحاد گروهی قومی خود (ماده ۲۷ پیمان نامه بین المللی در مورد حقوق سیاسی و شهروندی) حداقلی از امکانات شکوفایی را برای اقلیتهای قومی تأمین می کنند. اما همه آنها، هم از جنبه مشروعیت دمکراتیک و هم از لحاظ تضمین آزادیها به مکملی از طریق قائل شدن حقوق کلکتیو [قومی و ملی] و همچنین از طریق ایجاد مکانیسمهای مربوط به نظام سیاسی که وجود گروه قومی و دخالت دادن آن را در پروسه تصمیم گیری سیاسی ممکن سازد و تضمین کند نیز نیاز دارند. حفظ حقوق ویژه شهروندی اقلیتهای قادر نیست پیش شرطهای کلکتیوی را تضمین کند که بر اساس آنها آزادیهای فردی بتوانند شکوفا شوند، برای نمونه استفاده از زبان مادری بعنوان زبان رسمی در داخل مناطق مسکونی اقلیت قومی. بنابراین اقدامات تغییر ساختار سیاسی و تضمین این تحول از طریق تأمین حقوق ملی ملیتهای داخل کشور یک ضرورت اصولی و تکمیل کننده حفظ حقوق و حمایت از اقلیتهای می باشد.

۵. در مورد قائل شدن تمایز بین اقلیتهای قومی و مهاجرین

با این وجود حقوق جمعی اقلیتهای در سیاست و در ادبیات علمی غالباً رد می گردد، آری حتی مورد ستیز قرار می گیرد، چرا که نگران این هستند که از طریق حقوق جمعی وحدت کشور از هم بپاشد و کشور طولانی مدت تجزیه گردد. در این ارتباط چند نکته قابل ذکر است: اول اینکه برعکس، راه حل فدرالیستی و خودمختاری اقلیتهای و گروههای قومی بیشتر باعث استحکام انتگراسیون و یکپارچگی کشور می گردد تا فروپاشی، و به جای رشد گرایشهای استقلال طلبانه موجبات تقویت اراده خلقها و اقلیتهای ملی برای زندگی در چهارچوب این کشور را فراهم می سازد. به همین دلیل خیلی چیزها بستگی به شرایط مشخص و تاریخی این کشورها دارد. اگر یک خلق و گروه قومی دهها سال چنان مورد ستم و آزار و تبعیض و سرکوب قرار گرفته شده باشد که زندگی در این کشور برایش غیرقابل تحمل گردیده باشد، طبیعی است که در چنین حالتی راه حل خودمختاری دیگر دیر می باشد و مقدمه ای خواهد شد برای جدایی. اما چنانچه حقوق ملی گروههای قومی از ابتدا محترم شمرده شوند، دیگر دولت دلیلی برای تلاشهای جدایی طلبانه بدست نخواهد داد. در چنین صورتی تضمین حقوق جمعی خلقها و گروههای ملی بهترین ابزاریست برای پیشگیری از گرایشهای استقلال طلبانه و برای تأمین یکپارچگی کشور^[۲۰].

البته من باید تأکید کنم که تمام سخنرانی من مربوط به گروههای قومی بومی می باشد، یعنی مربوط به خلقها و اقلیتهای ملی می شود که از دیرباز در این سرزمینها و سکونتگاهها زندگی می کنند. ضرورت حمایت و حفظ حقوق ویژه این گروهها و طرح مشروعیت دمکراتیک نظام سیاسی از طریق نوع و شکلی از سازماندهی تصمیمات اکثریت که خلقها و اقلیتهای قومی به لحاظ شیوه زندگی ویژه خود لطمه نینند، از این امر استنتاج می گردد که مرزهای کشورها یک زمانی طوری کشیده شده اند که مناطق مسکونی این گروههای قومی جزو محدوده جغرافیایی این کشورها شده اند و گروههای ملی مربوطه در موطن خود به یک وضعیت ساختاری اقلیتی در آورده شده اند^[۲۱]. اما اصل دمکراسی، حاکمیت یک اکثریت ساختاری [غیر قابل تغییر] را بر یک اقلیت ساختاری [غیر قابل تغییر] بر خلاف میل وی محقق نمی سازد.

البته وضعیت در کشورهای مهاجرپذیر متفاوت است. هر دولتی می تواند مهاجرت را مشروط به آمادگی برای آسیمیلاسیون (حل شدن) مهاجرین در جامعه جدید سازد^[۲۲]. مهاجرین، کشور خود را - حال به هر دلیلی - ترک می کنند، تا شانس ترقی بهتری در جامعه جدید داشته باشد. در صورتیکه کشور پذیرنده برای آنها حفظ و نگهداری سنتها و عرفهای زندگی تاکنونی و به ویژه حقوق جمعی اقلیت را تضمین نکند و مهاجرین با این وجود به این کشور مهاجرت کنند، با این کارشان نشان می دهند که برای آنها گسست از ویژگی های اتنیکی از اهمیت کمتری به نسبت ارتقاء استاندارد زندگی برخوردار است که به آن در جامعه جدید در قیاس با جامعه قدیم خود امید بیشتری بسته اند. مهاجرین با تصمیمی که برای مهاجرت به یک کشور جدید می گیرند،

کشوری که شرایط پذیرش را برای آنها تعیین می‌کند، تصمیم می‌گیرند در آینده تحت شرایط زیستی و مناسباتی زندگی کنند که خلق تشکیل‌دهنده اکثریت آن کشور آن را تعیین نموده است. این امر شامل صرف نظر کردن از حفظ هویت گروهی و قومی در کشور پذیرنده می‌شود، مگر اینکه - و برای این هم نمونه‌های تاریخی وجود دارد - کشور پذیرنده مهاجرین را با این وعده جذب کند که آنها می‌توانند هویت قومی خود را حفظ کنند و بر اساس آن زندگی کنند، مخصوصاً اگر در یک منطقه مسکونی به هم پیوسته زندگی کنند.

بنابراین نه اصل آزادی می‌تواند ضرورت اعطای موقعیت ویژه مشابه اقلیتهای بومی را به اقلیتهای جدیداً مهاجرت کرده مدلل سازد و نه اصل دموکراسی. اقلیتهای مهاجر مخصوصاً نمی‌توانند با استناد به مقررات قانونی خواستار این شوند که در ادارات دولتی و دادگاهها مذاکرات به زبان مادری آنها انجام گیرد^[۲۳] و یا تدریس به زبان مادری آنها انجام گیرد و یا برنامه‌های رادیو و تلویزیون به زبان آنها پخش شود. بر عکس، می‌توان از آنها طلب نمود که زبان کشور پذیرنده را فراگیرند و خود را با مرسومات آنجا تطبیق دهند. البته از آنها به اندازه کافی حمایت می‌شود، چنانچه ممنوعیت تبعیض و حقوق مربوط به آزادیهای فردی و شهروندی آنها رعایت نگردد. یک کشور مهاجرپذیر و علی‌الخصوص کشوری که فی‌الواقع خواهان مهاجرت نیست و تنها به دلایل انسانی مهاجرین را پذیرفته است، حداقل باید امکان این را داشته باشد تصمیم به اجرای مدل انتگراسیون (جذب و ادغام) و آسیمیلاسیون (حل فرهنگی مهاجر در جامعه جدید) را بگیرد، یعنی آزادی و دموکراسی را از این طریق تأمین و تضمین کند که تفاوت‌های قومی را حتی تحت شرایط مهاجرت تعداد زیادی از انسانهای از لحاظ اتنیکی متفاوت چندان کوچک نگه‌دارد که طولانی‌مدت ضروری نباشد تغییری در ساختار سیاسی بر اساس این ویژگیهای قومی ایجاد کند. بنابراین انتگراسیون از طریق آسیمیلاسیون - در ضمن حفظ حقوق و آزادیهای فردی و شهروندی که برای نمونه حق پیروی از احکام دینی نیز در آن نهفته است - مدلی است که در کشورهای مهاجرپذیر در رابطه با آحاد اقلیتهای ملی مهاجرت کرده با دموکراسی هم‌خوانی دارد^[۲۴]. البته باید دید که وفق‌دهی مهاجرین با شرایط زندگی کشور مهاجرپذیر، آموزش زبان رسمی آن کشور، وفق دادن خود با نظام قانونی آن کشور را نمی‌توان تنها از مهاجرین طلب نمود و توقع داشت، بلکه دولت هم باید نقش اساسی خود را با برنامه‌ها و اقدامات فعال جهت کمک به آن ارائه کند، چنانچه نمی‌خواهد مشکلاتی برای آزادی و مشروعیت دموکراتیک نظام سیاسی‌اش بوجود بیاید که دیگر آن هنگام این مشکلات با این مدل و ابزارها قابل حل نخواهند بود، چرا که هم‌سطح کردن تفاوت‌های اتنیکی از طریق آسیمیلاسیون دیگر تقریباً ناممکن خواهد شد، چنانچه مهاجرین فرهنگ محلی و حتی منطقه‌ای خود را - که با ایجاد گتوهای (محلله‌هایی) در شهرهای بزرگ آغاز می‌گردد - تثبیت کرده باشند. این مشکل مشکل حجم و تعداد نیز است. کسی که خواهان انتگراسیون و آسیمیلاسیون باشد، باید مهاجرت را طوری محدود کند که مهاجرین بتوانند خود را با فرهنگ جدید دمساز کنند، قبل از اینکه آنها با مهاجرین جدیداً آمده جذب گتوهای اتنیکی شوند و از فرهنگ جامعه مهاجرپذیر ایزوله و جدا شوند. بنابراین سیاست مهاجرت و انتگراسیون نیز همانند سیاست مربوط به حفظ حقوق اقلیتهای سیاست و موضعگیری در مورد آزادی و دموکراسی است [...]

پروفسور دکتر دیتریش مورشویک (Dietrich Murswiek) استاد دانشکده حقوق دانشگاه آلبرد-لودویک فرایبورگ آلمان می‌باشد و تا کنون آثار متعددی را در ارتباط با حقوق ملیتها و اقوام و دموکراسی به رشته تحریر درآورده است.

تیتز آلمانی مقاله حاضر که متن یک سخنرانی بوده که نامبرده در ماه مارس ۲۰۰۲ در

سمینار «گروه پژوهشی سیاست و حقوق خلقها» در کونیگس وینتر آلمان ایراد نموده است

Demokratie und Freiheit im multiethnischen Staat

می باشد و از جمله در سایت ذیل در دسترس علاقمندان قرار گرفته است:

www.jura.uni-freiburg.de/ioeffr/papers/papers.htm

تاریخ ترجمه: ۲۴ مه ۲۰۰۵

[۱] در مورد اصل دموکراسی بطور مفصل: ارنست ولفگانگ بوکنفورد: دموکراسی بعنوان پرنسپ قانون اساسی، کتاب راهنمای قوانین دولتی یک، ۱۹۸۷، پاراگراف ۲۲، در این مورد به ویژه به توضیح حاشیه‌ای شماره ۳ توجه شود.

[۲] حتی ممکن است در سیستمی که دموکراتیک ارزیابی می‌کنیم، اقلیتی بر اکثریت حاکم باشد. این مسأله می‌تواند دلایل مختلفی داشته باشد. برای مثال چنانچه نظام انتخاباتی نتیجه‌ای را بیارید که بر طبق آن حزبی که آراء کمتری از یک یا از مجموع چند حزب بدست آورده باشد به اکثریت مطلق پارلمان تبدیل شود، با این پیامد که این حزب می‌تواند به تنهایی حکومت تشکیل دهد و کاندید آن نخست‌وزیر شود. این امر همچنین می‌تواند به این فاکتور برگردد که اکثریت مردم ممکن است در مورد یک موضوع معین نظر دیگری از اکثریت برگزیده و از حکومت داشته باشد. به این موارد ویژه اینجا بیشتر نمی‌پردازم. برای مقصودی که با سخنرانی‌ام دنبال می‌کنم کافی است مورد تپیک و نمادین نظامی را مورد توجه قرار دهم که در آن می‌توان دموکراسی را بعنوان حاکمیت اکثریت ارزیابی نمود، دقیقتر: بعنوان سیستم حاکمیت سیاسی که در آن حکومت - مستقیم یا غیرمستقیم - از اکثریت واجدین شرایط و شهروندان شرکت‌کننده در انتخابات تعیین می‌شود.

[۳] این دیدگاه مشکل آزادی را به شیوه ماتریال ارزیابی می‌کند، برعکس دیدگاه فورمال، طوریکه بخشاً در دگماتیک حقوق پایه‌ای مورد استفاده قرار می‌گیرد. برای دیدگاه فورمالیستی تفاوت‌های جامعه نقشی بازی نمی‌کنند. و این درحالیست که این تمایزات برای شیوه نگرش ارزشگذاری ماتریال تعیین‌کننده هستند: برای مثال چنانچه دولتی چهارشنبه را بجای یکشنبه بعنوان روز تعطیلی رسمی هفتگی اعلام کند و چنانچه تمام انسانهایی که در این کشور زندگی می‌کنند آگوستیک و غیرمسیحی باشند، این مقرر هیچ محدودیت آزادی برای آنها نخواهد بود. اما چنانچه اکثریت یا حتی تنها بخش بزرگی از مردم این کشور مسیحی واقعاً معتقد باشند، این مقرر فورمال و ظاهراً برابر برای همه یک محدودسازی آزادی بسیار بزرگی خواهد بود. بر طبق این مثال تمایزات موجود در جامعه از لحاظ آزادی مهم می‌باشند و باید در نظر گرفته شوند، مثلاً اگر در داخل یک کشور ادیان مختلفی وجود داشته باشند که از پیروانش در روزهای مختلفی دست کشیدن از کار را طلب می‌کنند.

[۴] تأکیدات در متن از مترجم می‌باشند و به منظور ایجاد تسهیل در فهم مطلب انجام گرفته‌اند. (مترجم)

[۵] این اظهارنظر بر پایه اصل تجربه بنا شده است که طبعاً نمونه‌های برعکس را نیز مجاز می‌داند. اما در مقابل نمونه‌های هارمونیک چون سویس نمونه‌های بسیار زیادی از کشورها وجود دارند که در آنها آحاد گروه‌های قومی مختلف گردن همدیگر را می‌زنند.

[۶] طبیعتاً نباید نادیده گرفت که همگونی و یک‌دستی فرهنگی نسبی خلقها و گروه‌های قومی دولتهای «ملت - دولت» تحت یک روند فرسایشی قرار دارد که از دو طرف تأثیر می‌گیرد: از یک طرف بین‌المللی شدن، جهانی شدن و جنگ ظفرمند گیتی گستر تمدن تکنیکی تفاوت‌های اتنیکی و ملی را کمتر می‌کنند، از طرفی دیگر تعداد مشترکات فرهنگی در قوما و دولتهای ملی به دلیل فردیت‌گرایی کاهش می‌یابد. اما این روند ملی‌زدایی دولتهای ملی که توسط مهاجرتها و کاهش زادوولد در میان مردم بومی بطور شگفت‌انگیزی تقویت می‌گردد، هنوز باعث این نگردیده که تفاوت‌های اتنیکی اهمیت خود را از دست بدهند. این امر مخصوصاً در مورد زبان بسیار ملموس است. و تا امروز در سطح جهان قبل از همه تفاوت‌های اتنیکی هستند که بخاطر آنها شکافها و نزاعهای سیاسی بوجود می‌آیند، و اشتراکات اتنیکی که بر اساس آنها دولتها تشکیل می‌گردند. هویت قومی هنوز هم آن هویتی است که بر اساس دلایل تشریح شده مبنای مناسبی برای سازماندهی دموکراتیک و آزادمنشانه دولت به دست می‌دهد، چون بر اشتراکات حائز اهمیت حیاتی و نسبتاً تثبیت شده و برای افراد، غیرقابل گزینش آزادانه و غیرخودسرانه بنا گردیده است.

[۷] این ارزیابی نفی نمی‌کند که حیات مشخص دولتهای ملی معاصر در روابط و بسترهای تاریخی - سیاسی گسترده‌تر ادغام شده‌اند. دوران دولت ملی مستقل به سر رسیده است، دست کم در اروپا. دلایل زیادی، آنهم نه صرفاً اقتصادی، انتگراسیون اروپایی [ادغام و درهم‌تیدگی دولتهای اروپایی] را ضروری ساخته‌اند. این امر اما تاکنون باعث از میان رفتن دولتهای ملی اروپا نشده است، و پیوندی که اینجا بین آزادی فردی، مشروعیت دموکراتیک و تقسیمات جغرافیایی وجود دارد، ضروری می‌سازد که در روند توسعه و شکوفایی انتگراسیون اروپا تقسیمات کنونی اروپا بر اساس دولتهای ملی فعلاً پابرجا بماند. نتیجه‌ای که از لحاظ سازماندهی [ساختار اروپا و تعیین صلاحیتها] می‌توانیم از آن بگیریم این می‌باشد که باید پیوسته اصل سابسیداریتی به سود سطح دولتهای ملی (و آنجایی که ضروری به نظر می‌رسد به سود سطحهای منطقه‌ای [ایالتی] و محلی) مبنا قرار گیرد. اروپا بعنوان واحد تصمیم‌گیرنده بافتی چند قومی دارد. لذا آن نقطه‌نظراتی که اینجا برای دولتهای چند قومی مطرح گردیدند می‌توانند مضموناً برای سطح تصمیم‌گیرنده اروپا نیز اعتبار پیدا کنند و بکار گرفته شوند.

[۸] این امر در هر حال برای ایده حق تعیین سرنوشت، آنگاه که در جنگ اول جهانی بعنوان مدلی برای نظم‌دهی نوین اروپا تبلیغ می‌شد و در سالهای بین دو جنگ جهانی تکامل داده شد، صدق می‌کند، برای نمونه رجوع شود به ولفگانگ هایدلمایر: حق تعیین سرنوشت خلقها. در مورد تاریخ و مفهوم یک اصل بین‌المللی در عمل و در آموزش از آغاز تا پیمانهای حقوق بشر سازمان ملل متحد. ۱۹۷۳. این مسئله همچنین برای فرایند تکامل حق تعیین سرنوشت بعد از جنگ جهانی دوم نیز معتبر است، هر چند که عملکرد سازمان ملل متحد باعث محدودیتهای فراوانی به سود استقلال [تمامیت ارضی] دولتهای موجود شد. در مورد رابطه تنشی استقلال و حق تعیین سرنوشت خلقها مراجعه شود به دیتریش مورسویک: حق تعیین سرنوشت تهاجمی و تدافعی. در مورد مقوله حق تعیین سرنوشت خلقها. «دولت» شماره ۲۳ (۱۹۸۴)، صص ۵۲۳، مخصوصاً صص ۵۳۹.

[۹] در مورد مشروحات این موضوع مراجعه شود به: دیتریش مورسویک: رابطه رعایت حقوق اقلیتها با حق تعیین سرنوشت خلقها. در: دیتریش بلومونیتس / گیلبرت گورنیک / دیتریش مورسویک (گردآورنده): یک قرن حمایت از اقلیتها و گروههای قومی. ۲۰۰۲، صص #####، همانجا (زیرنویس شماره ۷). صص ۵۳۳.

[۱۰] و این امر نافی این نیست که دموکراسی همچنین در کشورهایی وجود دارد که دولت ملی محسوب نمی‌شوند و بر اساس اراده اکثریت یک قوم معین تشکیل نشده‌اند؛ دموکراسی به همین شیوه همچنین در سطح فرامرطه‌ای - نیز مثلاً در چهارچوب انتگراسیون اروپا - ناممکن نیست. بحث فقط اینجا است که در این کشورها مشکلات بیشتری به لحاظ آزادی و حقانیت دموکراتیک به نسبت نظامهای تک‌قومی وجود دارند. - طبیعی است که این تنها یک دیدگاه از دیدگاههای موجود است و می‌تواند رد گردد. مثالی برای نظر افراطی نقطه مقابل نظر فوق دیدگاه قاضی دادگاه قانون اساسی فدرال برون - اوتو برابده می‌باشد که به شیوه پلمیک با دموکراسی دولت ملی مبارزه می‌کند و تبیین دموکراسی دادگاه قانون اساسی فدرال را بعنوان «دموکراسی خلقی» به باد انتقاد می‌گیرد. بنگرید به: برون - اوتو برابده: دموکراسی خلقی جمهوری فدرال بعنوان کژراهه تئوری دموکراسی، علم دولتی و عملکرد دولتی، ۱۹۹۴، صص ۳۰۵

[۱۱] مگر از طریق جنایت اخراج دسته‌جمعی، «پاکسازی قومی».

[۱۲] این خطر مثلاً این چنین منتفی نمی‌گردد که در دولت ملی بنا شده بر اساس قومیت فاعل دموکراتیک نه خلق به مفهوم قومی آن، بلکه قوم دولتی، یعنی مجموعه شهروندان دولت می‌باشد که اعضای برابر حقوق اقلیتهای قومی نیز جزو آن می‌باشند.

[۱۳] مقایسه کنید قرار دادگاه قانون اساسی فدرال ۸۹، ۱۵۵ (۱۸۶)، اشاراتی به هلر: دموکراسی سیاسی و همگونی اجتماعی. مجموعه آثار، جلد ۲، ۱۹۷۱، صص ۴۲۱ (صص ۴۲۷)؛ بطور مشروح: بوکنفوده (زیر نویس ۱)، توضیح حاشیه‌ای شماره ۶۳ به بعد که به درستی به این اشاره می‌کند که همگونی ضرور الزاماً نباید به شکل قومی، بلکه همچنین می‌تواند به نوع دیگری بوجود بیاید. در رابطه با موضوع ما تعیین‌کننده این است که تفاوتهای قومی حداقلی از همگونی را تحت شرایط خاصی حذف می‌کنند.

[۱۴] در این مورد بنگرید به: دیتریش مورسویک: مسئله اقلیتها و تحول مسالمت‌آمیز. در: دیتریش بلومونیتس / گیلبرت گورنیک (گردآورنده): حفظ حقوق اقلیتها و گروههای قومی توسط اتحادیه اروپا. ۱۹۹۶، صص ۵۵ (صص ۶۷)؛ در مورد حق حیات اقلیتها مقایسه کنید برای نمونه: دیتریش بلومونیتس: حق اقلیتها و گروههای قومی. تحولات کنونی. ۱۹۹۲، صص ۶۴.

[۱۵] مقایسه کنید بطور مثال کنوانسیون پایه‌ای شورای اروپا برای حفظ حقوق اقلیتهای ملی، به ویژه ماده ۵، ۱۴، ۱۶.

[۱۶] در این مورد برای نمونه: دیتریش بلومونیتس: گروههای قومی و اقلیتها. نمایندگی سیاسی و خودمختاری فرهنگی. ۱۹۹۵، صص ۸۷، صص ۱۴۹؛ همان نگارنده (زیر نویس ۱۳)، صص ۶۸؛ همان نگارنده: مکانیسمهای بین‌المللی حفاظت و پیاده نمودن حقوق اقلیتها و گروههای قومی. ۱۹۹۷؛

اف. یو.ئی.و: حقوق خودمختاری اقلیتهای قومی در اروپا. طرحی برای بحث در باره یک کنوانسیون ویژه. در: فلیکس اماکورا/کریستوف پان: حمایت از گروههای قومی در اروپا. ۱۹۹۵، صص ۵۳.

[۱۷] منظور نگارنده در اینجا نظامهای فدرال است که در سطح مرکزی و سراسری آنها دو پارلمان وجود دارند؛ یک پارلمان که نمایندگی مردم کل کشور را صرف نظر از تعلق ملی و منطقه‌ای آنها می‌کند و پارلمان دوم (مثلاً مجلس سنا) که نمایندگان دولتها یا پارلمانهای ایالتی یا برگزیدگان مستقیم مردم باید در آن باشند و رسالت اصلی آنها اعمال کنترل و نظارت بر دولت مرکزی و تصویب یا عدم تصویب قوانین مهم است که قبلاً از تصویب پارلمان فدرال گذشته باشند. پیام این محقق این است که تنها چنین نظام به قول خودش «چند سطحی»، یعنی فدرال، است که در کشورهای چند قومی یا چند ملیتی، متضمن تأمین دمکراسی می‌باشد و نه مدل «دمکراسی اکثریت‌گرا». (مترجم)

[۱۸] در مورد حفظ (حقوق) اقلیتها و گروههای قومی از طریق خودگردانی اداری شهرها و از طریق ساختارهای فدرال مقایسه کنید برای نمونه: بلومونیتس (زیرنویس شماره ۱۵ [۱۹۹۵])، صص ۹۱، صص ۱۱۲.

[۱۹] در مورد خودمختاری فرهنگی مقایسه کنید برای مثال: بلومونیتس (زیرنویس شماره ۱۵ [۱۹۹۵])، صص ۱۴۹؛ شتفان اوتر: اقلیتها بین آگریگاسیون (جداسازی)، انتگراسیون (جذب و ادغام) و آسیمیلاسیون (حل در فرهنگ و ملیت دیگر). در باره پیدایش و تاریخچه مدل خودمختاری فرهنگی. در: دیتر بلومونیتس/گیلبرت گورنیک/دیتریش مورسویک (گردآورنده): یک قرن حمایت از اقلیتها و گروههای قومی. ۲۰۰۲، صص. #####

[۲۰] مقایسه کنید دیتریش مورسویک: مسئله حق جدایی - در نگاه جدید. آرشیو حقوق ملل ۳۱ (۱۹۹۳)، صص ۳۰۷ (صص ۳۳۱).

[۲۱] در این مورد بطور مشروح: دیتریش مورسویک: حفظ حقوق اقلیتها - برای کدامیک از اقلیتها؟ در مورد بحث گنجاندن ماده‌ای در مورد حمایت از اقلیتها در قانون اساسی. در: دیتر بلومونیتس/دیتریش مورسویک (زیر نظر): مسائل عملی و حقوقی حفظ حقوق اقلیتها و گروههای قومی. ۱۹۹۴، صص ۳۹ (صص ۴۹)؛ همان نگارنده: حمایت از اقلیتها در آلمان. در: کتاب راهنمای حقوق ارگانهای دولتی ۸، ۱۹۹۵، پاراگراف ۲۰۱ توضیح حاشیه‌ای شماره ۳۸ به بعد.

[۲۲] توضیحات بیشتر در این مورد در: مورسویک. کتاب راهنمای حقوق ارگانهای دولتی ۸، ۱۹۹۵، پاراگراف ۲۰۱ توضیح حاشیه‌ای شماره ۴۳ الی ۴۸.

[۲۳] این مسئله با حق قانوناً تضمین شده متهم برای برخورداری از مترجم و تفهیم اتهام به وی به زبانی که وی آن را می‌فهمد، فرق می‌کند. (کنوانسیون حقوق بشر اروپا ماده ۶، (۳) بندهای حروف آ و سی). این حق به کلاً صرف نظر از حفظ حقوق و حمایت از اقلیتها وجود دارد و معتبر است.

[۲۴] از این مدل برای نمونه قانون تابعیت فرانسه پیروی می‌کند، به این نحو که اعطای تابعیت و حق شهروندی را منوط و مشروط به آسیمیلاسیون (حل شدن در جامعه فرانسوی) و به ویژه اشراف کافی بر زبان فرانسوی می‌کند (کد شهروندی ماده ۲۱ تا ۲۴)، یا به این نحو که این قانون به حکومت (بعد از استعلام از شورای کشور) امکان می‌دهد با اعطای تابعیت فرانسه به خارجی از طریق ازدواج بخاطر آسیمیلاسیون ناکافی وی در عرض یک سال مخالفت کند. در رابطه با مبانی حقوقی مربوطه سابق فرانسه مراجعه کنید به: هلموت کواریچ: قانون تابعیت چون ابزاری برای برخورد با خارجیان؟ «کشور» شماره ۲۷ (۱۹۸۸)، صص ۴۸۱ (صص ۴۸۵) و در رابطه با قانون سابق تابعیت آلمان و بحثهای مربوط به رفرم آن به صص ۴۹۷.

پیش نویس طرح «قانون زبانها» در سوئیس

ترجمه از ناصر ایرانیپور

اشاره‌ی مترجم:

خواننده گرامی، آنچه پیش رو دارید، پیش نویس طرح قانون زبانها در سوئیس می باشد که گروه کار مشترک دولت فدرال و کانتونها پس از یک دهه بحث و گفتگو در مورد تبیین نو سیاست زبانی و نحوه تنظیم امور مربوط به زبانها و «گروههای زبانی» برای آگاهی افکار عمومی و تصویب نهایی در ماه مارس ۲۰۰۱ منتشر گردیده است. قانون مزبور دو هدف اصلی را دنبال می کند: نخست حفظ و رشد هویت چهارزبانی سوئیس و دیگری رشد دانش اشخاص و نهادهای دولتی به نسبت زبانهای رسمی کشور به منظور تقویت و تعمیق تفاهم بین سخنوران این زبانها می باشد.

یکی از مهمترین مسائلی که در ارتباط با مسئله زبانها و ساختار فدرالیستی در سوئیس باید به آن اشاره نمود این است که مسئله زبان و فرهنگ و آموزش و پرورش اصولاً در حوزه اختیارات کانتونها (ایالتها) می باشد. اینکه کدام زبان در کدام کانتون بعنوان «زبان اداری» و «زبان رسمی» تعیین می شوند و کدامیک از این زبانها مورد حمایتی ویژه دولت کانتونی و دستگاه اداری آن قرار می گیرد، تنها در حوزه اختیارات قانونی کانتونها می باشد. با این وصف قانون مزبور در ضمن تأکید بر این استقلال فرهنگی کانتونها، اختیارات و امکانات دولت فدرال را برای رشد و ارتقاء زبان و فرهنگ و تفاهم بین جوامع زبانی سوئیس گسترش می دهد. حال به دولت کانتونی برمی گردد که آیا آنها از این امکانات مالی دولت فدرال استفاده می کنند یا نه. بنا بر این استقلال فرهنگی هیچیک از کانتونها با قانون مزبور خدشه دار نمی گردد، بویژه اینکه این خود کانتونهای برن (در سال ۱۹۹۱) و فرایبورگ (۱۹۹۲) و والیس (۱۹۹۲) بودند که خواستار شده بودند که دولت فدرال بخشی از وظایف و هزینه های مربوط به کانتونهای چندزبانه را برعهده بگیرد.

یادآوری می شود که زبان ۶۳٫۷ درصد مردم این کشور آلمانی، ۱۹٫۲ درصد فرانسوی، ۷٫۶ درصد ایتالیایی و ۰٫۶ رتورومانی می باشد. بویژه زبانهای ایتالیایی و رتورومانی از حمایتی ویژه دولت فدرال و برخی از کانتونها برخوردار می باشند.

فصل اول: کلیات

ماده ۱: موضوع

این قانون موارد ذیل را مشخص می کند:

- (الف) کاربرد و انتخاب زبانهای اداری بین دواير دولتی فدرال و هنگام رابطه ی مردم با آنها؛
- (ب) رشد و تعمیق تفاهم و رابطه بین جوامع زبانی سوئیس؛
- (پ) حمایت از کانتونهای چندزبانه جهت انجام وظایف ویژه ای که برعهده دارند؛
- (ت) حمایت از اقدامات کانتونهای گراوبوندن و تسین که جهت حفظ و رشد زبانهای رتورومانی و ایتالیایی در پیش می گیرند.

ماده ۲: اهداف

این قانون اهداف زیر را دنبال می کند:

- (الف) امر چهارزبانی سوئیس را بعنوان مهمترین وجه مشخصه ی کشور تقویت کند؛
- (ب) همبستگی داخلی کشور را تحکیم بخشد؛
- (پ) چندزبانی اشخاص و نهادها را در ارتباط با زبانهای رسمی کشور رشد دهد؛
- (ت) زبانهای رتورومانی و ایتالیایی را حفظ کند و رشد دهد.

ماده ۳: اصول سیاست زبانی و تفاهم آور دولت فدرال

دولت فدرال هنگام انجام وظایف خود اصول ذیل را مورد توجه قرار می‌دهد:

- الف) با هر چهار زبان برخورد برابر می‌کند؛
- ب) در تمام زمینه‌های فعالیت خود، آزادی زبانها را عملی می‌سازد و تضمین می‌کند؛
- پ) ترکیب تاریخی شکل گرفته‌ی زبانی مناطق را مورد توجه قرار می‌دهد؛
- ت) تفاهم بین جوامع زبانی کشور را رشد می‌دهد؛
- ث) در راه دستیابی به یک همکاری تنگاتنگ با کانتونها تلاش می‌کند.

اصل دوم: زبانهای اداری فدرال

ماده ۴: محدوده اعتبار

۱. مفاد این فصل برای ادارات فدرال و همچنین برای طرف ثالثی که انجام وظایف دولت فدرال را برعهده دارد اعتبار دارند و باید اجرا شوند (ادارات). شورای فدرال^[2] می‌تواند برای طرف ثالث استثنائاتی قائل گردد.
۲. ادارات می‌توانند اعطای پروانه‌ی کار یا کسب، کنترات و همچنین کمکهای مالی را مشروط به رعایت موازین این قانون کنند.

ماده ۵: زبانهای اداری

۱. زبانهای اداری در سطح فدرال آلمانی، فرانسوی و ایتالیایی می‌باشد. رتورومانی زبان ارتباط رتورومانی زبانها با ارگانهای فدرال می‌باشد.
۲. ادارات زبانهای اداری را در اشکال استاندارد خود بکار می‌برند.

ماده ۶: انتخاب زبان

۱. کسی که با یک اداره ارتباط می‌گیرد، این کار را می‌تواند به انتخاب خود در یکی از زبانهای اداری انجام دهد.
۲. ادارات به آن زبانی که با آنها ارتباط برقرار گردیده، پاسخ می‌دهند. آنها می‌توانند با اشخاصی که به آنها مراجعه می‌کنند در مورد یک زبان اداری دیگر به توافق برسند.
۳. اشخاص رتورومانی زبان می‌توانند به گویشها یا به رومانچ گریشون با ادارات فدرال ارتباط برقرار کنند. این ادارات نیز به رومانچ گریشون پاسخ می‌دهند.
۴. شورای فدرال می‌تواند انتخاب آزادانه‌ی زبانهای اداری را برای مراجعه یا برقراری ارتباط مردم با اداراتی که فعالیتهای آنها محدود به مناطق کوچکی است محدودیتهایی قائل شود.
۵. شورای فدرال می‌تواند امکان این را فراهم آورد که ارائه‌ی بدون ترجمه‌ی اسناد یا مدارکی که به یکی از زبانهای اداری کشور نگاشته نشده‌اند، مجاز باشد.
۶. در روابط با اشخاصی که به هیچ یک از زبانهای اداری تسلط ندارند، ادارات دولتی در صورت مقدور زبانی را بکار می‌برند که این اشخاص می‌فهمند.
۷. تعیین مقررات ویژه [در ارتباط با انتخاب زبان] برای اجرای قوانین در سیستم قضایی فدرال مجاز می‌باشد.

ماده ۷: قابل فهم بودن

۱. زبانی که ادارات دولتی بکار می‌برند باید متناسب با موضوع، روشن و عامه‌فهمند باشد. آنها باید به فرموله‌های متناسب جنسیت اشخاص توجه لازم را بکنند.

۲. شورای فدرال اقدامات ضروری را در پیش می‌گیرد؛ این ارگان بویژه امکانات لازم برای دوره‌های کارآموزی و تخصصی کادر اداری [در ارتباط با آموزش زبانها و اصطلاحات و تحقیقات در مورد زبانهای تخصصی] و همچنین تسهیلات و ابزارهای کمکی مربوطه را در اختیار می‌گذارد.

ماده ۸: شوراهای کنفدرال

۱. هنگام مشورتهای شوراهای کنفدرال^[۱] و کمیسیونهای آنها هر عضو به آن زبان اداری اظهار نظر می‌کند که خود می‌خواهد.
۲. هنگامی که در شوراهای کنفدرال و در کمیسیونها به موردی پرداخته و مسئله‌ای بررسی می‌شود، ابلاغیه‌ها و پیامها، گزارشات، پیش‌نویس بخشنامه‌ها و پیشنهادات مربوطه قاعداً باید به هر سه زبان آلمانی، فرانسوی و ایتالیایی ارائه شوند.

ماده ۹: شورای فدرال و دستگاه اداری فدرال

۱. اعضای شورای فدرال و کارمندان دستگاه اداری فدرال به زبان اداری که خود برمی‌گزینند کار می‌کنند.
۲. ادارات فدرال به مثابه‌ی صاحبان کار ابزارهای کمکی لازم را در دسترس قرار می‌دهند.

ماده ۱۰: انتشار متون مهم

۱. ادارات متون ذیل را همزمان به سه زبان آلمانی، فرانسوی و ایتالیایی منتشر می‌کنند:
(الف) متونی که بر اساس قوانین فدرال منتشر می‌شوند؛
(ب) متونی که در سطح سویس اهمیت سراسری و یا برد و دامنه‌ی سیاسی وسیعی دارند.
۲. آنها می‌توانند از انتشار همزمان متون به هر سه زبان اداری کشور صرف‌نظر کنند، در صورتیکه علاقمندی و خواست عمومی برای انتشار فوری آن نسبت به انتشار همزمان آن ارجح و قوی‌تر باشد.
۳. آنها می‌توانند از انتشار همزمان این متون به هر سه زبان اداری صرف‌نظر کنند، چنانچه این کار بر طبق ماده‌ی ۴ و بند ۴ ماده‌ی ۱۴ قانون انتشار، مصوبه‌ی ۲۱ مارس ۱۹۸۶، به شکل اشاره به آن ممکن است.
۴. مدارک لازم برای انتخابات و همه‌پرسی‌های کنفدرال، همچنین بخشنامه‌ها و دیگر متونی که دامنه و بعد سیاسی بزرگی دارند یا متونی که بلاواسطه به مردم تورومانی زبان مربوط می‌شود، به زبان تورومانی هم انتشار می‌یابند.

ماده ۱۱: اطلاعیه‌ها، آدرسها و کارتهای شناسایی

۱. ادارات برای نگارش اطلاعیه‌ها و آدرسها آن زبان اداری را برمی‌گزینند که مخاطبان آنها به آن سخن می‌گویند.
۲. مهمترین مدارکی که باید به چهار زبان اداری چاپ شوند از این قرارند:
(الف) کارتهای شناسایی شخصی؛
(ب) سرنامه‌ها و پاکت نامه‌ها؛
(پ) آدرسها و صفحه‌های اینترنتی ادارات دولتی فدرال.
۳. برگه‌ها و پرسشنامه‌ها [فرمهایی] که برای عموم مردم تهیه شده‌اند باید به همه‌ی زبانهای اداری قابل دسترسی باشند. ادارات می‌توانند در مورد فرمهایی که تنها برای تعداد محدودی از افراد در نظر گرفته شده‌اند، استثنائاتی قائل شوند.

ماده ۱۲: قراردادهای بین‌المللی

۱. قراردادهای دوجانبه‌ی بین‌المللی که انتشار بیرونی آنها تعیین گردیده است، باید حداقل به یک زبان اداری فدرال در اختیار عموم قرار گیرد.
۲. در مورد قراردادهای چندجانبه‌ی بین‌المللی که انتشار بیرونی آنها تعیین گردیده است، باید دقت شود که یک نسخه‌ی کامل از آن حداقل به یکی از زبانهای اداری فدرال منتشر شود.
۳. برای ضمايم تکنیکی آنها استثنائات ممکن می‌باشد.

فصل سوم: رشد و تعمیق تفاهم و رابطه بین جوامع زبانی

ماده ۱۳: تبادل بین جوامع زبانی

دولت فدرال و کانتونها مبادله‌ی دانش‌آموزان و کادر آموزشی تمام مراحل تحصیلی را مورد حمایت قرار می‌دهند. دولت فدرال می‌تواند بدین منظور به کانتونها و سازمانهایی که در این زمینه در سطح سراسری فعالیت دارند کمکهای مالی اعطا کند.

ماده ۱۴: آموزش و پرورش

- دولت فدرال و کانتونها در چهارچوب مسئولیتها و اختیاراتشان از آموزش چندزبانی در مدارس حمایت بعمل می‌آورند.
- آنها باید هنگام تعیین موازین برای اخذ و پذیرش مدرک تحصیلی دیپلم شرایطی را برای رشد و تقویت امر چندزبانی دانش‌آموزان دبیرستانی بوجود بیاورند.
- آنها باید مراتب این را فراهم آورند که زبان آموزشی، آنها در شکل استاندارد خود، در تمام مراحل تحصیلی بطور ویژه مورد توجه و حمایت قرار گیرد.
- دولت فدرال می‌تواند به ایالتها کمکهای مالی اعطا کند، به ویژه برای:
 - الف) تهیه کتب و ابزارهای لازم و و رشد متدهای آموزشی برای تحصیل در زبانهای کشور؛
 - ب) آموزش کادر آموزشی و اعطای دوره‌های تخصصی به آنها؛
 - پ) آموزش در آن مواد درسی - غیر از خود دروس زبان - که به یک زبان رسمی دیگر کشور ارائه می‌شود؛
 - ت) آموزش در یک زبان سومی رسمی کشور در سطح مدارس ابتدایی.

ماده ۱۵: فعالیتهای علمی

دولت فدرال می‌تواند برای ترجمه و انتشار کارهای علمی که در زمینه‌ی چندزبانی و در ارتباط با سیاست زبانی و تقویت تفاهم تحریر شده‌اند، مساعدتهای مالی اعطا کند، اگر آنها در مقیاس سراسر سویس و یا مناطق زبانی حائز اهمیت و تعداد وسیعی از مردم را مخاطب خود قرار داده باشند.

ماده ۱۶: چندزبانی در ادارات دولتی

- دولت فدرال دانش کادر اداری خود را در مورد زبانهای کشور رشد می‌دهد.
- دولت فدرال شرایطی را بوجود می‌آورد که نمایندگان جوامع زبانی در ادارات دولتی فدرال و در کمیسیونهای خارج از پارلمان حضور داشته باشند و پدیده‌ی چند زبانی را در ارتش مورد پشتیبانی قرار می‌دهد.
- دولت فدرال می‌تواند به کانتونها و شهرها برای آموزش و تخصصی کردن کادر اداری آنها در امر آموزش به زبانهای رسمی کشور کمکهای مالی اعطا کند.
- دولت فدرال و کانتونها بانک اطلاعاتی خود در زمینه‌ی ترمینولوژی [واژه‌شناسی] را بطور رایگان در دسترس همدیگر قرار می‌دهند.

ماده ۱۷: زبانهای کشور و تحرک

دولت فدرال می‌تواند به کانتونها برای موارد ذیل کمکهای مالی اعطا کند:

- الف) رشد و تقویت زبان مادری اشخاصی که خارج از منطقه‌ی زبانی خود زندگی می‌کنند؛
- ب) رشد و تقویت دانش زبان رسمی افرادی که با هیچ یک از زبانهای رسمی کشور آشنایی ندارند؛
- پ) آموزش زبان مادری و فرهنگ کشور متبوع اشخاصی که زبان آنها جزو زبانهای رسمی کشور نیست [مهاجرین و خارجیان]^[4]؛

ماده ۱۸: آموزش بزرگسالان

دولت فدرال می‌تواند به کانتونها کمکهای مالی برای رشد و تقویت شناخت زبانی بزرگسالان در زبانهای رسمی دیگر کشور اعطا کند.

ماده ۱۹: حمایت از سازمانها

دولت فدرال می‌تواند به سازمانهای ذیل کمک مالی اعطا کند:

- الف) خبرگزاریهایی که اهمیت سراسری دارند و در مورد چهار منطقه‌ی زبانی سویس گزارش می‌دهند؛
- ب) سازمانها و نهادهای غیرانتفاعی که اهمیت سراسری دارند و با فعالیتهای خود در حداقل یک منطقه‌ی زبانی باعث تقویت تفاهم می‌شوند، یا کارهای اساسی برای رشد چندزبانی افراد انجام می‌دهند و نتایج آن را منتشر می‌کنند.

ماده ۲۰: کم‌شنوایان و کم‌بینایان

- ۱. ادارات دولتی هنگام ارتباط با مردم مسائل ویژه‌ی کم‌شنوایان و کم‌بینایان را مورد توجه قرار می‌دهند.
- ۲. دولت فدرال می‌تواند در تکمیل خدمات بیمه‌ی معلولین:
- الف) اقدامات کانونها جهت رشد و تقویت آموزش تحصیلی و شغلی کم‌شنوایان را در زبانهای صدادار و ناشنوایان و برای رشد و تقویت زبانهای رسمی کم‌بینایان را مورد حمایت مالی قرار دهد؛
- ب) سازمانها و نهادهای غیرانتفاعی را که اهمیت سراسری دارند و در زمینه‌ی امور مربوط به زبان و تفاهم کم‌بینایان و کم‌شنوایان فعالیت دارند مورد حمایت مالی قرار دهد.

ماده ۲۱: نهادی برای رشد چندزبانی

- ۱. دولت فدرال و دولتهای کانتونی مشترکاً از نهادی علمی برای تقویت و رشد چند زبانی برخوردار می‌باشند.
- ۲. این نهاد وظایف ذیل را برعهده دارد:
 - الف) انجام تحقیقات کاربردی در زمینه‌ی چندزبانی؛
 - ب) خلق اشکال نو برای تربیت و آموزش چندزبانه‌ی فنی و شغلی، پیاده و همراهی کردن و مورد سنجش قرار دادن آنها؛
 - پ) ایجاد و اداره‌ی کانونی برای جمع‌آوری اطلاعات و اسناد در این زمینه؛
 - ت) هماهنگ کردن تحقیقاتی که در سراسر سویس در زمینه‌ی چندزبانی در جریان می‌باشد؛
 - ث) تقویت درک و تمایل مردم برای چندزبانی.
- ۳. دولت فدرال و دولتهای کانتونی یک شورای مشورتی را برای مشاوره‌ی این نهاد ایجاد می‌کنند.

فصل چهارم: حمایت از کانونهای چندزبانه

ماده ۲۲

- ۱. دولت در محدوده‌ی وامهای مورد موافقت قرار گرفته کمکهای مالی برای انجام وظایف ویژه به کانونها اعطا می‌کنند.
- ۲. کانونهای برن، فرایبورگ، گراوبوندن و والیس چند زبانه محسوب می‌شوند.
- ۳. وظایف زیر بعنوان «وظایف ویژه» قلمداد می‌گردند:
 - الف) وجود آوردن شرایط مناسب و ابزارهای کمکی لازم برای کار چندزبانه در ادارات سیاسی، دستگاه قضایی و اداری؛
 - ب) آموزش چندزبانه به زبانهای اداری کانتون در تمام مراحل تحصیلی.

ماده ۲۳

۱. دولت به کانتونها در چهارچوب وامهای مورد موافقت قرار گرفته کمکهای مالی اعطا می کند، آنهم برای حمایت از:
الف) اقداماتی که معطوف به حفظ و رشد فرهنگ و زبان ایتالیایی و رتورومانی می باشد؛
ب) سازمانها و نهادهایی که در چندین منطقه وظیفه حفظ و رشد فرهنگ و زبان ایتالیایی و رتورومانی را برعهده دارند؛
پ) ناشرینی که در مناطق ایتالیایی و رتورومانی زبان سویس فعالیت دارند.
۲. دولت فدرال می تواند جهت حفظ و رشد زبان رتورومانی از اقداماتی برای رشد مطبوعات رتورومانی حمایت بعمل آورد.
۳. کمکهای مالی دولت فدرال حداکثر ۷۵ درصد کل هزینه ها می باشد.

فصل ششم: اجرا و ارزیابی

ماده ۲۴: نحوه اعطای کمکهای مالی

۱. دولت فدرال کمکهای مالی خود را پس از درخواست کانتون، ارگان و نهاد و سازمان مربوطه است که اعطا می کند. این درخواست همچنین باید حاوی اطلاعاتی در مورد اقدامات در نظر گرفته شده و همچنین یک برنامه ی زمان بندی شده ی مالی باشد.
۲. دولت فدرال کمکهای مالی خود را به شکل انعقاد یک قرارداد یا بصورت حکم اعطا می کند. این پیمان در صورت امکان برای چندین سال منعقد می شود.
۳. اعتراضات و شکایات در ارتباط با احکام مربوط به کمکهای مالی باید به ارگانهای دادگاه فدرال ارسال شوند.

ماده ۲۵: منتفی بودن حمایتهای مالی چندگانه

حمایتهای مالی چندگانه منتفی می باشد.

ماده ۲۶: ارائه گزارش و ارزیابی آن

۱. کانتونها، سازمانها و نهادها بطور منظم گزارش نحوه ی استفاده از کمکهای مالی اعطاه شده را به دولت فدرال می دهند.
۲. دولت مرتب امر صرف کمکهای اعطای شده برای اهداف و اقدامات تعیین شده و مؤثر و مفید بودن این اقدامات را مورد بررسی قرار می دهد.

فصل هفتم: مقررات پایانی

ماده ۲۷: فسخ و تغییر موازین قانونی تاکنونی

فسخ و تغییر موازین قانونی تاکنونی در ضمیمه ی این قانون مشخص می گردند.

ماده ۲۸: رفراندوم و اعتبار قانونی یافتن

۱. این قانون تابع رفراندوم اختیاری می باشد.
۲. تاریخ اعتبار قانونی یافتن و لازم الاجرا بودن این قانون را شورای فدرال تعیین خواهد نمود.

^[۱] بدین جهت است که آنجا که اقدامات دولت فدرال نام برده می‌شوند، غالباً از فعل کمکی «می‌تواند» استفاده شده است. (م.)

^[۲] کابینه‌ی دولت فدرال این کشور «شورای فدرال» نام دارد، چه که این ارگان از نمایندگان همه‌ی ملیت‌های ساکن این کشور و همچنین بزرگترین احزاب سیاسی آن تشکیل می‌گردد. (م.)

^[۳] هر آینه در قوانین سوئیس - چون اینجا، به تبعیت از نام رسمی کشور و سابقه‌ی کنفدرالیستی این کشور - از «کنفدرال» صحبت است، مقصود همان «فدرال» است، چه که این کشور نه یک کشور کنفدرالیستی، بل فدرالیستی می‌باشد. (م.)

^[۴] همانند برخی از مفاد این پیش‌نویس، در مورد این بند نیز در گروه کار توافق کامل وجود نداشت. جانبداران این بند بر اساس تحقیقات علمی بعمل آمده معتقدند که مهاجرینی که از کشورهای دیگر می‌آیند و در مورد زبان اولیه‌ی خود شناخت کافی دارند، توانایی بیشتری برای یادگیری یکی از زبان‌های رسمی سوئیس و به همین نسبت هم شرایط بهتری برای جذب و انتگراسیون در جامعه‌ی سوئیس را به نسبت اشخاصی دارند که بر زبان اولیه‌ی و مادری خود احاطه ندارند و آموزش‌های لازم را در مورد آن ندیده‌اند. رومانو مولر (۱۹۹۷) نشان داده که دانش‌آموزان دوزبانه در مدرسه ناموفق‌تر از دانش‌آموزان یک‌زبانه هستند، هر چند که هوش و قدرت یادگیری آنها به اندازه‌ی بیشتر از دانش‌آموزان تک‌زبانی می‌باشد. وی دلیل این امر را از جمله عدم رشد و آموزش دانش‌آموزان دوزبانه در زبان اولیه یا مادری آنها می‌داند. (رجوع کنید به گزارش گروه کار دولت فدرال و ایالتها برای تهیه‌ی این قانون، ص ۱۹، زیرنویس ۳۴)

تبعیض

نوشته تیمو ماکونن^[۱]

برگردان از آلمانی: ناصر ایرانپور

۱. مقدمه: در مورد ضرورت مبارزه قاطعانه با تبعیض^[۲]

تبعیض تهدیدی جدی برای دموکراسی بشمار می رود و در تعارض با ارزشهای بنیادی هر جامعه دموکراتیک و مدرن قرار دارد، جامعه‌ای که در آن سلسله مراتب خودکامانه و امتیازات ویژه بر اساس معیارهایی چون جنسیت، تعلق قومی و ملک و دارایی برچیده شده‌اند و همه انسانها از حقوق برابر برخوردار هستند. دموکراسی، بر عکس نظامهای حکومتی اقتدارگرا، برای همه شهروندان ارزش و حقوق برابر قائل است. گذشته از آن، ممنوعیت عمومی تبعیض یکی از ستون اصول بنیادی حقوق بشر بشمار می آید: «همه حقوق بشر به همه تعلق دارد.» اصل برابری بطور ضمنی در ایده پایه‌ای حقوق بشر نهفته است. برخورداری از برابری در مقابل قانون و صیانت در برابر تبعیض یک حق انسانی جهانشمول است که در اعلامیه جهانی حقوق بشر و همچنین در میثاقهای پایه‌ای حقوق بشر گنجانده شده‌اند.

ممنوعیت تبعیض همچنین برای کارکرد نظام حقوقی و قانونگرایی در سطح کشوری نیز نقش بنیادی بازی می کند، به نحوی که هدف ایجاد ممانعت از تصمیم‌گیریهای خودسرانه و خودکامانه ادارات دولتی و یا دست کم هدف محاسبه‌پذیر و قابل پیش‌بینی نمودن آنها را دنبال می کند. از منظر جامعه‌شناختی صیانت و حمایت از اقلیتهای ملی، قومی و دینی یکی از وجوه مهم امنیت ملی و بین‌المللی می باشد. بی دلیل نبود که اولین توافقات بر سر شیوه برخورد با اقلیتها و حقوق آنها بخشی از قراردادهای صلح شدند؛ آنها ثبات بین‌المللی را بهبود بخشیدند و موانعی ایجاد نمودند تا اقلیتها به خاطر رابطه تنگ دولتهای متبوع خود با دولتهای همسایه زیان نبینند. امروزه محور اصلی تلاشها برای تأمین ثبات و امنیت از عرصه و سطح بین‌المللی به سطح داخلی کشورها کشیده شده است. صیانت و حمایت برابر و هم‌ارج از همه بخشهای جامعه و همچنین تأمین رابطه‌ای مطلوب بین اجتماعات و گروههای ملی و قومی داخل آن، پیوسته بعنوان اهداف [و پیش‌شرطهای اولیه] امنیت ملی و یکپارچگی کشور نگریسته می شوند [و نه بر عکس آن].

تبعیض نه تنها بعنوان تهدیدی برای جامعه تلقی می شود، بلکه بالطبع همچنین برای شخصی که مورد تبعیض قرار گرفته است. تبعیض به شیوه مستقیمی نمایانگر عدم قائل شدن «ارزش» برابر و یا برابری حقوقی انسانها می باشد. عملکرد تبعیض آمیز به دو طریق روی می دهد و عواقب مخرب برجایی می گذارد: از طرفی از طریق محروم ساختن انسانی از یک حق، از خدمات دولتی و یا از یک شیء و از طرفی دیگر از طریق انکار ارزش برابر شخص مورد تبعیض با بقیه. این امر می تواند باعث آسیب دیدن خودآگاهی و خودارجی و هویت قربانی گردد. تحمل عواقب تبعیض برای شخص ذریبط مخصوصاً به این دلیل سنگین خواهد بود که وی غالباً به دلیل ویژگیهایی مورد تبعیض قرار می گیرد که خود آنها را برنگزیده و از تغییر آنها عاجز است؛ تعلق قومی، جنسیت و یا تمایلات ژنتیک جنسی از جمله این ویژگیها می باشند. تبعیض از جمله باعث طرد، دوری، انزوا، افراط‌گرایی و آسیب دیدن احساسات و عواطف قربانیان می گردد.

اخیراً توجه به مبارزه جدی بر علیه تبعیض به دلیل ژرفش یافتن درک در مورد ماهیت و علل تبعیض افزایش یافته است. از یک طرف تعداد علل و موارد به رسمیت شناخته شده تبعیض، چه در سطح ملی و چه در عرصه بین‌المللی، افزایش یافته است و اکنون در کنار ویژگیهایی چون جنسیت، «نژاد»^[۳] یا تعلق قومی همچنین سن، تمایلات جنسی و معلولیت را نیز دربرمی گیرد. از طرفی دیگر همچنین بصورت دم‌افزون اشکال غیرمستقیم تبعیض نیز به عنوان تبعیض به رسمیت شناخته می شوند، که مستقیماً به یک علت معین تبعیض بر نمی گردند و به همین دلیل هم به سهولت قابل رؤیت و مبارزه نیستند. اهمیت

فزاینده مبارزه بر علیه تبعیضات «نژادی»، قومی، دینی و زبانی امروزه به ویژه از فرآیند جهانی شدن سرچشمه می‌گیرد که در پی آن انسانهای هر چه بیشتری از حوزه‌های فرهنگی مختلف را گرد هم می‌آورد و حل تضادها و تنشهای آنها را به همین دلیل ضروری‌تر و عاجل‌تر می‌سازد.^[4]

قوانین یکی از ابزارهای مهم مبارزه با تبعیض می‌باشد، اگر چه مهمترین آنها نمی‌باشد. لذا وجود و اجرای این چنین قوانینی در سطح ملی و داخلی از اهمیت اساسی برخوردار است. نظام حقوقی کشورها در این ارتباط نقش بنیادی بازی می‌کند، چون نه تنها موجبات امنیت و تفاهم حقوقی شهروندان را فراهم می‌آورد و باعث تأمین امنیت عمومی جامعه نیز می‌گردد، بلکه همچنین وظیفه دارد، از قربانیان تبعیض از طریق قائل شدن حق اعتراض به احکام قوه مجریه و قضائیه و مقننه و همچنین به کمک اقدامات و ابزارهای قانونی دیگر حمایت کند. در این ارتباط قاضی‌ها، دادستانها و وکلا که با موارد تبعیض سروکار حقوقی دارند، مسؤولیت ویژه‌ای برای حل مؤثر مشکلات و مصائب مربوط به تبعیض برعهده دارند، البته اگر نخواهند خود به بخشی از مشکل تبدیل شوند [که در کشورهای اقتدارگرا و غیردمکراتیک شده‌اند].

بزرگترین مانعی که بر سر راه اعتلا و بهبود هر وضعیت وجود دارد، این است که راضی به «وضع موجود» بود. این امر بطور خیلی ویژه همچنین در مورد مبارزه با تمام اشکال تبعیض صدق می‌کند. لذا آنچه که مانع جدی بر سر راه تلاش برای تحقق و تکامل پیوسته برابری محسوب می‌شود، قبل از هر چیز این اعتقاد است که گویا برابری - و یا بهتر است گفته شود: برابری حقوقی - اکنون دیگر بدست آمده یا تحقق یافته است [مثلاً چون حقوق شهروندی همه تضمین گردیده است].^[5]

۲. اشکال اصلی تبعیض

۲.۱ برداشتهای متفاوت از برابری و تبعیض

از آنچه در بخش مقدمه گفته شد، برمی‌آید که اصل برابری به همراه اصل هم‌خانواده عدم تبعیض ارتباط تنگاتنگی با ارزشهای اصلی جامعه دارد. به همین خاطر تعجب برانگیز نیست که در قانون اساسی بیشتر کشورها بطور صریح قید گردیده است که برابری بطور کلی و به خصوص در مقابل قانون یک اصل بنیادی نظام حقوقی آن کشورها می‌باشد.

سهواً تصور می‌شود که یک تئوری واحد در مورد اصل برابری وجود دارد. درحالیکه چنین تئوری واحدی نه از منظر فلسفی وجود دارد، نه سیاسی و نه حقوقی. بطور کلی می‌توان سه برداشت متفاوت از برابری را از هم متمایز ساخت:

- برابری رسمی و صوری (تضمین برابری در ساختار حقوقی و سیاسی)،
- برابری در نتیجه و
- برابری فرصتها و امکانات.

برابری رسمی و صوری (formal) از یک جنبه مکانیسمی و هدایت‌کننده ساختاری و مقرراتی برخوردار است و شیوه برخورد برابر را طلب می‌کند که بر طبق آن با آنچه برابر است، باید برخورد برابر نمود. این طرح می‌تواند از طریق ممنوع نمودن قاطع تبعیض و یا اجرای اصل برخورد برابر عینیت یابد. اصل برابری رسمی و صوری می‌تواند توسط «یوستیسیای چشم بسته»^[6] بوجود بیاید که می‌گوید: «همه با هم در برابر قانون برابر هستند، صرف‌نظر از اینکه چه جنسیتی و چه قومیتی داشته باشند».^[7]

برابری در نتیجه، تقسیم خدمات و مساعدتها را مدنظر دارد. برای این برداشت نتیجه و عواقب یک قانون و مقررۀ معین اهمیت درجه اول دارد. یک نمونه این برداشت قاعده‌ای می‌باشد که به موجب آن باید آحاد همه اقلیتهای قومی و ملی ساکن کشور به نسبت جمعیت خود در پرسنل [مثلاً در کادر و دستگاه اداری و مدیریت سیاسی و کشوری] حضور داشته باشند.^[8] برای دستیابی به این هدف غالباً رویه سهمیه‌بندی در پیش گرفته می‌شود. این اصل که در پی تحقق برابری به شکل به اصطلاح بالفعل و عملی («دو فاکتو») می‌باشد، در تعارض با رویه‌ای قرار دارد که در تلاش عینیت بخشیدن به برابری به شیوه صوری و رسمی است، چون این برداشت برابری در نتیجه بر آن است که برابری و یکسانی دقیق و موکد می‌تواند در عمل به ادامه نابرابریها بیانجامد.

آن طرح و برداشت برابری که در پی فرصتها و امکانات برابر برای همه می‌باشد، در تلاش است که یک راه حل بینابینی بین دو طرح پیش بیاماید. هدف این طرح این است که برای همه موقعیت و شرایط شروع برابر بوجود بیاورد که البته در ادامه باید با همه بر طبق معیار برابری رسمی و صوری برخورد گردد. اصل مساله اینجا صرفاً برابر و یکسان نمودن نقطه شروع برای گروههای مختلف مردم نیست، بلکه همچنین از میان برداشتن پیشداوریها و روندهایی است که نتایج تبعیض آمیز بار خواهند آورد.^[9]

این دیدگاه‌های مختلف در ارتباط با برابری برداشتهای مختلفی از عدالت را بازتاب می‌دهند که البته به درجه بالایی، از فرهنگهای هر یک از جوامع تأثیر می‌گیرند. همانطور که *مارتین مک‌اون* تأکید کرده است، چنین به نظر می‌آید که اجرای هر کدام معین از این طرحها بیشتر به ارزشهای غالب در جامعه بستگی دارد تا به نتیجه یک منطق معین پیروی شده.^[۱۰] این واقعیت که به دلیل عملکردهای متفاوت دولتی یک درک واحد از برابر وجود ندارد، در گذشته مانع بزرگی برای پیاده نمودن استانداردهای بین‌المللی جهت صیانت در مقابل تبعیض بوجود نیاورده است. ضرورت‌های برآمده از ساختارهای واقعی جوامع، بطور فزاینده‌ای کشورها را واداشته که پیمانهای بین‌المللی امضاء کنند و از طریق پیاده نمودن آنها برابری را رشد دهند و مانع تبعیض گردند. بطور کلی تشخیص داده شد که بهتر است بجای تلاش برای یافتن یک تعریف واحد از برابری، مشترکاً بر علیه اشکال مختلف تبعیض مبارزه شود. توافقات بین‌المللی در بخش تبعیض‌زدایی که در بخش سوم این نوشتار مفصل‌تر مورد بحث قرار خواهند گرفت، گسترش فراوانی یافته‌اند و از طرف اکثر کشورها به رسمیت شناخته می‌شوند، با این وصف نمی‌توان تمام بخشهای آنها را منسجم و همخوان تلقی نمود.

۲.۲ تبعیض مستقیم، غیر مستقیم، نهادی و اقدامات مثبت

برای اینکه شکل معین تبعیضی که مورد بحث و نظر است، بهتر نمایان شود، اغلب صفتهای معینی چون مستقیم، غیر مستقیم، نهادی، سیستماتیک، فعال، غیرفعال، و همچنین تبعیض معکوس بکار برده می‌شوند. به ویژه تمایز بین تبعیض مستقیم/غیرمستقیم و نهادی برای درک بحث این نوشتار حائز اهمیت می‌باشد. در اینجا باید گفته شود که در سطح داخلی و بین‌المللی تعاریف مختلفی برای این مفاهیم وجود دارند و نظریه واحدی در ارتباط با قوانین ضد تبعیض وجود ندارد. به همین جهت تعاریفی که ذیلاً به آن قدری مشروح‌تر پرداخته خواهد شد، رایج‌ترین نظریه در خصوص مقررات مربوط به تبعیض‌زدایی می‌باشد.^[۱۱] بر طبق آن، تبعیض هر گونه تمایزگذاری به‌ناحقی می‌باشد که به یک یا چند دلیل قانوناً ممنوعه چون جنسیت، تعلق قومی، «نژادی» و از این قبیل روی می‌دهد. البته هر نوع تمایزگذاری بر اساس معیارهای مذکور ممنوع نمی‌باشند، بلکه این ممنوعیت تنها شامل تفاوت‌هایی می‌گردد که برای آنها استدلال منطقی و عاقلانه وجود ندارند و برخورد نابرابر و متفاوت را محق نمی‌سازند. یک نمونه قابل ذکر در این ارتباط محدودسازی سن انتخاباتی برای پارلمانهای داخلی می‌باشد. سن در این مورد به مثابه معیاری برای بلوغ چون پیش شرط ضرور بهره‌گیری از حقوق سیاسی نگریسته می‌شود. به همین جهت برخورد نابرابر با اشخاص بر اساس سن الزاماً و در هر موردی بناحق نمی‌باشد.

برخورد نابرابر هنگامی تبعیض مستقیم بشمار می‌آید که مستقیماً به یکی از دلایل قانوناً ممنوع شده چون جنسیت، «نژاد»، ملیت، دین و غیره روی دهد. اما تبعیض غیرمستقیم موقعیتی را تشریح می‌کند که در آن یک قانون یا عملکرد ظاهراً بی‌طرفانه نتایج و عواقب تبعیض‌آمیز به دنبال داشته باشد. در این حالت اثبات نیت و مقاصد تبعیض‌آمیز - بر عکس اکثر موارد تبعیض مستقیم - ضروری نمی‌باشد. صرفاً اگر مکانیسم، عملکرد یا تصمیمی عملاً زیان‌هایی برای یک گروه معین به دنبال داشته باشد، کافی است که گمان موجود بودن تبعیض را مدلل ساخت. برای نمونه ممکن است دلایلی علی‌الظاهر عینی و عقلی و منطبق بر اصل تناسب (Proportionateness) بعنوان دلایل اثباتی برای درستی یک مقررۀ حاصلأ تبعیض‌آمیز آورده شوند و مثلاً ادعا شود که این شرایط برای همه برابر است... یک مثال نمادین برای تبعیض غیرمستقیم آگهی مناقصه و اشتغال است که بعنوان پیش شرط تصدی یک سمت و استخدام اشراف کامل به زبان رسمی [یا داشتن «دین و مذهب رسمی کشور»] اعلام می‌شود، درحالی‌که برای انجام وظایف محوله و مربوطه دانستن این زبان [یا تعلق به این مذهب و یا دین] ضروری نباشد. همچون شرطی موجب این می‌گردد که یک بخش بسیار بزرگ از متقاضیان واجد شرایط و کارآمد که زبان مادری‌شان زبان رسمی کشور نیست [و یا از پیروان «مذهب و دین رسمی کشور» نیستند]، از استخدام و گرفتن شغل اعلان و آگهی شده محروم شوند.

در کنار تبعیض مستقیم و غیرمستقیم اغلب مفهوم «تبعیض نهادی» نیز بکار برده می‌شود. تبعیض نهادی به رویه‌ها و عملکردهای مؤسسات، شرکتهای دولتی و غیردولتی و همچنین به ساختار خود جامعه برمی‌گردد. تبعیضات نهادی حتی ممکن است بدون مقاصد تبعیض‌آمیز بوجود می‌آیند. در مواردی که با آن مقاصد و نیت تبعیض‌آمیز آگاهانه دنبال می‌شوند، از «تبعیض نهادینه شده» سخن گفته می‌شود. یک نمونه معروف چنین تبعیضی نظام آپارتاید آفریقای جنوبی بود.

طرح و نظریه به اصطلاح «affirmative actions» [به مفهوم جبران بی‌عدالتی‌های گذشته] که در اروپا همچنین به «اقدامات مثبت» معروف شده است^[۱۲] و گاهاً به شیوه نامناسب «تبعیض مثبت» نامیده می‌شود، به اقدامات مشخصی گفته می‌شوند که هدف ایجاد ممانعت از بوجود آمدن یا هدف برطرف نمودن نابرابریها و تبعیضات ناشی از ویژگیهای جنسی، قومی، دینی و غیره را دنبال می‌کنند. بدین ترتیب «اقدامات مثبت» در پی برقراری مساوات «دوفاکتو» (عملی و نه صرفاً صوری و رسمی) می‌باشند و از این نظر ممنوعیت تمایز قائل شدن بین افراد بر اساس ویژگیهای قانوناً مشخص شده

را دور می‌زنند و در نظر نمی‌گیرند. از این لحاظ هدف دستیابی به «برابری در نتیجه» بعنوان دلیل برحق بودن این تمایزگذاری و اولویت بخشیدن به گروه‌های تاکنون مورد تبعیض قرار گرفته به رسمیت شناخته می‌شود.^[۱۳]

۲.۳ «نگرش واقع‌نگرانه» و «نگرش پروسه‌نگرانه»

تبعیض غالباً چون حادثه‌ای نادر و یگانه‌ای نگریسته می‌شود که معمولاً از مقاصد منفی بوجود می‌آید، درحالی‌که مطالب پیشگفته در مورد تبعیض غیر مستقیم و نهادی نشان دادند که تبعیض پدیده‌ای است که از اعمال و جریانات تکی، مجزا و مستقل از هم فراتر می‌رود. منشأ تبعیض غالباً در پروسه‌ها و ساختارهای مؤسسات و نهادهایی نهفته است که الزاماً نیات تبعیض‌آمیزی را دنبال نمی‌کنند. خصوصاً در قوانین کیفری یک درک رسمی و صوری از تبعیض کاربرد پیدا می‌کند، طوریکه کل توجه روی اعمال تکی متمرکز است.^[۱۴] برخی از کارشناسان به جای این «نگرش واقع‌نگرانه» «نگرش پروسه‌نگرانه» را پیشنهاد می‌کنند که بر طبق آن باید به پدیده تبعیض در یک فرآیند تاریخی، اجتماعی یا جامعه‌شناختی نگریسته شود.^[۱۵] این دیدگاه بر آن است که تبعیض روندی را نشان می‌دهد که در آن گروه‌های مشخصی از مردم بر خلاف بقیه جامعه مورد آسیب قرار گرفته، محروم و زیردست گردانیده شده‌اند و به همین جهت دون‌پایه قلمداد می‌گردند.

قربانیان تبعیضات اغلب تجربه می‌کنند که همواره هدف اعمال و رفتارهای پردازش‌آمیز و تبعیض‌آمیز قرار می‌گیرند. البته مجموع این اعمال است که تهدیدی جدی محسوب می‌شود، چه که تبعیض تنها در جاهای مختلف چون محل کار، در بازار خانه اجاره‌ای و یا بطور عمومی در ارتباط با دستیابی به کالاها و خدمات دولتی و غیردولتی روی نمی‌دهد، بلکه این رویه در بیشتر موارد از طریق رفتارهای تساهل‌ناپذیر چون اهانت، تهدید و یا اجرای خشونت و زور نیز نمود پیدا می‌کند. نتیجه اینکه تبعیض در یک بخش و حوزه زندگی، تبعیض در بخش‌ها و حوزه‌های دیگر زندگی را نیز به دنبال خواهد داشت، لذا بدون شک رؤیت و بررسی موارد معین و تکی در ارتباط با جریانات و دادرسی‌های قضایی در دادگاهها برخورد درستی می‌باشد، اما نگرش جامع به تبعیض بر اساس موارد تکی و بدون عنایت به بستر و بافت سیاسی - اجتماعی جامعه اشتباه واضح خواهد بود. به همین جهت هم است که برنامه‌ها و اقدامات سیاسی وسیعی جهت مبارزه بر علیه تبعیض در سطوح مختلف و ممانعت و یا جبران و برطرف نمودن زیانهای ناشی از آن ضرورت بنیادی و عاجل پیدا می‌کند.

۲.۴ دلایل تبعیض

دلیل تبعیض می‌تواند تمام آن ویژگیهایی باشد که انسان از آن برخوردار است. قوانین و سیاست، بسته به زمان و مکان، توجه خود را به دلایل مختلف تبعیض معطوف می‌سازند. امروزه نیز تفاوتی از لحاظ تجاری وجود دارند که گروه‌های خاصی از مردم در کشورهای مختلف کسب می‌کنند. در این ارتباط می‌توان چه در عرصه داخلی و چه در عرصه بین‌المللی سیر زمانی شناسایی تک‌تک دلایل تبعیض را نشان داد. در نظامهای حقوقی بسیاری از کشورها بیشترین حساسیتها و بیشترین تلاشها معطوف به مقابله با تبعیض جنسی (مقابله با عدم برابری زنان و مردان)، تبعیض «نژادی» و تبعیض قومی بوده است و دلایل دیگر تبعیض چون معلولیت و سمتگیریهایی ژنتیکی جنسی بسیار دیرتر به مثابه منشأ تبعیض مورد توجه قرار گرفتند و در برخی از کشورها حتی همین امروز هم مورد شناسایی قرار نگرفته‌اند و به همین دلیل هم با آن مبارزه نمی‌شود. در بخش حقوق بین‌الملل منشور سازمان ملل که یکی از استوانه‌های نظام حقوقی بین‌المللی بشمار می‌آید، اعلام می‌دارد که یکی از اهداف سازمان ملل «...» دستیابی به همکاری بین‌المللی جهت رشد و شکوفایی احترام به حقوق بشر و برای آزادیهای بنیادی برای همه بدون عنایت به تفاوتی «نژادی»، جنسی، زبانی و دینی می‌باشد.^[۱۶] شمارش ممنوعیتهای تبعیض که در این مورد معین شامل چهار ویژگی شده است، تنها نمونه‌وار می‌باشد. در مقابل، منشور حقوق پایه‌ای اتحادیه اروپا که در سال ۲۰۰۰ پذیرفته شد، اعلام می‌دارد که «تبعیضات، به ویژه بخاطر جنسیت، نژاد، رنگ پوست، قومیت، پایگاه اجتماعی و طبقاتی، ویژگی‌های ژنتیکی، زبان، دین و هر نوع جهان‌بینی، اعتقادات سیاسی و غیره، تعلق داشتن به یک اقلیت ملی، تملک و بنیه مالی، تولد، معلولیت یا سمتگیری جنسی، ...» ممنوع می‌باشند.^[۱۷] بنابراین اعلامیه مزبور صرفاً تبعیض به دلایل «سنی» چون جنسیت، نژاد، رنگ پوست، تعلق قومی و اجتماعی، مالکیت، زبان، دین، اعتقادات سیاسی و از این قبیل را ممنوع نمی‌سازد، بلکه همچنین تبعیض بخاطر ویژگیهایی چون معلولیت، سن و تمایلات ژنتیکی جنسی که به تازگیها به عنوان دلایل و منشأ تبعیض مورد شناسایی قرار گرفته‌اند. علاوه بر این، لیست ممنوعیتهای نامبرده می‌تواند بر طبق عبارت «دلایل و ویژگی‌هایی چون...» ادامه یابد و ممنوعیت تبعیض شامل دلایل و موارد دیگر نیز گردد.

بطور کلی مشاهده می‌شود که توافقنامه‌ها و اعلامیه‌های حقوق بشر^[18] و همچنین قوانین اساسی کشورهای دموکراتیک دید وسیعی از صیانت و حمایت در مقابل ممنوعیت ارائه و به نرّم تبدیل می‌کنند. [...]

در زندگی واقعی، مخصوصاً اقلیتها یا گروههای مرئی و قابل رؤیت هستند که مورد تبعیض مستقیم قرار می‌گیرند. این گروهها از جمله زنان، اشخاص از لحاظ روانی و جسمی معلول و همچنین آحاد اقلیتهای قومی می‌باشند. اعضای گروههای دیگر نیز در معرض تبعیض قرار می‌گیرند، چنانچه نمایان گردد که آنها جزو این گروهها هستند. نگرانی از تبعیضات و عواقب آن باعث می‌شود که آنها تعلق خود به این گروهها و اقلیتها را کتمان و انکار کنند. همچنین دیده شده که افرادی به دلیلی مورد تبعیض قرار گرفته‌اند که در مورد آنها گمان رفته که آنها از یک ویژگی خاصی برخوردار هستند، صرف نظر از اینکه این گمان درست بوده یا اشتباه.

۲.۵ علل چندگانه - تبعیض چندگانه

سیر شناسایی دلایل تبعیض با دلایل به اصطلاح «جدید» تبعیض چون سن، معلولیت و سمتگیری جنسی پایان نمی‌یابد. تازه‌ترین فرآیند در بخش حقوق و سیاست مربوط به مقابله با تبعیضات، طرح شدن نظریه «تبعیض چندگانه» و «تبعیض تداخلی» می‌باشد. این دو نظریه بازتاب این واقعیت می‌باشند که شخص یا گروههایی از مردم ممکن است به دلایل و اشکال متعدد و در سطوح مختلفی مورد ستم قرار گیرند. این تبعیضات می‌توانند در موقعیت خاصی با هم عمل کنند (تبعیض تداخلی) و یا مستقل از هم عمل کنند، اما در نتیجه مضاعف گردند (تبعیض چندگانه).^[19] این موارد می‌توانند مثلاً زمانی بوجود بیایند که طرف زن باشد و به یک اقلیت قومی تعلق داشته باشد [مثلاً در ایران اسلامی این شخص همزمان کُرد باشد و سنی و مهاجری]، یک سیاه افریقای معلول باشد، یک معلول هم جنس‌گرا باشد و از این قبیل.

با بررسی دقیق‌تر تبعیض چندگانه و تداخلی می‌توان تبعیض درون‌گروهی و تبعیض برون‌گروهی را از هم متمایز نمود. تبعیض برون‌گروهی زمانی روی می‌دهد که افراد گروهی بطور عموم از طرف جامعه مورد تبعیض قرار گیرند، درحالیکه تبعیض درون‌گروهی به موقعیتهای برمی‌گردد که در آنها شخص در چارچوب داخلی خود گروه به دلیل برخورداری از ویژگیهای معینی تحت تبعیض قرار می‌گیرد.

هضم و فهم عواقب تبعیضات تداخلی و چندگانه که از جانب افراد خارج از گروه و از طرف گروه خودی اعمال می‌شوند، برای قربانی - به ویژه به سبب تعداد موارد - غالباً بسیار سخت و دشوار خواهد بود. به همین خاطر باید به اشخاصی که در چنین وضعیتی قرار دارند، بطور ویژه توجه نمود و باید آنها را مورد دفاع و حمایت بیشتری قرار داد. مخصوصاً تبعیضات در داخل گروه خودی می‌توانند برای اشخاص ذریب عواقب بسیار منفی به دنبال داشته باشند، چون عدم برخورد برابر و بدین جهت عدم قائل شدن ارزش برابر از طرف اشخاصی روی می‌دهد که شخص مورد تبعیض قرار گرفته بیشترین نزدیکی عاطفی را با آنها دارد و به همین دلیل هضم و پذیرش آن برای وی بسیار سنگین‌تر خواهد بود. امتناع از به رسمیت شناختن برابر فرد از سوی گروه خودی آسیب زیادی به هویت شخص مربوطه می‌رساند. چنین وضعیتی زمانی بوجود می‌آید که مثلاً یک گروه مذهبی یا قومی با هم‌جنسگرایی مقابله کند و یا برابری زن و مرد را نپذیرد. تبعیض درونی می‌تواند در داخل هر گروهی روی دهد، حتی در آنهایی که خود در معرض تبعیض قرار دارند. متأسفانه تجربه نشان می‌دهد که حتی برخی از گروههایی که خود قربانی رفتارها و اعمال تبعیض‌آمیز می‌باشند نیز نسبت به اشکال دیگر تبعیض در داخل گروه خود [مثلاً در داخل جامعه خارجی و مهاجرین] حساس و متوجه نمی‌شوند.^[20]

۲.۶ نمونه‌های نمادین تبعیض

به ویژه در ارتباط با ترسیم نمونه‌ها و موارد نمادین تبعیض باید محتاط بود، آنهم به این دلیل که اطلاعات قابل اطمینانی در ارتباط با اشکال تبعیض در دست نیست، چون آمارهای مربوط به دادرسی‌ها و جریان‌ات دادگاهها یا شکایات در پلیس تنها نمونه‌های گزارش شده تبعیض را نشان می‌دهند. آمار قربانیان که درصدد مشخص نمودن تعداد و نوع تک‌تک موارد آشکار شده تبعیض می‌باشد، نیز منبع اطلاعاتی قابل اعتمادی در این ارتباط نمی‌باشد، چون تعداد زیادی از قربانیان تبعیض خود نمی‌دانند که مورد تبعیض قرار گرفته‌اند.^[21]

در اکثر کشورهای عضو اتحادیه اروپا در حال حاضر در کنار موازین تبعیض‌زدایانه‌ای که در آنها وجود دارد و در سطوح ملی، زیرملی و منطقه‌ای و بین‌المللی اجرا می‌شوند، هنوز احکام قضایی کافی و واضحی در این ارتباط وجود ندارند. علاوه بر این نباید فراموش کرد که قوانین طبیعتاً نمی‌توانند تمام موقعیتهایی را دربرگیرند که در آنها اشخاص احساس تبعیض می‌کنند. همچنین نباید از نظر دور داشت که حوزه‌های کاربرد ممنوعیتهای قانونی تبعیض بسته به علت هر تبعیض معین از امکانات برابر برخوردار نیستند. برای نمونه موازین ضد تبعیض اتحادیه اروپا در کنار حوزه‌های کار، اشتغال (مثلاً

دسترستی به بازار کار و اشتغال، دوره‌های آموزش فنی، شرایط کار و غیره) همچنین تأمین و امنیت اجتماعی و خدمات بهداشتی و درمانی و دستیابی به کالاها و خدمات را نیز دربرمی‌گیرد. اما برخلاف این موازین ضد تبعیض، موازین برابری طلبانه هر چند به علل و سرچشمه‌های دیگر بی‌عدالتی و تبعیض چون دین، جهان‌بینی، معلولیت، سن، سمت‌گیری جنسی اشاره می‌کند، اما در اصل تنها حوزه‌های کار و دوره‌های کارایی را شامل می‌شود. بنابراین حوزه کاربرد هر یک از موازین ضد تبعیض بسته به دلیل و علل آن متفاوت است.

ممکن است تبعیض در جریانات و روندهای مختلفی دیده شود، من جمله در پروسه تصمیم‌یابی و تصمیم‌گیری. همچنین امتناع از انجام عملی می‌تواند یک شکل از تبعیض باشد. این امر از طرفی زمانی صدق می‌کند که از انجام یک عمل ضروری عامدانه به سبب یکی از علل برشمرده تبعیض قصور شود. از طرفی دیگر کوتاهی غیر عامدانه نیز می‌تواند موجب عواقب تبعیض‌آمیز گردد.

۳. منشاء و ریشه‌های اصلی تبعیض

پس از بررسی اشکال مختلف تبعیض در صفحات پیش‌رو به نظر می‌رسد که اکنون به علل و سبب‌های مختلف تبعیض نیز نظری بیافکنیم. هر چند که تا امروز علوم مختلف اجتماعی اطلاعات شفافی در مورد فاکتورهای بوجود آورنده تبعیض به دست نمی‌دهند، با این وصف به وضعی قابل ملاحظه است که پیشداوریها در ارتباط با تبعیض هدفمند نقش مهمی را ایفا می‌کنند و همچنین پروسه‌های نهان معینی منجر به تبعیض غیر عمدی می‌گردند.

۳.۱ تبعیضات، گرایشات، رفتارها

«پیشداوری مشکلی است که هر کسی برایش یک تئوری دارد،

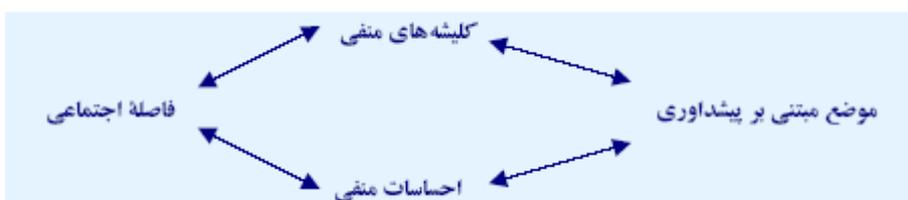
اما هیچ کس راه حلی ندارد.»

ماکس هورکهایمر^[۲۳]

پیشداوریها به شکل‌گیری نظرات ناعادلانه یا نافکورانۀ افراد در مورد یک شخص یا گروه معین برمی‌گردند. آنها غالباً با عدم یا کمبود آگاهی و اطلاعات درست در پیوندند. در مواردی که یک شخص آگاهی کافی در مورد یک وضعیت معین ندارد، نظرات و ارزیابی‌های خود را اکثراً بر گمانها یا احساسات منفی استوار می‌سازد. دیدی را که بر تصورات و احساسات غیرمنصفانه و ناندیشمندانه بنا شده باشد، می‌توان پیشداوری نامید. یک نمونه چنین رفتاری تعمیم‌دادن و حکم کلی صادر کردن است. پیشداوریها پیوند تنگاتنگی با کلیشه‌های (Stereotypen) موجود در جامعه و با قضاوت‌های ارزشی در مورد اعضای یک گروه معین دارند. به همین جهت باید برای فهم واقعی پیشداوریها در یک جامعه معین جنبه‌های تاریخی، سیاسی و اقتصادی و نیز ساختارهای اجتماعی و طبقاتی آن جامعه نیز در نظر گرفته شوند.^[۲۳]

توضیح پیشداوریها بدین گونه صورت می‌گیرد که آنها به خصائل و سرشتهای معینی نسبت داده می‌شوند. معروفترین استدلال از این دسته متعلق به تئودور آدورنو می‌باشد. بر طبق نظریه وی مدل‌های معینی از خانواده‌ها که در آنها تربیت مفرط و خشک اخلاقی حکمفرماست، منجر به رفتارهای اغراق‌آمیز مطیعانه در برابر اقتدارها و همچنین منجر به رفتارهای اجتماعی محافظه‌کارانه و استنکاف عمومی در مقابل اقلیتها و گروههای حاشیه‌ای خواهد شد. البته هر چند مشخص شده که یک چنین زمینه خانوادگی واقعاً یک نقش مهمی در ارتباط با تفکر پیشداورانه بازی می‌کند؛ با این وصف این نرمهای اجتماعی می‌باشند که به میزان بالایی کمیت و کیفیت پیشداوریها در گروهها و جوامع معین را تعیین می‌کنند و فرآیندهای شخصیتی و تربیتی فردی اشخاص نقش کمتری دارند. مدل‌های رفتاری انسانها و روابط و برخوردهای جامعه ما با گروهها و جوامع دیگر تأثیرات تعیین‌کننده‌ای بر ما در ارتباط با شکل‌گیری نظراتمان در مورد انسانهای دیگر می‌گذارند.^[۲۴]

دانشمندان و کارشناسان از یک لحاظ نظر واحدی در مورد اینکه چگونه می‌توان پیشداوری را به بهترین شیوه ممکن بعنوان یک شکل از نگرش یا موضع تشریح نمود، ندارند.^[۲۵] ذیلاً تلاش می‌شود پیدایش پیشداوریها به صورت زنده‌تری ترسیم شود و پیوستگی کلیشه‌های موجود در جامعه، احساسات فردی منفی و فقدان تماس و ارتباط بین گروههای معین توضیح داده شود:



فاصله اجتماعی (social distance)

به این مفهوم است که شخصی که عمل تبعیض‌آمیز از آن روی می‌دهد، با

اعضای گروهی که از طرف وی مورد تبعیض قرار می‌گیرد، آشنایی و ارتباط ندارد. البته همچنین زمانی از فاصله اجتماعی سخن به میان می‌آید که گروهی به مثابه گروه به درجه معینی در جامعه طرد گردد. کلیشه‌های منفی (مؤلفه معرفتی)، احساسات منفی (مؤلفه عاطفی) و فاصله اجتماعی (مؤلفه رفتاری یا واقعی) همدیگر را تقویت نموده و باعث رفتارهای مبتنی بر پیشداوری می‌شوند. اهمیت هر یک از فاکتورهای برشمرده از مورد به مورد و بسته به دلیل تبعیض متفاوت است. البته در بیشتر موارد احساسات منفی می‌باشند که بانی فاصله اجتماعی (پرهیز از ارتباط‌گیری) می‌شوند و این امتناع و دوری فضای لازم را برای پابرجاماندن کلیشه‌های منفی بوجود آورده در جامعه فراهم می‌کند و این نیز خود بعنوان استدلال «بر حق» برای این برخورد و موضع منفی بکار برده می‌شود.

تحقیقات روانشناسی اجتماعی نشان داده‌اند که رابطه مثبتی بین نگرش مثبت از طرفی و تعداد و کیفیت تماسهای داوطلبانه (مخصوصاً آنانی که در اوقات فراغت گرفته می‌شوند) بین آحاد گروههای قومی مختلف از طرفی دیگر وجود دارد.^[۲۶] البته همه تماسها پیشداوریه را کاهش نمی‌دهند، بلکه تنها آنهایی تأثیرات مثبت به دنبال خواهند داشت که از یک استمرار معین برخوردار باشند و از لحاظ تعداد و نوع خود، یک رابطه پایدار همانند را ممکن سازند. حمایت‌های اجتماعی و نهادی چنین ملاقاتهایی نقش تعیین‌کننده‌ای در کاهش اشکال برشمرده پیشداوری دارند.^[۲۷]

کلیشه‌ها (Stereotypen) به تصورات ذهنی در مورد اعضای یک گروه معین برمی‌گردند، تصوراتی که معمولاً ترکیبی از یک دید بسیار ساده‌نگرانه، از یک پیش‌داوری و از یک قضاوت بسیار سطحی‌نگرانه می‌باشند. کلیشه‌ها به ویژه از پدیده «فراعامیت‌بخشی» بوجود می‌آیند. از آن نتیجه گرفته می‌شود که غالباً سهواً تصور می‌رود که تمام اعضای یک گروه همانند هستند، یکسان عمل می‌کنند و خصوصیات یگانه‌ای دارند. منشاء کلیشه‌ها می‌تواند خود فرهنگ جامعه و یا تمایزات فرهنگی و اقتصادی - اجتماعی عینی بین گروههای معینی باشد که مشترکاً در یک محیط زندگی می‌کنند. کلیشه‌ها همچنین می‌توانند از موضع یا دیدگاه معرفتی (مبتنی بر شناخت) که از تمایزگذاری قاطعانه بین گروهها و انسانها بدست می‌آیند، بوجود بیایند.^[۲۸]

امروزه به کلیشه‌ها همیشه چون پدیده‌هایی غیرعقلانی و غیراخلاقی نگریسته نمی‌شوند. رابطه بین موضع (مثلاً پیشداوری) و رفتار (مثلاً تبعیض) بسیار پیچیده و بغرنج می‌باشد.^[۲۹] در حال نقطه عزیمت می‌تواند این شناخت باشد که یک رابطه علتی بین موضع و رفتار وجود دارد. من باب مثال، از پیشداوریه اغلب یک گرایش کلی به رفتار تبعیض‌آمیز بوجود می‌آید. اما نمی‌توان، برعکس آن، الزاماً از یک عمل مشخص یک پیشداوری را استنتاج نمود.^[۳۰] لذا نباید بطور صددرصدی یک رابطه الزامی بین موضع و رفتار را تصور نمود. برخی از مردم ممکن است پیشداوری داشته باشند، اما با این وصف منصفانه عمل کنند. و همینطور برخی، رفتارهای تبعیض‌آمیز دارند، بدون اینکه بطور واقعی در مورد این اعمال خود آگاه باشند. خیلی چیزها در این رابطه بستگی به این دارد که چه اشکالی از تبعیض در جامعه پذیرفته می‌شوند و کدامیک بعنوان غیرقابل قبول ارزیابی می‌شوند، «هزینه‌های» رفتارهای تبعیض‌آمیز (مثلاً پیامدهای قانونی و یا محکومیت اجتماعی) کدامها هستند و اینکه آیا اشخاص دیگری نیز حضور دارند که «نقش مراقب» را برعهده داشته باشند.

البته در یک سطح بسیار کلی مشخص گردیده که یک رابطه مثبت بین مواضع و دیدگاههای مبتنی بر پیشداوریه و کلیشه‌ها از طرفی و رفتارهای تبعیض‌آمیز از طرفی دیگر وجود دارد. این رابطه بطور معکوس هم مشاهده شده است، مثلاً آن هنگام که مدل‌های رفتاری معینی چون فاصله اجتماعی پیدایش پیشداوریه را زیر تأثیر خود قرار می‌دهند.^[۳۱]

همچنین داده‌هایی در دست است که نشان می‌دهند که اعمال «تحمیل‌شده» یا ممنوعه تأثیرات و نتایج مشابهی را به‌مراه خود می‌آورند و برای نمونه منجر به تغییر دیدگاه و موضع می‌شوند. این به این معنی است که شخصی که رفتارهای تبعیض‌آمیزش توسط موازین و مقررات قانونی محدود می‌گردد، دیدگاه شخصی‌اش هم در طول زمان منطبق با آن تغییر می‌یابد. یک چنین وضعیتی البته نمی‌تواند به تنهایی یک راه حل قطعی برای مشکل پیشداوریه و کلیشه‌ها باشد. لذا علاوه بر تصویب و کاربرد مقررات تبعیض‌ستیز، اقدامات آگاه‌گرانه‌ای نیز ضروری می‌باشند که هدف محو مؤثر انگیزه‌ها و دیدگاههایی را دنبال می‌کنند که زیربنای رفتارهای تبعیض‌آمیز می‌باشند.

۳.۲ تبعیض «نژادی»، تبعیض جنسی و اشکال دیگر تبعیض

چنانچه پیشداوری از یک میزان و شدت معین تجاوز کند و یا در ابعاد زیادی بر اندیشه یک شخص معین تسلط داشته باشد، می‌تواند خود را همچنین به اشکال راسیسم (نژادپرستی/نژادباوری)، سکسیسم (جنس‌گرایی)، هوموفوبیا (هم‌جنس‌باستیزی) و غیره نیز بروز دهد.^[۳۲]

راسیسم («نژادپرستی/تبعیض «نژادی») به ایدئولوژی، ساختار فکری و یا به کرداری گفته می‌شود که بر پایه تصویری استوار است که بر آن است «نژادها» و فرهنگهای متفاوتی وجود دارند که به دلیل ویژگی‌های مادرزادی و ارثی از هم متمایز می‌باشند. بر طبق این درک، این تمایزات «نژادی»

همچنین تفاوت در ژنها، خصائل و همچنین تفاوت‌های فیزیکی را نیز در برمی‌گیرند.^[۳۳] و این درحالیست که علم دهه‌هاست ثابت کرده است که هیچ معیار با اهمیتی وجود ندارد که بتوان بر طبق آن انسانها را به «نژادهای» متفاوتی تقسیم و دسته‌بندی نمود. ایدئولوژیهای نژادگرایانه در زمانهای اخیر بطور فزاینده‌ای در صدد برآمدن، تفاوت‌های فرهنگی را بعنوان تمایزات بیولوژیک معرفی و مورد تأکید قرار دهند. در کل می‌توان گفت که این تفاوتها بعنوان دلیلی برای به اصطلاح ضرورت ایجاد مرزهای غیرقابل عبور بین گروههای انسانی و «نیاز طبیعی» آنها برای جدایی مطرح و برجسته می‌گردند. پیش‌زمینه ایدئولوژی راسیسم «نژادگرایی» می‌باشد و مقصود از آن روندی است که در طی آن خود انسانها شروع خواهند کرد، خود را اعضای «نژادهای» متفاوتی بدانند. صهیونیسم‌ستیزی هم به خصوصتها، پیشداوریها و تبعیضاتی در حق یهودیان یا در مقابل یهودیسم برمی‌گردد. اصطلاح «اسلام‌فوبیا» (اسلام‌ستیزی) نیز به تازگی به یک مفهوم پرکاربرد تبدیل شده است و به خصوصتها، پیشداوریها و تبعیضاتی اطلاق می‌شود که هواداران اندیشه اسلامی در معرض آنها قرار دارند.

سکسیسم (جنس‌گرایی) به ایدئولوژی یا رفتاری گفته می‌شود که بر کلیشه‌ها و قالبها و تصوراتی از نقشهای اجتماعی زنان و مردان بر اساس تفاوت‌های جنسی آنها استوار است. یک نوع از این کلیشه‌پردازها و قالبهای فکری غالباً به میراث سرکوب زنان در فرهنگهای مردسالارانه برمی‌گردد. «هوموفوبیا» به هراس یا نفرت و همچنین به اعمال تبعیض‌آمیز در قبال انسانهای زن و مرد همجنس‌گرا گفته می‌شود. همه اشکال تبعیض و پیش‌داوری - هم‌آنهايي که مستقیماً بر علیه جوانان هستند یا سالمندان، علیه معلولین هستند یا همجنس‌گرایان، علیه اقلیتهای قومی هستند یا مذهبی، زن‌ستیزانه هستند یا ضد مردان - یک منشاء مشترک دارند: کلیشه‌پردازی. هر چند ممکن است که شکل بروز بیرونی آن در گروههای مختلف متفاوت باشد، اما همه آنها در انتها ارزشهای برابر انسانها را منکر می‌شوند و اصل بنیادی برابری را زیر پا می‌گذارند.

۳.۳ اشکال غیرعامدانه تبعیض و علل آنها

یک بخش قابل ملاحظه از تبعیضات در عصر ما به دلیل نيات و اعتقادات بد نیست که روی می‌دهد، بلکه قبل از هر چیز نتیجه بی‌تفاوتی در مقابل تأثیرات و عواقب رفتارها و اعمالها می‌باشد. خیلی از انسانها بسیاری از مواقع بر این امر واقف نیستند که اعمال معینی یک شکل از تبعیض می‌باشند. این تبعیضات ناآگاهانه می‌توانند به این دلیل روی دهند که خیلی از مردم برخورد لاقیدانه و فاقد تردید و تعمق لازم با کلیشه‌ها و فاکتورهایی چون رسوم سنتی یا اعمال ظاهراً تردیدناپذیر نهادهای رسمی و دولتی دارند. این پدیده در ارتباط تنگاتنگی با طرح و نظریه تبعیض با واسطه (بخش ۲.۲ این نوشتار) دارد.

به همین جهت باید بر اساس نظریه‌های «تبعیض غیرمستقیم» و «تبعیض غیرعامدانه» تأثیرات و پیامدهای همه اعمال و اهمالات از زاویه دید و منافع گروههای مختلفی که در معرض تبعیض و تهدید قرار دارند، در نظر گرفته شوند. این دو نظریه، علاوه بر این، بر ضرورت بازبینی و بررسی مجدد همه اعمال تأکید می‌کنند، تا دیده شود که آیا آنها تأثیرات تبعیض‌آمیز دارند یا نه.

۴. عواقب اصلی تبعیض

۴.۱ استراتژیهای رویارویی با تبعیض

تبعیض از طرد و همچنین از کاهش شأن و پایه انسانی و حقوقی سخن می‌راند و برای قربانی بوضوح پیام آور متفاوت بودن و کم‌ارج بودن وی می‌باشد. به دلیل همین خصلت تحقیرآمیز تبعیض است که قربانیان تلاش می‌کنند که هر چه سریعتر با آن کنار بیایند و از شکایت و اعتراض پرهیز کنند.^[۳۴] تحقیقات علمی در زمینه تبعیض «نژادی» تأثیرات تحقیرآمیز تبعیضات را بر روی انسانهای تحت ستم قرار گرفته به اثبات رسانده‌اند، چون «تبعیض نژادگرایانه» و راسیسم در کل تأثیری مستقیم بر روی وضعیت روانی شخص تحت ستم قرار گرفته و تبعیض دیده دارند. مضاف بر این، مشخص شده که تجاری این چنینی نشانه‌ها و عوارضی را که در ارتباط با ترس و افسردگی قرار دارند، تقویت می‌کنند.^[۳۵] هیچ دلیلی وجود ندارد که تصور شود که این نتیجه‌گیریها در ارتباط با دلایل دیگر تبعیض نیز صدق نمی‌کنند.

قربانیان تبعیض به شیوه‌های مختلفی با تجربه منفی تبعیض برخورد می‌کنند. بسیاری از قربانیان در عکس‌العمل به آن اغلب نوعی استراتژی بوجود می‌آورند. برخی به شیوه‌ای برخورد می‌کنند که می‌توان آن را انکار تبعیض نامید. این طیف از قربانیان، نتیجتاً اکثراً - آگاهانه یا ناآگاهانه - رویداد را یا بعنوان شکلی از تبعیض برداشت نمی‌کنند و یا به تبعیض به عنوان امری برحق می‌نگرند و به همین جهت خود را به خاطر این تبعیض سرزنش می‌کنند و نه عمل تبعیض‌آمیز را.

یکی دیگر از استراتژیهای معمول، دوری از تبعیض می‌باشد، به این مفهوم که خود شخص «داوطلبانه» تلاش می‌کند، از حالتی پرهیز کند که ممکن است در آنها مورد تبعیض قرار بگیرد. از طریق این محدودیت خود ساخته می‌توان جلو بوجود آمدن بسیاری از وضعیتهایی را گرفت که در آنها غالباً تبعیض وجود می‌آید. اما این برخورد از دید جامعه‌شناختی راه حل قانع‌کننده‌ای برای معضل تبعیض نیست، چون کاهش روابط اجتماعی مانع جذب گروههای مورد تبعیض قرار گرفته در کلیت جامعه می‌شود.

آخرین استراتژی‌ای که از اشخاص برای روبروشدن با تبعیض دیده می‌شود، خودانکاری می‌باشد، به این معنی که اشخاص تلاش می‌کنند جنبه‌های معینی از هویت خود را پنهان نگه دارند، تعدیل دهند و یا حتی به کلی کنار بگذارند. مثلاً اعضای یک گروه فرهنگی، قومی یا مذهبی می‌خواهند وجوه معینی از هویت خود را از دست بدهند، تا بتواند خود را بهتر با اکثریت جامعه همسان سازند. نمونه همچون رفتاری مثلاً برخی اوقات از آحاد گروههای زبانی دیده می‌شود که در جامعه اکثریت زندگی می‌کنند؛ آنها برای اینکه آحاد جامعه اکثریت متوجه نشوند که آنها از یک گروه قومی و ملی دیگر هستند^[۳۶]، از صحبت با دیگران [به ویژه با فرزندان خود!] به زبان مادری خود پرهیز می‌کنند.^[۳۷] [...]

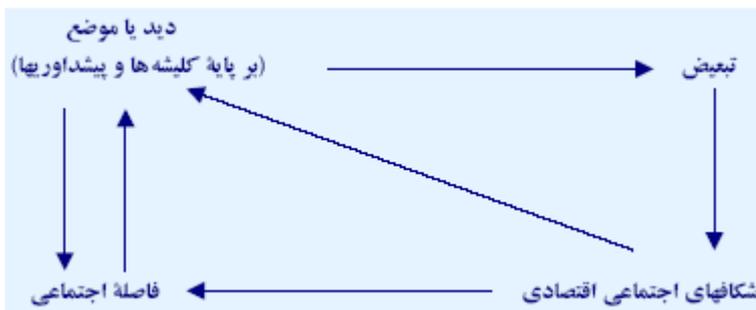
استراتژیهای امتناع و خودانکاری در واقع مقاصد تبعیض‌گران را برآورده می‌سازند و بی‌عدالتی‌ها و ستمها را پابرجا نگه می‌دارند. چنانچه شخصی از ترس برخورد تبعیض‌آمیز به مکانی عمومی و رسمی نرود، این کار همان پیامدی را خواهد داشت که تبعیضات نظام‌مند واقعی خواهند داشت، چرا که این شخص در هر دو حالت از خدمات قابل انتظار محروم خواهد شد. این مساله همچنین زمانی اتفاق خواهد افتاد که شخصی به دلیل تجارب تبعیض‌آمیز از جایی تقاضای استخدام نکند. حتی اگر این شخص بخشی از هویت خود را دور بیندازد و یا پنهان نگه دارد، یکی از اهداف اصلی تبعیض یعنی طرد از دگردیسان برآورد شده است.

از میان اشخاصی که مورد تبعیض قرار می‌گیرند، همچنین عده‌ای وجود دارند که یک استراتژی فعال را در پیش می‌گیرند و با تجارب تبعیض مقابله و برای احقاق حقوق و امنیت حقوقی گروه خودی تلاش می‌کنند. این استراتژی، چنانچه با ابزارهای برحق و مشروع تعقیب شود، طولانی‌مدت بهترین طریقه رویارویی با پدیده تبعیض می‌باشد، چون تبعیض را قابل رؤیت می‌سازد، نمونه مثبتی برای قربانیان دیگر تبعیض خواهد گردید و یک نیرو و انرژی آزادمنشانه و برابری طلبانه را اشاعه می‌دهد. نظام حقوقی و نهادهای عمومی و رسمی باید متضمن این گردند که قربانیان تبعیض بتوانند به حقوق واقعی خود دست یابند.

۴.۲ پیامدهای درازمدت تبعیض

تبعیض غالباً زنجیره‌ای از بی‌عدالتی‌ها را به دنبال خود دارد. برای نمونه امتناع از دادن یک شغل یا پرداخت حقوق کمتر ممکن است منجر به این شود که اشخاص به خانه‌های کوچکتر و ارزانتری نقل مکان کنند و در منطقه ارزان‌قیمتی سکونت گزینند، جایی که احتمالاً انسانهای از لحاظ اجتماعی و طبقاتی مورد ستم و تبعیض قرار گرفته زندگی می‌کنند و در آن، احساس عمومی نارضایتی و نومیدی یک جو خصومت‌آمیز بوجود آورده است.

تبعیضات بطور عموم تمایل به این دارند، همدیگر را تقویت کنند. چنانچه روند بی‌عدالتی‌ها و تبعیضات در فضا و بعد مکانی و زمانی بزرگی ادامه داشته باشد، می‌توان مشاهده نمود که مواضع و دیدهای منفی (برای مثال کلیشه‌ها و پیشداوریها) در قبال یک گروه معین و رفتارهای تبعیض‌آمیز در مقابل اعضای این گروه همدیگر را قوت می‌بخشند. این دینامیسم و کنش و واکنش را که «دور باطل» نیز نامیده می‌شود، می‌توان به شکل زیر نشان داد:



ارتباط سببی بین موضع و تبعیض و رابطه فاصله اجتماعی و دید شخصی در بخش ۳.۱ مورد بحث قرار گرفت. شکل فوق بُعد تازه‌ای به آن اضافه می‌کند و آن رابطه سببی بین دیدگاه فردی، تبعیض و تفاوت‌های اجتماعی-اقتصادی می‌باشد. تبعیض در دراز مدت منجر به شکافهای اقتصادی-اجتماعی بین گروههای انسانی خواهد شد، مخصوصاً این، اقلیتهای قومی و مذهبی هستند که در معرض این

دینامیسم و تأثیرگذاری قرار دارند. البته افکار عمومی در ارتباط با علل واقعی این تفاوتها غالباً آگاه نیست. این تفاوتها و شکافها اکثراً بعنوان نشانه‌ای برای کم‌ارزش بودن یا اشتباهات خود قربانیان نگریسته می‌شود (پدیده متهم کردن قربانیان) و این خود باعث نیرومندتر شدن کلیشه‌ها می‌شود و این نیز موجب افزایش تبعیضات. این دور به همین ترتیب ادامه دارد. مضاف بر این، شکافهای اجتماعی و اقتصادی بین گروههای مثلاً قومی و ملی باعث این می‌شوند که فاصله اجتماعی بین انسانها نیز بزرگتر گردد، چون تعداد تماسهای داوطلبانه بین انسانهایی متعلق به این گروهها کاهش می‌یابد. همچنین در این رابطه این واقعیت نیز شایسته ذکر است که یک رابطه معینی بین تبعیض و فاصله اجتماعی وجود دارد، چون از دیدگاه روانشناسانه مورد تبعیض قرار دادن انسانی که غریب است و آشنا نیست، معمولاً سهل‌تر است.

۵. نقش قوانین و نظام حقوقی در مبارزه با تبعیضات

محتماً قوانین یکی از مهمترین ابزار مبارزه با تبعیضات می‌باشد. آنها نه تنها بنیادی‌ترین ارزشهای جامعه را انعکاس می‌دهند، بلکه همچنین بازتاب دهنده این پیام هستند که چه چیزی قابل قبول جامعه و چه چیزی در آن عبوس و ناپسند شمرده می‌شود. قوانین [چنانچه محتوای عادلانه داشته باشند و مثلاً یک گروه قومی، ملی، زبانی، دینی، مذهبی و اجتماعی را بر گروه دیگر ترجیح ندهند] نوعی ثبات اجتماعی در کلیت جامعه بوجود می‌آورند، چون عواقب آن برای مردم قابل پیش‌بینی می‌باشد و افراد و گروهها می‌توانند رفتارهای خود را با آن منطبق سازند. موازین و مقررات برای صیانت در مقابل تبعیضات در این ارتباط اهمیت بالایی پیدا می‌کنند، چون آنها کارکرد سیستم دمکراتیک جامعه را تضمین می‌کنند و باعث تقویت حقوق بشر می‌شوند. به همین جهت ضروری می‌باشد که نگاهی هم به انتظارات موجود از قوانین در کل و مقررات ضد تبعیض بطور ویژه انداخته شود و مشکلات و موانعی که بر سر راه اجرایشان وجود دارند، مورد تحلیل قرار گیرند.

۵.۱ مقابله با تبعیض در نظام حقوقی دمکراتیک

هدف هر قانونی این می‌باشد، رابطه بین سوژه‌های حقوقی [انسانها] را چنان تنظیم کند که این نرم به نتیجه مورد نظر دست یابد.^[۳۸] قوانین البته یک ارزش نمادین نیز دارند، چون آنها پایه‌ای‌ترین ارزشهای جامعه را به نمایش می‌گذارند و خلاصه می‌کنند. هر یک از موازین قانونی، بر خلاف آن، به تنهایی یک قطعه متن بر روی کاغذ بیش نیستند؛ لذا برای اینکه تغییرات مورد نظر رفتاری بطور واقعی رویی دهند، باید سوژه‌های حقوقی این نرم را به صورت عینی بکار ببندند و یا بر طبق آن عمل کنند.^[۳۹]

برخلاف تصویری که به وفور وجود دارد، نرمهای قانونی بسیار بیشتر در همزیستی روزمره انسانها کاربرد پیدا می‌کنند، تا در دادرسیهای قضایی.^[۴۰] اما برای اینکه مردم بطور واقعی مقررات را رعایت کنند، باید بطور روشنی بر این امر واقف باشند که همچون نرمهایی اساساً وجود دارند. این دیدگاه منطقی بر اهمیت و ضرورت کمپین‌ها و کارزارهای اطلاع‌رسانی و اقدامات آگاهگرانه در ارتباط با موازین قانونی برای حفظ و صیانت در مقابل تبعیضات تأکید می‌ورزد.

در مواردی که چنین مقرراتی زیرپا گذاشته می‌شوند، مکانیسم‌های به کرسی نشاندن قانون یک نقش تعیین کننده پیدا می‌کنند. در این راستا نهادهایی چون دادگاهها و دیوانهای داور، همچنین کمیسیونهای برابری حقوقی و مؤسسات دادآور [که کارشان رسیدگی به شکایات مردم از دولت است] می‌توانند فاصله بین رفتار ایده‌آل و رفتار واقعی را کاهش دهند. به ویژه احکام قانونی یا توصیه‌ها و تصمیمات حقوقی اختیاری و غیرالزامی این نهادها یک اهمیت بنیادی پیدا می‌کنند، چون آنها موازین و مقررات غالباً بطور انتزاعی فرموله شده را مشخص تر و عموماً گویاتر و قابل فهم تر می‌سازند.

تمام این واقعیات در مورد قوانین حوزه ضد تبعیض نیز صدق می‌کنند. هر قانون سه مؤلفه مختلف دارد: پیش گیرانه، اصلاح گرایانه و تنبیه گرایانه. قوانین می‌خواهند از طرفی مانع رفتارهای ناخواسته افراد و نهادها گردند (تأثیر پیش گیرانه)، از طرفی دیگر به قربانی حق قانونی استیناف و اعتراض می‌دهند (تأثیر اصلاح گرایانه)، و بالاخره قانون زمینه لازم را فراهم می‌کند تا کسی که ممنوعیت قانونی تبعیض را زیر پا می‌گذارد، مجازات شود (تأثیر تنبیه گرایانه). از شرح فوق دو زمینه کاری نتیجه گرفته می‌شوند که برای صیانت مؤثر در مقابل تبعیض ضروری می‌باشند:

- از طرفی کار آگاهگرانه و کارزارهای عمومی ضروری می‌باشند، تا الف) توجه و نظر مردم متوجه محتوا و اهداف واقعی قانون گردد و ب) حساسیت و توجه افکار عمومی برای رعایت هر چه بهتر قوانین افزایش یابد (استراتژی درازمدت بازدارنده).

- از طرفی دیگر باید تضمین گردد که قوه قضائیه بطور مؤثر و کارآمد کار کند، تا قربانیان قادر شوند الف) از راه قضائی و قانونی حقوق خود را دنبال کنند و در صورت ضرور جبران خسارت شوند (عنصر اصلاح گرایانه)، ب) عاملان و مجرمان اعمال تبعیض گرا مجازات شوند و پ) برای اینکه جلو کسانی را بگیرد که توانایی این را دارند، ممنوعیت تبعیض را زیر پا بگذارند (عنصر پیش گیرانه).

چنانچه وارد جزئیات بیشتری بشویم، باید بگوییم که قانون ضد تبعیض باید از معیارها و شرایط زیر برخوردار باشد. این قانون باید:

الف) یک ارزیابی شفاف و صریح و خالی از ابهام بر علیه تبعیض به دست بدهد و این ارزیابی باید برای کل حوزه‌های سیاست معتبر باشد، ب) به هر یک از قربانیان تبعیض حق دفاع و دنبال کردن حقوق خود را از طریق قانونی بدهد،

پ) اشکال سیستماتیک تبعیض را کاهش دهد، به نحوی که اعمال و مدلهای رفتاری رایج را که منجر به تبعیض با واسطه می‌شوند، شکسته و تغییر دهد، ت) محو صلح‌آمیز و منظم ناهنجاریها را میسر سازد و از این طریق تنش‌های منفی را از میان بردارد؛

ج) در هر مورد مجرم تبعیض را زیرپا گذاشته مجازات شود،

چ) از طریق تأثیرات عمومی بازدارنده دیگران را از رفتارهای تبعیض‌آمیز برحذر دارد،

ح) پیشداوریها را کاهش دهد، به نحوی که مانع از رفتارهایی گردد که از طریق آنها پیشداوریها بروز می‌گردند،

خ) توسط موارد نمونه‌ای توجه افکار عمومی را معطوف به محتوای موازین قانونی ضد تبعیض گرداند،

د) از طریق احکام دادگاهها موجبات رشد و توسعه و اشاعه نظریه نهفته در قوانین موجود در زمینه تبعیض زدایی را فراهم آورد.^[۴۱]

هنگام تدوین موازین ضد تبعیض قانونگذار در مقابل این پرسش قرار دارد که آیا این قانون، یک قانون مدنی باید باشد، یا یک قانون کیفری. حُسن کیفری بودن قانون در این است که در بیشتر کشورها موضوع زیرپا گذاشتن موازین قانون ضد تبعیض از طرف و کلا دنبال می‌شود و پلیس مسؤول تحقیقات می‌باشد. بدین ترتیب کار، همچنین مسؤولیت و ریسک قربانی کاهش می‌یابد. علاوه بر این، موازین کیفری، محکومیت شفاف اجتماعی تبعیض را در کلیت خود نمایان می‌سازد. و اما حُسن مدنی بودن قانون در این است که شرایط اثبات موضوع به اندازه کیفری بودن دادرسی، آن چنان سخت و دشوار نیست. خارج از این، شاکي در دادرسی مدنی تأثیرات بیشتری بر روند دادرسی دارد و پرداخت غرامت و جبران خسارت می‌تواند با شرایط هر مورد مشخص بهتر انطباق داده شود.^[۴۲]

در برخی از موارد دادرسی مصالحه نیز یک گزینه مفید و منطقی می‌باشد. در حالت ایده‌آل بهتر است که هر سه امکان برای گزینش در اختیار قربانی قرار گیرد.

[...]

کتابشناسی

- Adorno, T. W. et al (1982). (The Authoritarian Personality, Abridged Edition. New York: Norton 1982 .
- Björger, T. (1997). (Racist and Right-Wing Violence in Scandinavia: Patterns, Perpetrators and Responses. Otta: Ait Enger A/S 1997 .
- Bovenkerk, F. (1992). (A Manual for International Comparative Research on Discrimination on the Grounds of "Race" and Ethnic Origin. ILO, Geneva 1992.
- Brown, R. (1995). (Prejudice - Its Social Psychology. Oxford:Blackwell 1995 .
- Bowling, B. (1993). (Racial Harrassment and the Process of Victimization", in British Journal of Criminology, Vol 33, No. 2 1993.
- Duckitt, J. (1993). (The Social Psychology of Prejudice. London: Greenwood 1999.
- Fredman, S. (2002). (Discrimination Law. Oxford: Oxford University Press.2002
- Griffiths, J. (1993). (The Social Working of Anti-Discrimination Law", in Loenen & Rodriques 1993.
- Hallberg, Pekka et al (eds). (1999) (Perusoikeudet. Helsinki-Juva: WSLT 1999.
- Horkheimer, M. (1982). (Foreword for Studies in Prejudice". in T.W. Adorno et al.1982
- Jasinskaja-Lahti, I. et al. (2002) Rasismi ja syrjintä Suomessa. Maahanmuuttajien kokemuksia. Helsinki : Gaudeamus 2002 .
- Liebkind, Karmela & Haaramo, Juha & Jasinskaja-Lahti (2002). (Kannattaa tutustua paremmin", in Liebkind, Karmela (ed) 2002 .
- Loenen, T & .Rodriques, P) .eds.) (1999). (Non-Discrimination Law: Comparative Perspectives .The Hague: Kluwer Law International 1999 .
- MacEwen, M. (1995). (Tackling Racism in Europe. An Examination of Anti-Discrimination Law in Practice. Oxford: Berg Publishers 1995 .
- Malik, K. (1996). The Meaning of Race: Race, History and Culture in Western Society. Basingstoke: Macmillan .1996
- McCrudden, C. (1999). (Regulating discrimination", in Loenen & Rodriques 1999 .
- McCrudden, C. (ed), (1999). (Regulation and Deregulation. Oxford: Clarendon Press 1999 .
- Mkhopadhayay, C & .Moses ,Y. (1997). (Reestablishing 'Race' in Anthropological Discourse", in American anthropologist 99(3) 1997.
- Scheinin, M. (1999). (Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kielto", in Hallberg et al, 1999 .
- Young, K. (1999). (The Private Enforcement of Competition Law", in McCrudden. 1999 ,

<http://www.iom.fi/anti-discrimination/pdf/Saksa1.pdf>

منبع:

تاریخ ترجمه: ۱۶ آبان ۱۳۸۴

[1] Timo Makkonen از انستیتو حقوق بشر فنلاند و ABO Academy University, Finland.

[2] هنگام مطالعه این نوشتار نباید از نظر دور داشت که نگارنده در مورد تبعیض در کشورهای اقتدارگرا و غیردمکراتیک و بنا شده بر اساس تبعیضات متعدد ملی و قومی و فرهنگی و زبانی و دینی ... سخن نمی گوید، بلکه در کنار یک بررسی کلی و تجربیدی، بیشتر جوامع دمکراتیک را مد نظر دارد و مبنای استدلالات و توصیه‌های خود قرار می‌دهد، به این مفهوم که با وجود اینکه معتقد است که نظامهای مردمی، دست کم به صورت به اصطلاح «فرمال»، یعنی رسمی و حقوقی و سیاسی، برابری همه شهروندان را به رسمیت شناخته‌اند، اما با این وجود اشکال نهان و آشکار مختلف تبعیض در آنها وجود دارند که پیوسته باید از نو شناسایی و بازتعریف و از میان برداشته شوند، از جمله با قانون ضد تبعیض و کار پیوسته آگاه‌گرانه در مورد ضرورت دفاع از اقلیتها و گروههایی که به جامعه اکثریت تعلق ندارند و یا در معرض تبعیض از سوی اکثریت قرار دارند. (مترجم)

[۳] مفهوم «نژاد» به این دلیل از سوی مؤلف در گیومه گذاشته شده است، چون بر طبق داده‌های علمی نژادهای مختلفی از انسانها وجود ندارند. نظریه «نژاد» یک ابداع اجتماعی می‌باشد که در زبان محاوره روزمره بکار برده می‌شود، تا تفاوت‌های قابل رؤیت بین انسانها نشان داده شوند، تفاوت‌هایی که البته از لحاظ بیولوژیک کم‌اهمیت می‌باشند.

[۴] جهانی شدن دم‌افزون نه تنها باعث تحرک رشد‌یابنده و توسعه‌بخش در زمینه اقدامات تبعیض‌زدایانه شده است، بلکه همچنین برای نمونه در زمینه حقوق اقلیت‌ها، مهاجرین و تبعیض‌زدایی از آنها.

[۵] این رویه در انطباق با رویکرد بنیادی روشنفکر غربی قرار دارد؛ روشنفکری که اصولاً عادت به بالیدن بر جامعه خود و به تمجید دستاوردهای مثبت آن ندارد، بلکه پیوسته در حال نفی و نقد خود و جامعه خود است و در این راستا رسالت خود را اساساً در عمده کردن نقاط ضعف جامعه خود، در شکستن تابوها و سنتها می‌بیند. روشنفکر غربی عادت به ماندن ندارد، دائم در حال بازیابی است، و به همین جهت پیوسته در حال حرکت. نسبت به هر حکومتی (حتی نوع دمکراتیک آن) بدبین است، طلبکار است، باج نمی‌دهد و نمی‌خواهد به این بسنده کند که ساختارهای سیاسی و حقوقی دمکراتیک دارد، حقوق شهروندی برابر دارد؛ تضمین‌های بیشتری می‌خواهد: در این راستا مثلاً قانون ضد تبعیض و قانون حمایت از اقلیت‌های ملی و قانون زبانها می‌خواهد، آنجا که تمرکز حاکم است، خواهان ساختار تمرکززدایانه و مکانیسم دخیل دادن هر چه بیشتر «اقلیتها» و مناطق در تصمیم‌گیریهای کلان کشور و در تعیین سرنوشتشان در مناطق خود و حتی مشارکت در تصمیم‌گیریهای اتحادیه اروپا می‌شود، از حکومت کارزارهای تبلیغاتی و آگاه‌گرانه به سود گروه‌هایی که در خطر تبعیض قرار دارند می‌خواهد... رمز پیشرفت آنها هم از جمله همین فرهنگ پویا و خلاق و شکاک می‌باشد. (مترجم)

[۶] «خدای (بانوی) عدالت» که نقش سمبولیک آن در جلو دادگاههای کشورهای غربی با یک ترازو در دست دیده می‌شود. (مترجم)

Schweinlin, ۱۹۹۹ [۷]، ص ۲۳۴.

MacEwen, ۱۹۹۵ [۸]، ص ۲۴.

[۹] در ارتباط با نظریه‌های دیگر برابری بنگرید از جمله به: Fredman, ۲۰۰۲، ص ۱-۲۶ و MacEwen, ۱۹۹۵، ص ۲۲-۲۵.

MacEwen, ۱۹۹۵ [۱۰]، ص ۲۵.

[۱۱] لذا باید در ارتباط با موارد حقوقی ویژه هر بار به تعریف مربوطه پرداخت که در انطباق با مورد معرفی شده در قوانین بین‌المللی، اروپایی و داخلی جستجو می‌شود.

[۱۲] مفهوم «اقدام مثبت» همچنین در هر دو «خطوط اساسی تبعیض‌زدایی اتحادیه اروپا» (EG/۴۳/۲۰۰۰) و (EG/۷۸/۲۰۰۰) بکار برده شده است.

[۱۳] بدین معنی که اینجا به قول منتقدین آگاهانه «تبعیض معکوس» اعمال می‌شود، آن هم نه بر اقلیت، بلکه این بار بر اکثریت، چرا که بسیاری از کارشناسان معتقدند که حقوق شهروندی صرف و حتی ممنوعیت رسمی تبعیض، نابرابری و تبعیضات موجود را از بین نمی‌برد. لذا باید با استفاده از ابزارهایی چون سهمیه‌بندی و تعیین سهمیه بیش از نسبت جمعیتی گروه مثلاً ملی، نابرابریهایی که تاکنون به نفع اکثریت و به زیان اقلیتها وجود داشته‌اند از میان برداشته شوند. بر طبق برداشت آنها این تبعیض معکوس به نفع «اقلیتها» باید ادامه داشته باشد، تا زمانی که اقلیت و اکثریت یک نقطه شروع برابر خواهند داشت. در بیشتر کشورهای فدرال چون سوئیس، آمریکا (از دهه ۶۰ به این سو)، ... این رویه در پیش گرفته شده است. (مترجم)

[۱۴] Bowling, ۱۹۹۳.

[۱۵] Ibidem

[۱۶] منشور سازمان ملل به تاریخ ۲۶ ژوئن ۱۹۴۵. ماده اول (۳).

[۱۷] منشور حقوق پایه‌ای اتحادیه اروپا (۳۶۴/۰۱/C/۲۰۰۰)، ماده ۲۱.

[۱۸] به عنوان مثال «پیمان بین‌المللی در مورد حقوق سیاسی و شهروندی» و «پیمان بین‌المللی در مورد حقوق اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی».

هر دوی این پیمانها در ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶ در نیویورک امضاء گردید.

[۱۹] برای کسب اطلاعات بیشتر همچنین رجوع شود به: Timo Makkonen: تبعیض چندگانه، ترکیبی و میان‌بخشی - گردآوری و معرفی تجارب آنهایی که به بیشترین میزان مورد تبعیض قرار می‌گیرند. انستیتو حقوق بشر، گزارش تحقیقاتی شماره ۱۱ (آوریل ۲۰۰۲)، قابل دسترسی در اینترنت: <http://www.abo.fi/instut/imr/norfa/timo.pdf>.

[۲۰] بزرگترین گروه قومی خارجی‌ان را در آلمان ترک‌های ترکیه تشکیل می‌دهند. بیشتر آحاد این گروه از استعمارشده‌ترین و تحتانی‌ترین اقشار و طبقات جامعه آلمان می‌باشند و بسیاری مواقع حتی خود قربانی حرکات فاشیستی در این کشور نیز شده‌اند. اما متأسفانه این امر باعث نشده که همه بخشهای این گروه قومی برآستی زحمتکش خود را از قید و بند فاشیسم و شووینیسیم رها سازند. گاهی دیده شده که اعمال و موضعهای طیفهایی از آنها (و صدا البته نه همه آنها) بسیار فاشیستی تر و شووینستی تر از نئونازیستهای آلمان بوده است. این امر در ارتباط با برخورد آنها با مسأله کرد در خود آلمان به وضوحیت بیشتری نمایان است. آنها برای مثال حتی حقوقی را که خود در این کشور به عنوان مهمان و خارجی و مهاجر از آن برخوردار هستند، در کشور خود (ترکیه) و حتی در خود آلمان هم برای «هموطنان» گرد خود قائل نیستند!! تنها یک نمونه: اوایل آشنایی‌ام با یکی از استادان دانشگاه دورتموند بود که وی از من سوال کرد: «آیا از جریان برنامه رادیو دورتموند به زبان گُردی خبر داری؟»، که من گفتم: «نه». وی تعریف کرد که «بخش دورتموند رادیو ایالتی WDR قرار بود هفته‌ای ۲۰ دقیقه برای گُردهای محدوده شهر دورتموند که جمعیت آنها گویا حدساً چند هزار نفر می‌باشد (جمعیت کل گُردهای آلمان بین شش صد یا هشت صد هزار نفر تخمین زده می‌شود)، به زبان گُردی کرمانجی و سورانی برنامه داشته باشد. ترک‌های این کشور گویا صد هزار امضاء بر علیه این عمل رادیو دورتموند جمع کردند و آن را بعنوان «دخالیت در امور داخلی ترکیه» محکوم کردند و خواستار توقف آن شدند». استادم که تحیر مرا دید، افزود «البته این حرکت به نفع گُردها تمام شد و مردم این منطقه و اهل قلم تازه به معنای واقعی خود متوجه شدند که گُرد در آب و خاک خود چه می‌کشد. علاوه بر این، این برنامه از ۲۰ دقیقه به ۳۰ دقیقه افزایش یافت». آری، چنین به نظر می‌آید که متأسفانه بخش بزرگی از مردم ترک‌زبان «جمهوری ترکیه»، که بیشتر آنها از دهه‌ها پیش در جامعه دمکراتیک آلمان زندگی می‌کنند، هنوز هم اگر مبارزات رهایی‌بخش ملی گُردها و این اواخر فشار افکار عمومی اروپا نمی‌بود، حق برخورداری از رسانه‌های همگانی به زبان کردی را نه در داخل جامعه خارجی‌ان آلمان و نه در خود «ترکیه» برای کردها قائل نمی‌شدند و این درحالیست که ترک‌ها دهه‌هاست که به خرج و هزینه دولت آلمان در این کشور (آلمان) به حق برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی به زبان ترکی و حتی آموزش زبان ترکی در مدارس را دارند. نتیجه اینکه به اعتقاد من تبعیض قومی (شووینیسیم) در ترکیه صرفاً یک دکتین دیکته شده از طرف حاکمان نیست، بلکه یک بستر و زمینه نیرومند فرهنگی در میان مردم ترک‌زبان این کشور دارد که بخشهای وسیعی از آن اتفاقاً خود از تهیدست‌ترین و استثمارشده‌ترین انسانها می‌باشند. این امر تلاش و مبارزه مشترک پیشروان ترک و کرد را دشوارتر، اما با اهمیت تر می‌سازد، مبارزه‌ای که باید بر پایه آگاهگری و فرهنگ‌سازی استوار باشد. [مترجم]

[۲۱] Bovenkerk, ۱۹۹۲.

[۲۲] Horkheimer, ۱۹۹۲, ص ۱۱.

[۲۳] Brown, ۱۹۹۵, ص ۱۱.

[۲۴] Ibidem, ۳۷.

[۲۵] بطور عموم مراجعه شود به Duckitt, ۱۹۹۴.

[۲۶] Liebkind, ۲۰۰۰.

[۲۷] Brown, ۱۹۹۵, ص ۲۶۹.

[۲۸] Ibidem, ص ۱۱۷.

[۲۹] Duckitt, ۱۹۹۴, ص ۲۶.

[۳۰] Ibidem, ص ۴۱.

[۳۱] Ibidem, ص ۴۲.

^[۳۲] در ارتباط با این درک که راسیسم، سکسیسم، هموفابیا و از این قبیل حالت‌های ویژه پدیده کلی پشداوری می‌باشند، نگاه کنید به Brown، ۱۹۹۵، ص ۸.

^[۳۳] نگاه کنید به Moses، Mkhophdayay، ۱۹۹۷، ص ۵۱۸ و Malik، ۱۹۹۶.

^[۳۴] تحقیقات قیاسی در زمینه تبعیض «نژادی» و قومی نشان داده‌اند که دو و نیم تا ۲۵ درصد همه اشخاصی که هدف تبعیض قرار گرفته‌اند، رویداد تبعیض را به مراجع قانونی گزارش داده‌اند. مراجعه کنید به Björger، ۱۹۹۷.

^[۳۵] Jasinskaja-Lahti، ۲۰۰۲، ص ۱۳۷ - ۱۴۱.

^[۳۶] یکی از ناهنجارترین پدیده‌هایی که من در این ارتباط در سال‌های اخیر ناظر آن بوده‌ام این بوده که برخی از آحاد ملیت‌های غیرفارس ایرانی مرکزین (کرد، آذری، ...) حتی اسم فرزندان خود را از نام‌های رایج زبان خود بر نمی‌گزینند، بلکه از زبان فارسی، تا مبدا «جرم» گرد بودن، آذری بودن، ... آنها برملا شود. آنها اغلب اظهار می‌دارند، به این «خودانکاری» و «خودسانسوری» دست زده‌اند، تا مثلاً فرزندان‌شان در کشور و میهن و زادگاه خود مورد تمسخر همکلاسی‌هایشان قرار نگیرند و خود نیز در ادارات و مدارس «بی‌مهری» (بخوان تبعیض) «هموطنان» خود را تجربه نکنند!! آنها با این «استراتژی» عملاً مهر تأیید بر تبعیض می‌گذارند و خود و فرزندان خود را زیر سوال می‌برند، نه «تمسخرکنندگان» یا تبعیض‌گرایان را؛ آنها با این رویکرد عملاً معترف می‌شوند که از گروه ملی، قومی و زبانی کم‌ارزستر و دون پایه‌تری به نسبت «هموطنان» فارس‌زبان خود می‌باشند!!! (مترجم)

Griffiths، ۱۹۹۹، ^[۳۷] ص ۳۱۷.

Joung، ۱۹۹۹، ^[۳۸]

Griffiths، ۱۹۹۹، ^[۳۹]

Ibidem، ص ۳۲۱، ^[۴۰]

همچنین مراجعه کنید به McEwen، ۱۹۹۵، ص ۲۷ و ۲۸، ^[۴۱]

Ibidem، ص ۲۹ و ۳۰، ^[۴۲]

اشکال ديمقراسی

تنظیم: هاینه مان - گرودر (از دانشکده علوم سیاسی دانشگاه کولن آلمان)

ترجمه ناصر ایرانیپور

اشکال ديمقراسی	مختصات	محاسن	معایب
دمقراسی تجمعی / دمقراسی مستقیم	شرکت جمعی و بلاواسطه شهروندان در شکل گیری اراده و تصمیم گیریها، مشروعیت درونی	مشروعیت، مشارکت شهروندان، تسهیم شهروندان، استقلال نسبی آنها از منافع سازمانیافته (احزاب/ حکومتها)	غیرعملی بودن آن در جوامع بزرگ و پر جمعیت، عوامگرایی، ابزارگرایی (مورد) وسيله قرار گرفتن، عملاً معرف و نمایانگر همه]
دمقراسی نمایندگی (ملی)	انتخاب حکومت کنندگان توسط حکومت شوندهگان، واگذاری وکالت، تفویض حق تصمیم گیری به دیگران	توان تصمیم گیری بالا، بازده خوب	دنبال کردن منافع شخصی یا گروهی / مذاکرات نخبگان، کمبود کنترل
دمقراسی اکثریت گرا	قوة مجریه در دست یک حزب متمرکز؛ تشکیل کابینه توسط رئیس فراکسیون اکثریت؛ تسلط قوة اجرایی بر پارلمان؛ تمرکز قوة قانونگذار در یک مجلس؛ سیستم حزبی دوقطبی؛ رقابت بین نخبگان؛ اکثریتهای متغیر؛ قانون انتخابات اکثریت گرا؛ سیستم حکومتی همسانگرا و تمرکزگرا؛ پارلمان مستقل؛ اکثریت ساده تصمیم می گیرد	پربازده، استقلال در تصمیم گیری	حذف اقلیت، ترغیب قطب بندی (موجد شفاف در جامعه)
دمقراسی تفاهمی/مطابقتی [و مذاکراتی]	قوة اجرایی در دست ائتلاف بزرگ؛ گروههای مهم جامعه نمایندگی می شوند؛ روابط هم وزن قوة اجراییه و مقننه؛ سیستم دو مجلس هم وزن و نماینده اقلیت؛ نظام چند حزبی؛ سیستم حزبی چند بعدی (سه بعدی: منطقه ای، ایدئولوژیکی، قومی)؛ همکاری نخبگان؛ تشکیل گروههای صنفي؛ نظام انتخابات نسبي؛ خودمختاری «تقسیم شده»؛ خودمختاری شخصی؛ تمرکززدایی و «فدرالیسم» ارضی و قومی؛ وجود حق وتو برای اقلیتها، ترفیع اختلاف از طریق دادگاه قانون اساسی و یا دادگاههای داوری، وجود افرادی که به شکایات مردم بر علیه دولت رسیدگی می کنند، وجود دیدارها و کنفرانسهای غیر رسمی [مثلاً بین نخست وزیران ایالتها یا وزاری فرهنگ ایالتها جهت برقراری همگونی بین خود]	ایجاد اتحاد و درهم آمیزی در کشورهای چند قومی، «منصفانه»	بی ثباتی، قوم گرایی به جای اکثریت گرایی؛ ديمقراسی نخبگان؛ سهمیه بندی قومی ناکارا، بی تحرکی بخاطر موقعیتهای وتویی
«دمقراسی تفویضی»	انتخاب، تفویض حق تصمیم گیری به اشخاص ثالث؛ وکالت و کنترل ضعیف، عدم وابستگی، مشروعیت افرادی که به شکایت مردم در مقابل دولت رسیدگی می کنند	استقلال تصمیم گیری بالا	کمبود ديمقراسی
دمقراسی عقلی	بحث، ژرفنگری، تغییر گرایشات، موقعیت بیان ایده آل، روش مجلسی، تصمیم گیری اشتراکی	استدلال و اقناع (به جای مذاکره و رأی گیری)، علنیت، مشروعیت، تفاهم، سطح روشنفکری	مشروعیت سوال برانگیز نهادها؛ عدم انباشت، تفکیک ژرفنگری از تصمیم گیری، تخیلی بودن تقسیم برابر منابع

تاریخ ترجمه ۱۶ آوریل ۲۰۰۵

«دمکراسی اکثریت‌گرا» در برابر «دمکراسی تفاهم‌گرا»

بر طبق نظریه آرنند لیجفرت

ترجمه ناصر ایرانپور

دمکراسی تفاهم‌گرا	دمکراسی اکثریت‌گرا (مدل وست‌مینستر)
از لحاظ قوه اجرائیه و احزاب	
<p>۱. تقسیم حکومت بین احزاب یک ائتلاف وسیع چند حزبی</p> <p>۲. توازن قدرت بین حکومت و پارلمان</p> <p>۳. سیستم چند حزبی</p> <p>۴. سیستم انتخابات نسبی [غالباً حتی احزاب کوچک چند درصدی هم به نسبت آراء بدست آمده آنها در حکومت شرکت داده می‌شوند]</p> <p>۵. گروههای مدافع منافع خاص (غیرنهادی): کنوپراتیسم (همکاری)</p>	<p>۱. قوه مجریه در دست و انحصار یک حزب با اکثریت (نسبتاً) ضعیف</p> <p>۲. تسلط حکومت بر پارلمان</p> <p>۳. سیستم دو حزبی</p> <p>۴. سیستم انتخابات اکثریتی</p> <p>۵. گروههای مدافع منافع خاص (غیرنهادی): پلورالیسم</p>
از لحاظ فدرالیستی و یونیتاریستی (همسانگرایی)	
<p>۶. دولت فدرال و غیرمتمرکز</p> <p>۷. سیستم (واقعی) و نیرومند دو پارلمانی [یک پارلمان سراسری و یک پارلمان متشکل از نمایندگان ایالتها]</p> <p>۸. قانون اساسی دقیقاً قابل اجرا و غیر قابل تخطی</p> <p>۹. بررسی قوانین توسط دادگاهها [در این بررسیها مثلاً همخوانی آنها با موازین حقوق بشری کنوانسیونها یا قانون اساسی مورد سنجش قرار می‌گیرد]</p> <p>۱۰. استقلال بالای بانک مرکزی [و وجود بانکهای مرکزی ایالتها]</p>	<p>۶. دولت همسانگرا و تمرکزگرا</p> <p>۷. تمرکز قوه مقننه در یک پارلمان</p> <p>۸. قانون اساسی منعطف</p> <p>۹. عدم بررسی قوانین توسط دادگاهها</p> <p>۱۰. عدم استقلال یا استقلال ضعیف بانک مرکزی</p>
نمونه‌های پیاده شده	
سوئیس، بلژیک	بریتانیای کبیر، نیوزلاند (تا ۱۹۹۶)

دمکراسی در تمام سطوح

ترجمه از ناصر ایرانیپور

جهان خود را در مقابل بحران حکومت کردن می بیند. بطور دم‌افزونی عیان می‌گردد که دولتهای ملی مشکلاتی که زائیده وابستگی متقابل آنها به هم می‌باشد، را قادر نیستند حل کنند. این مصائب حتی افزایش نیز خواهند یافت، چون دولتهای ملی سنتی در مقابل ارائه راههای دمکراتیک در سطح زیر ملی (نامرکزی) و همچنین در سطح منطقه‌ای و محلی از خود مقاومت نشان می‌دهند.

عدم توانایی دولتهای ملی برای اجرای اصلاحات موفق‌آمیز به دو دلیل اصلی برمی‌گردد. از یک طرف به این دلیل که دولت ملی یک بافت بفرنج تمرکزگرایانه و بروکراتیک دارد که در درجه نخست در خدمت حفظ و انحصار قدرت سیاسی قرار دارد و به همین دلیل بطور فزاینده از شهروندان فاصله می‌گیرد. فقدان امکانات و راههای مشارکت کافی مناطق مختلف کشور در ساختار سیاسی و عدم شفافیت ضرور روند تصمیم‌گیریهای سیاسی باعث و بانی بیگانگی دولت ملی از شهروندان می‌باشد. در این نظامها غالباً تصمیمات بدون امکان مشاوره مناسب و بدون اطلاع کسانی گرفته می‌شوند که مسئله به آنها برمی‌گردد. این بدین مفهوم است که مشکلات فراوانی که تنها می‌توانند در سطح منطقه‌ای یا محلی بطور شایسته حل و فصل شوند، حل نخواهند شد. علاوه بر این تفاوت‌های منطقه‌ای و تنوع فرهنگی نیز در نطفه خفه می‌شوند. از طرفی دیگر وابستگی‌های متقابل سیاسی و اقتصادی مشکلاتی را بوجود آورده‌اند که از طرف دولتهای ملی نمی‌توانند کنترل شوند. تلاشهای تاکنونی برای حل این مشکلات با ابزار سنتی همکاریهای دولتی با موفقیت روبرو نگردیده‌اند.

برای اقدام کارآمد ضروری است که راهبردهای مشترکی بوجود بیایند که به شیوه دمکراتیک تبیین شده باشند و توسط نهادهای غیرمرکزی بطور کارا به اجرا دربیایند. بدین مضمون رفرم تقسیم قدرت و صلاحیتهای بین نهادهای ملی و اروپایی اجتناب‌ناپذیر است. اتحادیه اروپا تکامل یافته‌ترین مدل انتگراسیون اروپا می‌باشد، اما مهمترین تصمیمات هنوز هم بر طبق متد بین‌دولتی («انترگورنمنتال») گرفته می‌شوند. شورای وزرا همزمان مهمترین اقتدار قوای مقننه و اجرائیه اتحادیه اروپا می‌باشد.

راه حل فدرالیستی

برای اینکه به انسانها حق کنترل و هدایت زندگی خود داده شود و به واژه دمکراسی معنای واقعی خود را بیابد، تحولات بنیادی الزامی می‌باشند. به رسمیت شناختن حقوق فردی که در اعلامیه حقوق بشر سازمان ملل و در کنوانسیون حقوق بشر اروپا برشمرده شده‌اند، یک پیش شرط اساسی برای یک جامعه عادلانه می‌باشد.

پرنسپ فدرال می‌گوید که تصمیمات در جامعه نباید در یک سطح دولتی بالا (در مرکز) گرفته شوند، چنانچه این امر الزاماً ضروری نباشد. هر فرد حق دارد که بیشترین امکان تأثیرگذاری ممکن را در تمام آن زمینه‌هایی داشته باشد که به وی برمی‌گردند. این حق تنها باید با حقوق دیگران محدود گردد. ساختار قدرت در جامعه باید به نحوی سازماندهی شود که صلاحیتهای قانونی رسیدگی به یک مسئله را سطحی داشته باشد که مسئله در آن بوجود آمده و یا طبیعتاً به آن برمی‌گردد. اصول دمکراسی باید در تمام سطوح به اجرا درآیند؛ در محل کار، در محل زندگی، در نهادهای آموزشی.

اهداف فدرالیسم

برای اینکه فدرالیسم بازده مثبت داشته باشد، باید در تمام سطوح نهادهای وجود داشته باشند که از صلاحیتهای و اختیارات کافی برخوردار باشند، تا بتوانند تصمیمات ضرور را در خدمت سعادت افراد و کل جامعه بگیرند و به مرحله اجرا نیز درآورند. مشکلات در سطح محلی، منطقه‌ای، اروپایی و جهان قد علم می‌کنند.

۱. در پایین ترین سطح

در چهارچوب اصول فدرالیستی ضروری است که بیشترین میزان از تمرکززدایی در پیش گرفته شود و پیامدها و مکانیسمهای ذیل که برآمده از ساختارهای متمرکز دولتهای ملی می‌باشند، برچیده شوند:

- بر وکراسیهای بزرگ و متمرکز که باعث دوری و کاهش مشارکت شهروندان در پروسه تصمیم‌گیریها شده‌اند؛
- سرکوب فرهنگی، سیاسی و اقتصادی اقلیتهای مختلف توسط اکثریت تصمیم‌گیرنده؛
- جدایی بحران‌زای اقلیتهای ملی که از طریق مرزهای جغرافیایی دولتهای ملی بطور خودکامانه به بخشهای مختلفی تقسیم شده‌اند؛
- تحلیل‌بردن و یکسان‌سازی فرهنگی از طریق روشهایی چون تمرکز رسانه‌های همگانی در مرکز؛
- سرکوب تنوع ملی - فرهنگی و فعالیتهای (سیاسی، فرهنگی، اقتصادی) مستقل شهروندان در بخشهای مختلف کشور و دور از مرکز؛
- ساختار و سمتگیری اقتصادی بر طبق معیارهای مرکزی که توسعه منطقه‌ای را مسدود نموده و گرایش‌های تمرکزگرایانه اقتصادی را تقویت می‌کند.

یک اروپای فدرال باید بر اساس همکاریهای سطوح مختلف دولتی فرامرزی بنا شود. همکاریهای بین بخشها، شهرها، مناطق یک کشور و بین مناطق مختلف کشورها فراسوی مرزهای سیاسی باید گسترش چشمگیری یابند. دولت ملی هم باید در ساختارهای فدرالیستی جذب و ادغام شود، برای اینکه شهرها و مناطق مختلف یک هویت مستقل از سطح اروپا و دولتهای مرکزی خود داشته باشند و همکاری آنها بدون دخالت دولتهای ملی تضمین گردد. یک اروپای فدرال بر پایه واحدهای خودمختار راه حل مشکلات فوقاً برشمرده می‌باشد. حتی تصمیماتی که ناچاراً در سطح بالای دولتی گرفته می‌شوند نیز باید در سطح پایین‌تر اجرا و اداره شوند. برای دستیابی به این هدف باید تضمین گردد که آن توازنی که در پی فرآیند شکل‌گیری دولتهای ملی و تمرکز قدرت سیاسی در مرکز از میان برده شدند، دوباره محیا شوند. مهم است که تقسیم‌بندی منطقه‌ای در اروپا دربرگیرنده هم اهداف فرهنگی و هم شرایط اقتصادی باشد.

در چهارچوب اتحادیه اروپای آینده نباید وحدت و تمامیت ارضی دولتهای ملی کنونی خدشه‌ناپذیر ارزیابی شود. مناطق اروپا باید امکان این را بیابند، سرنوشت سیاسی خود را خود رقم بزنند. به مناطق باید قدرت و اختیارات واقعی تصمیم‌گیری اقتصادی و سیاسی داده شود، برای اینکه آنها بتوانند بلاواسطه و بدون مؤثر امور خود را سازمان دهند. پروسه تصمیم‌یابی در سطح منطقه‌ای باید دمکراتیک باشد و بر نهادهای منطقه‌ای استوار شده باشد و نه برطبق اراده دولت مرکزی.

ممکن است که منافع مشترک گروههایی از مردم که مرزهای دولتها آنها را از هم جدا کرده است، باعث این شوند که آنها واحدهای سیاسی خود را بوجود آورند. همه باید از همچون تحولاتی استقبال کنند. همکاری بین منطقه‌ای (برای نمونه نوردیک کونسیل و جامعه آلپ - آدریا) باید به فاکتور مهمی در اروپا فراروید. سطح بین منطقه‌ای رابط مهمی بین سطوح پایین و بالای جامعه فدرال در اروپا و در جهان خواهد بود.

۲. در سطح اروپا

کشورهای اروپا یک مبنا و پیشینه مشترک فرهنگی، اقتصادی و سیاسی دارند. آنها در طی قرنهای توسعه مشابهی را طی نموده‌اند و این در شکلگیری آنها تأثیر تعیین‌کننده داشته است. لذا یک اروپای فدرال برای همه کشورهای اروپا که آماده‌اند اصول فدرالیستی را بپذیرند و اجرا کنند، دست‌یافتنی است. و این بهترین راه و شیوه حفظ منافع اروپائیان خواهد بود.

الگوی دولت ملی دیگر قادر نیست رشد اقتصادی، حفظ محیط زیست، عدالت اجتماعی، تصمیم‌یابی دمکراتیک و توسعه درازمدت را تضمین نماید. ایجاد یک فدراسیون اروپایی راه را برای اینکه به این پارادایمها دست یافت می‌گشاید. مسائل و مشکلاتی از این دست تنها می‌توانند از طرف ارگانهای دولتی منطقه‌ای و غیرمتمرکز حل شوند که در بعد درازمدت در مقابل خودمحوری و کم‌افقی دولتهای ملی موفقیت‌آمیز خواهند بود. شکافهای داخلی که از لحاظ توسعه اقتصادی بین مناطق وجود دارند می‌توانند از طریق ایجاد یک حکومت مشترک و غیرمتمرکز و هماهنگ‌کننده اروپایی بطور مؤثر کاهش یابند. یک اروپای از لحاظ سطح رشد اقتصادی متوازن باعث تقویت کلیت اروپا خواهد شد. در بین نهادهای اروپایی که وجود دارند باید اتحادیه اروپا بعنوان هسته اساسی دولت فدرال آینده اروپا در نظر گرفته شود. ساختار نیرومندتر فدرال اتحادیه اروپا یک ضرورت حتمی می‌باشد، برای اینکه رفاه اقتصادی، عدالت اجتماعی و حفظ محیط زیست تضمین شود.

در ساختار سیاسی کنونی اتحادیه اروپا غیرممکن است، بتوان منافع اروپا را بطور مؤثر نمایندگی نمود. نباید نمایندگان دولتهای عضو بر اتحادیه اروپا مسلط گردند. در حال حاضر رؤسای دولتها و کشورهای اروپا، وزرا و کارمندان (غیرانتخابی!) آنها قدرت این را دارند، هر نوع تصمیمی را بلوکه کنند و تغییر دهند. آنها منافع ملی دولتهای متبوع خود را نمایندگی می‌کنند و به همین جهت دیدگاههای واقعی و طبیعی اروپای ماورای مرزهای

جغرافیایی را نادیده می‌گیرند. فرآیند سیاست در اروپا باید نتیجه یک روند دمکراتیک باشد که نیازهای واقعی اروپایی را مدنظر داشته باشد. پارلمان اروپا را می‌توان بعنوان موتور آینده فدرالیسم در اروپا مد نظر داشت. لذا این پارلمان باید صلاحیتهای بیشتری در چهارچوب قانون اساسی اروپا بگیرد. اما این ارگان هیچگاه همچون نقشی ایفا نخواهد کرد، چنانچه از پشتیبانی بخش بزرگ افکار عمومی و به ویژه نوجوانان و جوانان برخوردار نباشد. شورای اروپا در پروسه انتگراسیون (همگرایی) اروپا نقش ایفا می‌کند، آن هم به این ترتیب که همکاریهای داخلی اروپا و حفاظت از حقوق بشر در تعداد مستمراً افزایش‌یابنده کشورهای اروپایی را رشد و اعتلا می‌دهد. صلح ارزش بنیادی جنبش فدرالیستی می‌باشد. [...] تکامل «سازمان امنیت و همکاری اروپا» (OSCE) به یک سازمان منطقه‌ای و همچنین ارتقاء ترقیخواهانه اتحادیه اروپا چهارچوب لازم را برای دستیابی به این اهداف ارائه می‌کند.

۳. در سطح جهان

یک فدراسیون (دولت فدرال و مشترک) اروپایی نباید اختتام تلاشهای ما برای ایجاد یک دنیای بهتر باشد. همچون دولتی باید نقطه حرکت برای ایجاد دنیایی باشد که از طریق پرنسپهای فدرالیستی متحد شود و ضامنی برای صلح جهانی گردد. یک فدراسیون جهانی هدف نهایی همه فدرالیستها می‌باشد. در رهگذر نباید اصل همبستگی محدود به اروپا بماند، بلکه باید به روابط جهانی گسترش داده شود، برای اینکه بی‌عدالتی‌هایی که بین شمال [کشورهای توسعه یافته] و جنوب [کشورهای توسعه نیافته] وجود دارد از میان بروند. در این راستا تقویت سازمان ملل متحد تنها راه برای نیرومند کردن نقش وی در پروسه انتگراسیون بین‌المللی می‌باشد. به همین جهت «جوانان فدرالیست اروپا» خود را بخشی از جنبش جهانی فدرالیستی می‌دانند.

منبع:

http://www.jef.at/html/fed_was.htm

تاریخ ترجمه: ۳۱ مه ۲۰۰۵

تمرکززدایی در اروپا^[1]

نوشته شتورم و تسیرمان - شناختنهارت^[2]

ترجمه ناصر ایرانپور

به استثنای کشورهای آلمان، اتریش، بلژیک و سوئیس که فدراتیو می‌باشند، مابقی کشورهای اروپا به شیوه متمرکز سازماندهی شده‌اند. اما برخی از این کشورهای سنتاً متمرکز اروپایی نیز چند سالی است که روندهای تمرکززدایانه‌ای^[3] را در ساختار سیاسی خود آغاز نموده‌اند. در برخی از این کشورها نظامهای فدرالیستی بعنوان الگو نگریسته می‌شوند.^[4] لذا این گرایش‌ها تمرکززدایانه می‌توانند در این یا آن کشور منجر به فدرالیزه کردن نظام سیاسی متمرکز بشود، اما این روند بالاچار منجر به فدرالیسم نمی‌شود. ما می‌خواهیم نمونه‌وار به پروسه‌های تمرکززدایی در ساختارهای تاکنون متمرکز سیاسی چند کشور اروپایی پردازیم، برای اینکه تفاوت سازماندهی فدرال و نامتمرکز دولت را روشن سازیم.

برای اینکه بتوانیم تلاشهای تمرکززدایانه را بهتر با هم مقایسه کنیم، ابتدا علل و انگیزه‌های درپیش گرفتن تمرکززدایی را از نظر می‌گذرانیم. در گام دوم اشکال تمرکززدایی را توضیح خواهیم داد، برای اینکه در پایان فرآیند آن را در دسته‌ای از کشورهای اروپایی نشان دهیم. آنچه که اینجا در مرکز توجه قرار دارد، نه تجزیه و تحلیل روندهای تمرکززدایی در تک‌تک این کشورها، بلکه مقایسه عوامل و اشکال تمرکززدایی سیاسی می‌باشد.^[5]

دلایل تمرکززدایی

در برخی از کشورهای اروپا در دو دهه گذشته و به ویژه در سالهای اخیر گرایش‌هایی برای تمرکززدایی دیده می‌شود. فرانسه، بریتانیای کبیر، جمهوری چک و لهستان جزو این دسته از کشورها می‌باشند. وجه مشترک روند تمرکززدایی در این کشورها این می‌باشد که در آنها این پروسه تحت عنوان «اروپاییزه^[6] کردن ساختار سیاسی» مورد بحث قرار گرفته است. اما فرایندهای اروپاییزاسیون با توجه به اینکه خیلی از کشورهای اتحادیه اروپا متمرکز و بنابراین غیرفدرال سازماندهی شده‌اند، زیاد منطقی به نظر نمی‌رسند. آنها زمانی برایمان قابل فهم خواهند بود که مضافاً دو جنبه زیر را نیز وارد محاسبات خود کنیم: اولاً در این کشورها فدرالیزه کردن ساختار سیاسی در جریان نیست، بلکه صرفاً دستریزاسیون (تمرکززدایی) مورد نظر است. و اروپاییزه کردن در درجه نخست به سیاست ساختاری خود اتحادیه اروپا برمی‌گردد، چرا که اداره و اختصاص بودجه به سطح مناطق این کشورها مستلزم وجود ساختارهای دست کم اداری در این مناطق می‌باشد.^[7] سیاست کمیسیون اروپا [«دولت» مشترک اروپا] من جمله موجب شده است که در نهادهای دولتی مناطق این کشورها یک نوع خودآگاهی و هویت مستقل منطقه‌ای و همچنین یک نوع تحرک مستقل برای رشد و توسعه بوجود بیاید.^[8]

البته اروپاییزه کردن برای توضیح تمرکززدایی در این کشورها کافی نیست. آغاز این پروسه در بریتانیا برای نمونه چون واکنشی در مقابل جنبشهای ملی‌گرایانه اسکاتلند و در ابعاد کمتری ویلز و همچنین مسئله ایرلند قابل درک است. همچون روند تقویت خودمختاری مناطق را همچنین در اسپانیا ملاحظه می‌کنیم که در آن، جوامع خودمختار به سبب وجود تفاوت در ژرفش

هویت منطقه‌ایشان از صلاحیتهای مستقل متفاوتی با هم برخوردار می‌باشند. بنابراین تمرکززدایی (و در مورد بلژیک فدرالیزه کردن ساختار سیاسی) نقش تثبیت‌کننده نظام سیاسی و حل بحرانهای ملی - منطقه‌ای درون این کشورها را برعهده می‌گیرد و متضمن صلح می‌گردد.

صرف‌نظر از اینکه محرک تمرکززدایی جنبشهای ملی باشد، یا تاکتیکیهای انتخاباتی، یا انطباق با سیاستهای ساختاری اتحادیه اروپا، نهادها و واحدهای دولتی منطقه‌ای که بوجود آمده‌اند، خودبخود باعث رشد و پویایی و نیرومندتر شدن آنها گردیده‌اند. نمونه‌های تیبیک این فرآیند را می‌توان در روندهای تمرکززدایی اسپانیا و بریتانیا مشاهده نمود.^[۹]

اشکال تمرکززدایی

ابتدا باید تأکید شود که تمرکززدایی می‌تواند باعث فدرالیزه شدن نظام سیاسی بشود، اما این امر خودبخودی نیست. تمرکززدایی را می‌توان بطور کلی به سه دسته اجرایی، مقننه‌ای، قضایی تقسیم نمود.^[۱۰] در تمرکززدایی اداری وظایف دولتی به شیوه غیرمتمرکز انجام می‌شوند، بدون اینکه صلاحیتهای تصمیم‌گیری از سطح مرکزی به سطح منطقه‌ای انتقال داده شوند. این امر بطور مشخص‌تر به این معناست که وظایف اداری توسط شعبه‌ها یا بخشهایی از وزارتخانه‌ها که بصورت غیرمتمرکز در سطح مناطق تأسیس می‌گردند، انجام می‌گیرند. این شکل از تمرکززدایی همچنین تراکم زدایی نامیده می‌شود.

یکی از نمونه‌های نخستین تراکم‌زدایی در فرانسه رویی داده است. ادارات بخش (دپارتمانهای)^[۱۱] فرانسه که در سالهای ۱۷۸۹ و ۱۷۹۰ تأسیس گردیدند ربطی به فدرالیسم، یا فدرالیزاسیون نداشتند، اما آنها با این کارشان به هر حال هدف ایجاد یک ساختار اداری مدرن و کارآمد و غیرمتمرکز را دنبال می‌کردند. این ساختارهای نو اقلیمی رسالت داشتند با حضور نیرومند دولت مرکزی در مناطق، از دولت مرکزی که بر مبنای استقلال و حق تعیین سرنوشت خلق بنا شده بود، در مقابل نیروهای مطلق‌گرا و خودکامه دفاع کنند. بنابراین در آن زمان تمرکزگرایی ژاکوبینی پیوند عمیقی با خواست تضمین دموکراسی داشت،^[۱۲] آنها لایتجزایی استقلال خلق و ملت فرانسه را مورد تأکید قرار می‌دادند، بدین ترتیب در این کشور مدتهای میدیدی فدرالیسم - و بخشاً حتی امروز - با سلطنت مطلق‌گرا و نه با دموکراسی پیوند داده می‌شد.^[۱۳]

در تمام سطوح شهرداریهای فرانسه دبیران اجرایی یا مدیران دولتی به نام «پرفکت»^[۱۴] گماشته شدند که تا همین دهه ۸۰ قرن پیش میلادی در کنار نقش نمایندگی‌شان (برای دولت) نقش کنترل‌کننده داشتند. در این اولین مرحله تمرکززدایی هنوز تمام دستگاه اداری محل تحت کنترل این شخص قرار داشت،^[۱۵] به این معنی که نهادهای انتخابی و نمایندگانی که در استان یا شهر از طرف مردم انتخاب می‌شدند، حق استناد به استقلال و حق تعیین سرنوشت خود را نداشتند، بلکه برای هر فعالیتی و انجام هر وظیفه‌ای نیاز به کسب مجوز از گماشته دولت مرکزی را داشتند.

تمرکززدایی اجرایی نیز به مفهوم عدم تمرکز وظایف دولتی می‌باشد. البته در این گونه تمرکززدایی - بر خلاف تمرکززدایی اداری - وظایف دولتی جهت انجام مستقلانه و خودمستولانه آنها به دستگاه اداری مناطق تفویض می‌گردند. برای این شکل از تمرکززدایی هم نمونه‌های متعددی در اروپا یافت می‌شود (برای نمونه در بریتانیای کبیر و فرانسه).

سومین مرحله تمرکززدایی تمرکززدایی در قانونگذاری می‌باشد و این به مفهوم واگذاری صلاحیت قانونگذاری به پارلمانهای مناطق می‌باشد. تفاوت این نوع تمرکززدایی با فدرالیسم در این است که در فدرالیسم پارلمانهای ایالتی حق قانونگذاری دارند، بدون اینکه پارلمان فدرال مرکزی مجاز باشد این حق را از آنها سلب کند، درحالیکه در تمرکززدایی صرفاً قانونگذاری پارلمان مرکزی از این حق برخوردار است و حق لایتغییر قانونگذاری پارلمان منطقه‌ای (برعکس نظام فدرال) در

قانون اساسی کشور تضمین نگردیده است و تنها به صورت تفویضی از سوی پارلمان فدرال می‌باشد. ما با همچون موردی در بریتانیا روبرو هستیم که در آن بر طبق موازین قانون اساسی مربوط به پارلمان، هیچ پارلمانی نمی‌تواند پارلمان از نظر زمانی پس از خود را از لحاظ قانونی مکلف گرداند.^[۱۳]

مقایسه تمرکززدایی و فدرالیسم		
پارامترها	فدرالیسم	تمرکززدایی
جایگاه مناطق بر اساس قانون اساسی	هر یک از آنها خود دولت هستند	صرفاً ادارات دولت مرکزی هستند
تقسیم صلاحیتها	بین دولت فدرال و دولتهای ایالتی	پارلمان وست مینستری
مفهوم منشأ قدرت	منشأ قدرت خلق می‌باشد	منشأ قدرت پارلمان می‌باشد
تضمین ماندگاری	برای «همیشه»	ندارد
صلاحیتهای مالی	بین دولت فدرال و دولتهای ایالتی تقسیم گردیده	کمیتهای دولت مرکزی بر اساس فرمول بارنت* و امکان پارلمان اسکاتلند برای کاهش یا افزایش مالیات بردرآمد به میزان کم
اصولی که وظایف بر اساس آن تقسیم می‌گردد	سوبسیدیاریتی («خوداتکایی»)	تفویضی
مشارکت در قانونگذاری مرکزی	از طریق شورای فدرال ابالتها وجود دارد	وجود ندارد (در حال حاضر بحثی وجود دارد برای اصلاح پارلمان بریتانیا و ایجاد یک نوع نمایندگی مناطق در آن)
راه و شیوه غالب رفع یا تعدیل اختلاف و ایجاد توازن منافع	مذاکره	مذاکره
تعدیل اختلاف در صورت پیدایش آن	وجود قوانینی که نیاز به رأی موافق اکثریت اعضای نمایندگی ایالتها در سطح فدرال دارد (با حق وتو برای ایالتها)؛ برای ترفیع نزاع ارگانها، نهادها و سطوح مختلف دولتی با هم دادگاه قانون اساسی فدرال وجود دارد	شورای سلطنتی
ابراز و بیان منافع و ایده‌های احزاب سیاسی به مردم	کارآمد و مؤثر	ضعیف، موردی و خلق الساعه

* نامگذار: لورد بارنت (۱۹۷۹ - ۱۹۷۴) بعنوان یوئیل بارنت، وزیر «مخارج دولتی» با رده کابینه). فرمول بارنت دولت بریتانیا اعتبارهایی را برای اسکاتلند، ویلز و ایرلند شمالی تضمین می‌نماید، آن هم بر طبق تأمین مالی برنامه‌هایی که برای انگلستان تصویب شده‌اند. ارجح قراردادن مناطق در اختصاص اعتبار باعث گردیده که اعتبارهای سرانه دریافتی سه منطقه برشمرده از منطقه انگلستان بریتانیا بیشتر باشند.

ذیلاً پروسه‌های تمرکززدایی در کشورهای بریتانیا و فرانسه ترسیم خواهند شد، تا دلایل و اشکال برشمرده تمرکززدایی در آنها روشن گردند.

تمرکززدایی در بریتانیا^[۱۷]

یک شاخص مهم تمرکززدایی بریتانیای کبیر که «تفویض قدرت و اختیارات»^[۱۸] نام گرفته است، عدم تقارن زمانی و کیفی آن می‌باشد، بدین معنی که اولاً پروسه تفویض و واگذاری اختیارات بطور همزمان در همه مناطق بریتانیا جریان ندارد، و دوماً اینکه اشکال آن بخشاً خیلی با هم متفاوتند. دلیل این امر در درجه نخست در دلایل و انگیزه‌های تفویض اختیارات نهفته است. همانطور که فوقاً نیز اشاره گردید، پروسه تفویض قدرت عکس‌العمل حکومت بریتانیاست به نیازهای برخاسته از واقعیت چند ملیتی بودن این کشور. چون این کشور از وحدت همزمان و آزادانه ملت‌های داخل آن بوجود نیامده، همه این ملیتها به یک نسبت هویت بریتانیایی برای خود قائل نیستند و با آن احساس یگانگی نمی‌کنند. برای نمونه اسکاتلندیها و ایرلندیها خود را خیلی بیشتر از ویلزها متعلق به ملیت خودی می‌دانند. این امر با فاصله زمانی‌ای که با از دست‌دادن استقلال هر یک از آنها شروع می‌شود و همچنین با شرایط و زمینه‌های تاریخی جذب و ادغام آنها قابل توضیح است. برای نمونه ویلز از طریق تصرف در قرن شانزدهم ادغام شد و در این مدت تنها توانسته زبان ویلزی را از مجموعه هویت ملی خود محفوظ نگه دارد، به همین خاطر هم ویلزها بیشتر با هویت بریتانیایی احساس یگانگی می‌کنند و خود را با آن می‌شناسند، تا اسکاتلندیها و ایرلندیها.^[۱۹]

همانطور که در بخش دلایل تمرکززدایی دیدیم، دلیل تفویض اختیارات در بریتانیای کبیر کارآمدتر کردن سیستم اداری یا جستجوی اشکال مردمی‌تر و دموکراتیک‌تر حکومتی نیست، بلکه تلاش برای تضمین ثبات سیستم سیاسی آن کشور می‌باشد. بنابراین عملکرد تفویض قدرت بستگی به نیروهایی دارد که بی‌ثباتی و ضرورت همچون تغییراتی را بوجود می‌آورند. هر چه این نیروها نیرومندتر باشند، به همان اندازه باید گستره تفویض اختیارات بیشتر باشد. البته این یک قاعده کلی است و الزاماً همیشه صدق نمی‌کند. بررسی کاملتر تصمیمات مربوط به پروسه تفویض اختیارات متغیرهای دیگری را هم آشکار می‌سازد که اینجا تنها برداشت حکومت مرکزی از خواسته‌های منطقه‌ای در مقایسه با اولویتهای سیاسی دیگر نام برده می‌شود.^[۲۰] در این رابطه یک بار دیگر نقش اصل «عملکرد دنباله‌روانه»^[۲۱] [سیاست دنباله‌روی از رویدادها] در برخورد با این پدیده عیان می‌گردد. بدین وسیله سنگ‌بنای نامتقارنی پروسه قدرت‌سپاری بریتانیایی گذاشته شد.

تفویض اختیارات در زمانهای مختلفی انجام گرفت (نگاه کنید به جدول زیر). اولین منطقه‌ای که وظایف و صلاحیتهای آن تفویض گردید، اسکاتلند بود. در سال ۱۸۸۵ بود که در حکومت بریتانیا یک «وزیر اسکاتلند» تعیین و پس از آن وزارتخانه‌ای به نام «دفتر اسکاتلند»^[۲۲] تأسیس گردید. این وزارتخانه یک «خصلت عرضی» داشت، به این معنی که وظیفه داشت که مسائل و خواسته‌های اسکاتلندی را هنگام تدوین و تصویب قوانین وارد پروسه قانونگذاری کند. این وزیر اسکاتلند ابتدا صلاحیتهای اندکی داشت و کم‌اهمیت بود. سالها بعد، یعنی در سال ۱۹۲۶ بود که وی رتبه کابینه‌ای گرفت. انتقال «دفتر اسکاتلند» از لندن به پایتخت اسکاتلند، یعنی ادینبورگ (یا ادینبورو)، در سال ۱۹۴۰ انجام پذیرفت. در این اولین مرحله، تفویض اختیارات تنها جنبه اداری داشت.

در ویلز شدت و حدت درک ملی - منطقه‌ای بسیار ضعیفتر از اسکاتلند بود.^[۲۳] بنابراین جای تعجب نیست که تفویض اختیارات اداری در ویلز سالها بعد، یعنی در دهه ۶۰ قرن بیستم، صورت گرفت. علت تأسیس «دفتر ویلز»^[۲۴] نیز در سال ۱۹۶۴ این

بود که «حزب کارگر» (نام حزب سوسیال دمکرات بریتانیا) در مبارزات انتخاباتی وعده داده بود، مبنی بر اینکه چنانچه پیروز شود، به ویلز (که حزب مزبور در آن نفوذ فراوانی داشت) کمتر از اسکاتلند توجه نخواهد کرد.^[۲۵]

تمرکززدایی در بریتانیای کبیر

دوره زمانی	نیروی محرک	نتیجه
نیمه دوم قرن ۱۹ تا حدود ۱۹۲۱	جنبش خودمختاری طلبانه	- تفویض حق قانونگذاری به ایرلند شمالی (۷۲ - ۱۹۲۱)؛ پارلمان استورمونت - تمرکززدایی و خودمختاری اداری در اسکاتلند (۱۸۸۵)، وزیر اسکاتلند، دفتر یا اداره اسکاتلند
بین جنگ و پس از جنگ (تا ابتدای دهه هفتاد)	تشکیل احزاب ملی گرا در اسکاتلند و ویلز؛ اولین پیروزیهای انتخاباتی؛ جنبش زبانی در ویلز	- گسترش تمرکززدایی و خودمختاری اداری در اسکاتلند - تمرکززدایی اداری در ویلز
دهه هفتاد	جنگ داخلی در ایرلند شمالی؛ پیروزیهای انتخاباتی احزاب ملی گرا در اسکاتلند و ویلز	- پایان عملی تمرکززدایی و خودمختاری اداری در ایرلند شمالی - اعطای صلاحیت قانونگذاری به اسکاتلند و ویلز در سال ۱۹۷۶ و ۱۹۷۷ در جهت تمرکززدایی اجرایی در ویلز و تمرکززدایی اداری در اسکاتلند - شکست رفراندوم خودمختاری اسکاتلند و ویلز در سال ۱۹۷۹
اواخر دهه نود	تغییر حکومت؛ عمل کردن به وعدههایی انتخاباتی توسط حزب کار	- رفراندوم موفقیت آمیز برای تمرکززدایی در اسکاتلند، ویلز و ایرلند شمالی - ایرلند شمالی: تمرکززدایی در حوزه قانونگذاری - اسکاتلند: تمرکززدایی در حوزه قانونگذاری - ویلز: تمرکززدایی اجرایی انگلستان: تمرکززدایی اداری برای لندن بزرگ و آماده سازی تمرکززدایی منطقه ای در انگلستان

منبع: شتورم، ۲۰۰۴؛ ۱۸۵، ۱۹۳.

نمونه تفویض اختیارات در ایرلند شمالی نشان می دهد که اشکال تفویض صلاحیتها را نمی توان الزاماً در مراتب اداری، اجرایی و قانونگذاری پیاده نمود و آنها پروسه های برگشتناپذیری نیستند. البته نمونه ایرلند شمالی یک نمونه ویژه است و آن هم به این دلیل که قبل از تفویض اختیارات، تشکیل دولت آزاد و مستقل ایرلند در جنوب جزیره به شیوه نظامی تحمیل گردیده

بود که متعاقب آن در ایرلند شمالی راه تفویض اختیارات قانونگذاری و تأسیس پارلمان استورمونت در سال ۱۹۲۱ برگزیده شد.^[۲۶] البته به دلیل درگیریهایی خشونت‌آمیز و مواضع آشتی‌ناپذیر طرفین درگیر در ایرلند شمالی امر تفویض اختیارات قانونگذاری بعد از ۱۹۷۲ بارها به تعویق افتاده است.

وجه مشترک تمام مناطق بریتانیا این می‌باشد که در همه آنها تفویض اختیارات با واگذاری وظایف و صلاحیتهای اداری آغاز گردید. تفویض اختیارات اداری در اسکاتلند تا اوایل دهه هفتاد قرن بیستم رشد و گسترش یافت، درحالیکه شروع آن در ویلز پس از این زمان روی داد. در دهه هفتاد به پروسه واگذاری در اسکاتلند و ویلز نیز بمانند ایرلند شمالی ضرباتی وارد گردید. البته دلیل این امر در اسکاتلند و ویلز درگیریهایی خشونت‌آمیز نبودند، بلکه شکست رفراندوم تفویض اختیارات بود که در سال ۱۹۹۷ از طرف جیمز کالاهان^[۲۷] (حزب کارگر) توصیه شد و در آن پیشنهاد تمرکززدایی رأی کافی بدست نیاورد و یا اینکه در اسکاتلند به حد نصابی که قوه مقننه تعیین کرده بود نرسید.

سالها گذشت و تنها در اواخر دهه ۹۰ قرن پیش بود که پروسه تمرکززدایی در بریتانیا پس از به قدرت رسیدن حزب کارگر به رهبری تونی بلر تحرک تازه‌ای یافت. تونی بلر قبل از انتخاب شدنش به مناطق پرنفوذ خود، ویلز و اسکاتلند، قول داده بود که در صورت پیروزی در انتخابات اختیارات و صلاحیتهای بیشتری را به آنها اعطا کند. بنابراین باید به فهرست علل درپیشگیری پروسه تفویض اختیارات عامل «منطق اپوزیسیون» یا «وعده‌های انتخاباتی» را هم اضافه نمود. حزب کارگر در مبارزات انتخاباتی برعکس محافظه‌کاران حاکم اعلام نموده بود که در صورت پیروزی پروسه تمرکززدایی را مجدداً از سرخواهد گرفت و این در اسکاتلند و ویلز بسیار به نفعش تمام شد و رأی فراوانی در این مناطق به این سبب کسب نمود. بنابراین، حزب کارگر پس از به قدرت رسیدنش در سال ۱۹۹۷ تحت فشار عملی کردن شعارها و وعده‌های انتخاباتی‌اش بود. برای نخستین بار از زمان شروع پروسه تمرکززدایی طرحهایی همزمان برای هر سه منطقه «کتلی» تهیه و مقدمات خودمختاری لندن و مناطق انگلیسی نیز آماده شد. در این مرحله نیز همه‌پرسیهایی در اسکاتلند، ویلز و ایرلند شمالی صورت گرفتند که هر سه مورد موفقیت‌آمیز بودند. البته موافقت ایرلند شمالی (۷۱،۱ درصد) و اسکاتلند (۷۴،۳ درصد) در این همه‌پرسیها بسیار بارزتر از ویلز بود که در آن تنها ۵۰،۳ درصد با تمرکززدایی موافقت کرده بودند.

هر چند عدم تقارن زمانی پروسه تمرکززدایی در بریتانیا با سیاست تفویض اختیارات حکومت بلر تا اندازه زیادی برطرف گردید و قوانین تفویض برای نخستین بار وارد یک بستر کلی نهادی و قانون‌اساسی شد، اما این امر برای عدم تقارن کیفی صدق نمی‌کند که همچنان پابرجاماند و از بین نرفت؛ بدین معنی که در اسکاتلند و ایرلند شمالی پروسه تمرکززدایی به مرحله تفویض اختیارات قانونگذاری نیز رسید، درحالیکه این روند در ویلز به اختیارات و صلاحیتهای اجرایی محدود ماند.

تاکنون ما فقط در مورد پروسه‌های تفویض اختیارات در ویلز، اسکاتلند و ایرلند شمالی صحبت نمودیم و ملاحظه کردیم که پروسه تفویض صلاحیتهای در نتیجه تلاشهای ملیتهای ساکن بریتانیا برای خودمختاری ملی بوقوع پیوسته و یا راه حلی بریتانیایی بوده برای مسائل و نزاعهای ملی این کشور. اما بریتانیا تنها از این سه ملیت تشکیل نگردیده، بلکه شامل ملیت انگلیس هم می‌شود. اینکه تا الان ذکر از انگلستان نگردیده به این امر برمی‌گردد که بخش انگلیس مردم بریتانیا احساس نزدیکی و همگرایی بیشتری با ملیت بریتانیایی، که اغلب با ملیت انگلیسی یکی انگاشته می‌شود، می‌کند. و همین باعث شده که انگیزه به مراتب کمتری برای تمرکززدایی داشته باشند.^[۲۸] البته این بدین معنی نیست که مسئله هیچگاه مطرح نگردیده است. اتفاقاً برعکس آن صحیح است: در اواخر قرن نوزدهم تدابیری برای تفویض اختیارات در منطقه انگلیسی هم صورت گرفت. اما این تدابیر هیچگاه به واقعیت مبدل نگردیدند. حزب کارگر هم از دهه ۷۰ به این سو روی این مسأله تأملاتی نموده است. اما حکومت حزب کارگر تونی بلر به سه منطقه دیگر اولویت داد. اینجا یک استثناء تنها لندن بزرگ بود. اکنون در لندن بزرگ

یک مجلس و یک شهردار مستقیماً از طرف مردم انتخاب می‌گردند که البته صلاحیتهای به مراتب کمتری از پارلمانهای منطقه‌ای سه منطقه نامبرده دارد. به ۸ منطقه دیگر انگلیسی «امکان تمرکززدایی» داده شد، بدین معنی که مجالس منطقه‌ای آنها نه بصورت اتوماتیک، بلکه در صورت موافقت اکثریت مردم آن مناطق در فراندوم تأسیس می‌گردند. تاکنون تنها یک فراندوم در تاریخ ۴ نوامبر ۲۰۰۴ در منطقه «نورد ایست» برگزار گردیده است که در آن ۷۷،۹۳ درصد شرکت کنندگان در همه‌پرسی تأسیس یک پارلمان منطقه‌ای را رد نمودند. در این فراندوم تنها ۴۷،۷ درصد مردم آن منطقه شرکت کرده بودند.^[۲۹]

تمرکززدایی در فرانسه

گفتیم که در بریتانیا مهمترین نیروی محرکه و انگیزه برای تمرکززدایی پاسخ صلح‌آمیز به ناآرامیها و درگیریهای قومی و ملی‌گرایانه در مناطق مختلف این کشور بوده و هر چه که این جنبشهای ملی نیرومندتر بوده‌اند درجه تمرکززدایی و میزان تفویض اختیارات و صلاحیتهای به مناطق مربوطه بیشتر بوده است. این درحالیست که این امر در فرانسه بنیاداً متفاوت است. به غیر از کورزیکا تقریباً هیچ جنبش تاریخیاً شکل‌گرفته سیاسی - ملی که خواهان خودمختاری ملی باشد در فرانسه وجود ندارد. به همین جهت گامهایی که در راستای تمرکززدایی در این کشور برداشته شده، تا همین اواخر متقارن بوده‌اند.

فرانسه تا سال ۱۹۷۲ که در آن اولین قوانین تمرکززدایی تصویب شدند، شاهد تلاشهای متعدد، اما نافرجام تمرکززدایی بوده است. شکست این تلاشها در درجه اول با رابطه فکری دمکراسی و سنترالیسم در فرانسه مربوط می‌گردد. اولین مرحله تمرکززدایی که در سال ۱۹۸۲ پس از انتخاب فرانسوا میتران از حزب سوسیالیست (عنوان حزب سوسیال دمکرات فرانسه) بعنوان رئیس جمهور (۱۹۸۱) آغاز گردید، عناصر ذیل را دربرمی‌گرفت.

۱. جایگاه مناطقی که در دهه ۵۰ قرن پیش بعنوان ابزارهای برنامه‌ریزی بدون برخورداری از پارلمان و همچنین بدون اختیارات مستقل بوجود آمده بودند، به دستگاههای اداری منطقه‌ای ارتقاء یافتند. برای مجلس منطقه‌ای^[۳۰] انتخابات مستقیم برگزار گردید.^[۳۱] رئیس این مجلس رئیس دستگاه اداری منطقه‌ای شد.
 ۲. در سطح دپارتمان (کوچکتر از سطح منطقه‌ای) رئیس مجلس منطقه‌ای جانشین رئیس اداره شد. بدین وسیله مسئولیت برای اداره دپارتمان از سطح دولتی به ادارات منطقه‌ای انتقال یافت.
 ۳. کنترل پیشاپیش دولتی^[۳۲] برچیده شد و جای آن را کنترل قانونی متعاقب گرفت.
 ۴. مجموعه‌ای از صلاحیتهای به ادارات منطقه‌ای واگذار شدند که با تأمین مالی ضرور نیز همراه بودند.^[۳۳]
- رابطه ادارات با هم توسط قانون تمرکززدایی تغییری نکرد. در اینجا آنچه که جلب توجه می‌کند این است که سه سطح اداری فرانسه (یعنی کمونها (شهرها)، دپارتمان‌ها و مناطق) در یک رابطه برابر حقوقی با هم قرار دارند، بدین معنی که هر کدام از شبکه‌های اداری نامبرده مافوق یا تابع هم نیستند. البته تضمین ماندگاری آنها بر اساس قانون اساسی تا سال ۲۰۰۳ تنها برای کمونها و دپارتمان‌ها وجود داشت.

تقسیم مسئولیتها به شیوه بلوکی صورت می‌گرفت و نه بر اساس زمینه‌های سیاسی، آن هم ناکامل.^[۳۴] سطح مرکزی همچنان صلاحیتهای و اختیارات مهم را برای خود نگه داشت و نقش مهمی از طریق نماینده و مدیر دولت (پرفکت) در دستگاه اداری سه سطح بازی می‌کرد. هر سه سطح نامبرده اختیاراتی در زمینه‌های شهرسازی، خانه‌سازی، راه و ترابری، آموزش و پرورش، محیط زیست و فرهنگ گرفتند، یعنی گذشته از چند استثناء هر سه سطح دارای صلاحیت در همه زمینه‌های نامبرده می‌باشند. استثنائات این موارد بودند: آموزش شغلی که تنها در حیطه صلاحیت دپارتمان‌ها و مناطق است، زیرساخت^[۳۵] و شبکه تأمین اجتماعی و بهداشت و درمان که در آن هیچ صلاحیتی برای دستگاه دولتی مناطق در نظر گرفته نشده است. در عمل ثابت

گردید که تفکیک و مرزبندی که در ابتدا برای صلاحیتها تعیین شده بود، غیر عملی است، تا جایی که عملاً هیچگونه تفکیک صلاحیتها بین سطوح دولتی وجود ندارد. این تقسیم ناشفاف صلاحیتها برای دستگاه دولتی سطحها، به ویژه برای سطح منطقه‌ای بعنوان جدیدترین سطح دولتی، مشکلاتی را بوجود می‌آورد.^[۳۶] در این راستا می‌توان برای نمونه مشکلاتی که در دوره‌های آموزش کار یا مدیریت از نظر عموم ناکارآمد برنامه‌های اتحادیه اروپا نام برد.

سیاست تمرکززدایی همیشه در فرانسه مورد اختلاف بوده است. اختلاف بر سر این موضوع در داخل خود احزاب (و نه [بین آنها]) وجود داشته است. به همین جهت تعجب برانگیز نیست که فرآیند تمرکززدایی در این کشور پیگیر و بدون فراز و نشیب نبوده است و از چهل قانون به اصطلاح تمرکززدایی و ۳۰۰ آیین‌نامه اجرایی که بین ۱۹۸۲ و ۲۰۰۰ تصویب گردیده‌اند،^[۳۷] همه آنها تأثیرات تمرکززدایانه از لحاظ اجرایی نداشته‌اند. تعدادی از این آیین‌نامه‌های اجرایی بطور روشنی جزو مقوله «تمرکززدایی اداری» یا «تراکم‌زدایی» قرار می‌گیرند تا تمرکززدایی اجرایی، چون آنها خیلی روشن در خدمت تقویت موقعیت مدیران دولت مرکزی در مناطق (یعنی پرفکتها) قرار دارند. این امر به ویژه در مورد اقدامات «ادیت کرسون»^[۳۸] سوسیالیست در بین مه ۱۹۹۱ و مارس ۱۹۹۲ و حکومت «ادوارد بالادور»^[۳۹] محافظه‌کار بین مارس ۱۹۹۳ و مه ۱۹۹۵ صدق می‌کند.

تقسیم ناشفاف مسئولیتها و از بین رفتن امکانات و انرژی که از سایش آنها با هم بوجود می‌آید، تا بدست گرفتن حکومت توسط نخست‌وزیر «ژان - پیر رافارن»^[۴۰] محافظه‌کار در سال ۲۰۰۲ موجب یک رفرم بنیادین روند تمرکززدایی نگردیدند. هر چند سلف وی، «لئونل ژوسپین» سوسیالیست و رئیس حکومت، کومیسونی را گمارده بود تا پیشنهادات اصلاحی برای تمرکززدایی آماده کنند، اما این پیشنهادات بدلیل مشکلات درون حزبی سوسیالیستها و عدم موفقیت آنها در انتخابات ریاست جمهوری و مجلس شورای ملی^[۴۱] در سال ۲۰۰۲ بدون عواقب عملی ماندند. پس از تغییر حکومت بود که تمرکززدایی بطور غیرمترقبه تحریک تازه‌ای یافت. این مسئله در درجه نخست با شخص رافارن ارتباط پیدا می‌کند که قبل از تصدی پست رئیس وزیری، از سال ۱۹۸۸ رئیس دستگاه دولتی منطقه‌ای در «پویتو - شارنت»^[۴۲] بود. رافارن پس از بدست گرفتن حکومت، به روند تمرکززدایی سرعت حیرت‌آوری بخشید؛ در همان اولین بیانیه حکومتی که در سوم ژولای ۲۰۰۲ در مورد برنامه‌های دولت سرکارآمده خود داد، رفرم تمرکززدایی تاکنونی را یکی از مهم‌ترین اولویتهای خود اعلام نمود. بیش از سه ماه از تصدی‌اش نگذشته بود که لایحه‌ای را برای تغییر قانون اساسی ارائه داد و در همان سال ۲۰۰۲ از سوی مجلس شورای ملی و مجلس دوم پارلمان فرانسه، یعنی سنا، به تصویب رسید.^[۴۳]

با تغییر قانون اساسی فرانسه تمرکززدایی در آن کشور کیفیت نهادی پیدا کرد، زیرا:

- اولاً تمرکززدایی رتبه و جایگاه قانون اساسی یافت: به اولین ماده قانون اساسی فرانسه اضافه گردید که کشور فرانسه یک نظام غیرمتمرکز است.^[۴۴] فصل هفتم قانون اساسی که برای تمرکززدایی حائز اهمیت است شامل نه ماده گردید (۷۵ - ۷۲)، که در آنها برای نخستین بار مناطق و علاوه بر آن «سطوح دولتی با هویت ویژه» که از ادغام چند دپارتمان (بخش) یا منطقه بوجود آمده‌اند رتبه قانونی می‌گیرند (ماده ۷۲).
- دوماً سطوح دولتی نامبرده حق قانونی اخذ درآمدها را گرفتند، که به کمک آنها مهمترین بخش هزینه‌های خود را تأمین مالی می‌نمایند. علاوه بر این آنها از طریق برقراری توازن مالی افقی نیز تأمین مالی گردیدند. همچنین در ماده ۷۲-۲ قانون اساسی بطور ضمنی «اصل پیوستگی»^[۴۵] گنجانده شد که بر طبق آن مناطق و دیگر سطوح باید تأمین مالی شوند، در صورتیکه وظایفی به آنها محول گردند.

- و سوماً به همین صورت ضمنی «اصل خوداتکایی»^[۴۶] نیز گنجانده شد. این اصل در بند دوم ماده ۷۲ یافت می‌شود که بر طبق آن هر سطح دولتی (دولت مرکزی، منطقه‌ای، بخش، شهر) تنها آن تصمیماتی را باید بگیرد که به بهترین شیوه ممکن در آن سطح پیاده شدنی هستند.

- اینجا باید به ویژه عنصر چهارمی، یعنی «دوره آزمایشی عدم پیروی از قوانین مرکزی»، را نیز ذکر نمود (ماده ۷۲). این مقوله شامل دو بخش می‌گردد. اولاً با استناد به آن، شوراها منطقه‌ای قادر خواهند شد، به شیوه آزمایشی و در مقطع زمانی معین و محدود در برخی از زمینه‌ها به قوانین ملی عمل نکنند. دوماً مناطق می‌توانند در زمینه‌های دیگری نیز در مدت زمان محدود صلاحیتهایی را اخذ کنند. البته قبل از کاربرد این ماده قانونی باید در هر دو مورد مذکور پارلمان مرکزی با آن موافقت بعمل آورد. همچنین تصمیم‌گیری در این مورد که پس از خاتمه مدت زمان دوره آزمایشی به چه شیوه عمل خواهد شد، در حوزه اختیارات پارلمان می‌باشد. بدین ترتیب «عناصر آزمایشی» یکی از عناصر تمرکززدایی قانونگذاری می‌باشد.^[۴۷]

البته پس از تغییر قانون اساسی برنامه‌های تمرکززدایی نخست‌وزیر متوقف گردیدند. دلیل این امر نه تنها امیدهای فراوانی بود که در ارتباط با افزایش بازدهی و کارآمدی کارکرد سیاسی با این برنامه‌ها گره خورده بودند، بلکه همچنین ترس و نگرانی بود که نمایندگان محلی و مردم منطقه قبل از انتشار جزئیات آنها بروز نموده بودند، مثلاً به این خاطر که طبق این برنامه‌ها دولت در نظر داشت که پستها و خدمات و کارمندان دولتی چون معلمان را زیر مسئولیت و پوشش دستگاه اداری منطقه‌ای و غیرمرکزی ببرد. [...]

اعطای «هویت ویژه» به برخی از مناطق نیز جزو همان مقوله «تمرکززدایی متوقف شده» محسوب می‌شود. رفراندومهایی که قرار بود در این خصوص برگزار شوند نیز در هیچ موردی مؤثر واقع نیافتادند. این امر به ویژه در مورد منطقه کورزیکا^[۴۸] صدق می‌کند. برای کورزیکا حکومت ژوسپین یک هویت ویژه را طرح کرده بود و رفران آن را دوباره مطرح ساخت.^[۴۹] در این مورد قرار بود دپارتمانهای موجود منحل و یک شبکه دولتی منطقه‌ای با جایگاه و هویت ویژه تشکیل گردد. این طرح را اما مردم کورزیکا در یک رفراندوم رد نمود.^[۵۰]

تمرکززدایی در فرانسه

هدف تمرکززدایی	افزایش کارآمدی اداری ۲۰۰۳؛ نزدیک شدن به مردم (دمکراتیزاسیون)
علل تمرکززدایی	اروپائیزه کردن، مدرنیزه کردن، ارتقای کارایی
شکل تمرکززدایی	تا ۱۹۸۲: تمرکززدایی اداری (تراکم‌زدایی) از ۱۹۸۲: تمرکززدایی اداری و اجرایی ۲۰۰۳: بخشاً تمرکززدایی قانونگذاری با تأثیرات نامتقارن
رابطه تفوق دولت مرکزی با خودگردانی	ساختار دوگانه؛ پرفکت (مدیر دولت) در هر سطح اداری
عملکرد مناطق	تا ۱۹۸۲: ابزارهای برنامه‌ریزی دولت
قرارداد بین دولت و مجلس منطقه‌ای	بین رئیس مناطق و پرفکت منطقه‌ای بسته می‌شود
جایگاه دستگاههای اداری به نسبت	برابری حقوقی در کنار همدیگر، هیچکدام تابع دیگری نیستند همدیگر

از زمان تغییر قانون اساسی در سال ۲۰۰۳ چهار قانون بزرگ برای تمرکززدایی در فرانسه به تصویب رسیدند، که یکی از آنها شرایط از اعتبار خارج ساختن قوانین ملی بطور آزمایشی و در زمانی معین را تعیین و تنظیم می‌کند، یک قانون برای برگزاری رفراندوم در سطح منطقه‌ای و یک قانون هم برای خودمختاری مالی سطوح اداری منطقه‌ای، بخشی، شهری و یک قانون هم که موضوع آن تقسیم صلاحیتها بین دولت و سطحهای اداری غیرمرکزی می‌باشد. مخصوصاً این قانون آخری خیلی مورد اختلاف بود که بالاخره رفران نخست‌وزیر آن را از طریق بکارگیری اهرم «بلو که رأی پارلمان»^[۵۱] به کرسی نشاند و «به تصویب» قانونی رساند. این قانون به مناطق قدرت به مراتب کمتری به نسبت آنچه که در ابتدا بنا بود، می‌دهد و به دپارتمانها وزنه و جایگاه بیشتری می‌دهد. این امر دو دلیل منطقی داشت، که اولین آن در ساختار مجلس دوم پارلمان فرانسه (سنا) و اکثریت سیاسی داخل آن نهفته است و دومین آن به این امر برمی‌گردد که در مجلس سنا نسبت تعداد نمایندگان شهرها و دپارتمانها در قیاس با مناطق بسیار بالاست. در همان حال (و به دلیل غلبه سطح محلی در این ارگان) احزاب محافظه کار دست‌بالا را دارند. علاقمندی سناتورها به تقویت سطح منطقه‌ای بنابراین از لحاظ ساختاری بسیار اندک است. علاوه بر این، بعد از انتخابات منطقه‌ای در سال ۲۰۰۴ که در آن احزاب محافظه کار در تقریباً تمام مناطق اکثریت خود را از دست دادند، سنای محافظه کار می‌خواست موانعی برای مناطقی - که اکنون از طرف سوسیالیستها حکومت می‌شدند - به دلایل حزبی - سیاسی ایجاد نماید و به همین جهت برای نمونه تفوق مناطق در زمینه سیاست تقویت و رشد اقتصادی را حذف نمود.

دلیل دوم این امر تلاش فشرده و نفوذ نمایندگی‌های دپارتمانها و همچنین شهرها در پارلمان و در سطح دولتی می‌باشد. بدین ترتیب از تقویت مناطق در مرحله دوم تمرکززدایی باز از طرف همانهایی ممانعت بعمل آمد که سابقاً در دهه ۸۰ سده پیش نیز از آن ممانعت آورده بودند.^[۵۲]

سیاست تمرکززدایی در فرانسه در مرحله پیاده شدنش با پدیده‌ای روبرو می‌شود که از لحاظ فدرالیستی پارادوکس (در خود متناقض) می‌باشد. از طرفی از نزدیک شدن به مردم^[۵۳] (دمکراتیزاسیون) و تمرکززدایی (دسترالیزاسیون) استقبال می‌شود، اما در مقابل آن آرزوی شدیدی برای برابری و همسانی شرایط زندگی^[۵۴] وجود دارد.^[۵۵] این پارادوکس، هم در موضع سیاستمداران محلی دیده می‌شود و هم در مردم شهرهای مربوطه. نمونه همچون مواضعی عکس‌العمل آنها به نسبت تغییرات سیاست تأمین اجتماعی می‌باشد، که البته اینجا باید گفت که اعتراضات قبل از هر چیز متوجه کاهش امکانات و خدمات اجتماعی می‌باشد که به موازات فرآیند تمرکززدایی روی می‌دهد.^[۵۶]

گفتیم که تمرکززدایی به معنی فدرالیزاسیون نیست. این جمله به ویژه در مورد فرانسه صدق می‌کند. فرانسه حتی بعد از ۲۰۰۳ و تصویب برخی قوانین تدقیق شده در سال ۲۰۰۴ یک کشور متمرکز باقی ماند. ما در فرانسه همچنان فقط رتبه‌بندی عمودی و نه افقی سطوح و ادارات دولتی را داریم. ایده اعطای صلاحیتها به مناطق و تقسیم این صلاحیتها بین دپارتمانها و شهرها از سوی مناطق در سیستم کنونی سیاسی فرانسه به کلی غریب می‌باشد و جای بحثی هم ندارد. همین امر برای انتقال صلاحیت صلاحیت به مناطق نیز صدق می‌کند. هر چند بعضی از صلاحیتها به سطح زیرملی انتقال یافت، اما صلاحیت صلاحیتها پیش دولت مرکزی باقی می‌ماند. انصراف از گسترش صلاحیتها به مناطق مخصوصاً در زمینه سیاست اقتصادی منطقه‌ای گامی به عقب می‌باشد. تقویت صلاحیتهای مناطق در زمینه سیاستهای اقتصادی یکی از معدود زمینه‌هایی است که از طرف مردم رد نمی‌گردد. لذا تعلل و تغییر موضع حزب رئیس جمهور ژاک شیراک تنها می‌تواند این دلیل را داشته باشد که بر مناطق فرانسه از زمان انتخابات منطقه‌ای مارس ۲۰۰۴ نه محافظه کاران، بلکه برای نخستین بار سوسیالیستها حاکم هستند و رؤسای مناطق با صدای بلند خواهان صلاحیتهایی شده‌اند و حکومت محافظه کار حاضر به پذیرش این خواسته‌ها نیست.^[۵۷] و این بدین معنی است که ما اینجا با پدیده مخدوش ساختن حزبی روند تمرکززدایی روبرو هستیم.

تاریخ ترجمه: سوم اکتبر ۲۰۰۵ - آلمان فدرال

منبع:

Roland Sturm/Petra Zimmermann-Steinhart:
Föderalismus.
Eine Einführung.
Baden-Baden 2005, Nomos-Verlag
P. 154 - 169

[۱] «تمرکززدایی - گزینه‌ای برای فدرالیسم؟» فصل مؤخر کتابی است که در سال ۲۰۰۵ تحت عنوان «مدخلی بر فدرالیسم» توسط دو نویسنده ذیل در آلمان منتشر گردیده است و من عنوان آنرا با توجه به محتوای مطلب قدری تغییر داده و کوتاه نموده‌ام. این فصل شامل بررسی روند تمرکززدایی در چهار کشور بریتانیا، فرانسه، لهستان و چک می‌باشد که اینجا به دلیل تلخیص تنها بخشهای مربوط به بریتانیا و فرانسه آن (صفحات ۱۵۳ تا ۱۶۹) ترجمه شده و در اختیار علاقمندان قرار گرفته است. (مترجم)

[۲] آقای پروفسور رولاند شتورم (Roland Sturm) استاد و خانم دکتر پترا تسیرمان - شتاينهارت (Petra Zimmermann-Steinhart) استادیار دانشکده علوم سیاسی دانشگاه ارلانگن - نورنبرگ آلمان می‌باشند. (مترجم)

[۳] بطور خلاصه روند انتقال قدرت از مرکز به ارگانها یا مقامات منطقه‌ای را تمرکززدایی گویند. «تمرکززدایی با فرایند دموکراتیک شدن دولتهای اقتدارگرا پیوند نزدیکی دارد و دفاع از آن از خصیصه‌های بارز آزادیخواهانه می‌باشد... تلاش برای تمرکززدایی غالباً با مبارزات مردم در راستای توسعه دموکراسی همراه است.» (Yves Mény دایره‌المعارف دموکراسی، جلد ۱، ص ۴۹۷) (مترجم)

[۴] مقایسه کنید برای نمونه Hilz, ۲۰۰۴.

[۵] در ارتباط با بریتانیای کبیر تحقیقات (۲۰۰۱) Bogdanor بسیار قابل توصیه می‌باشند. برای کشورهای دیگر بررسیهای سالانه کشورها، مندرج در «سالنامه‌های فدرالیسم»، از انتشارات «مرکز اروپایی تحقیقات فدرالیسم» (توبینگن - آلمان) توصیه می‌شوند (Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen ۲۰۰۴، ۲۰۰۳، ۲۰۰۲، ۲۰۰۱، ۲۰۰۰).

[۶] مقصود از «اروپائیزه کردن» پروسه انطباق کشورهای عضو اتحادیه اروپا به شرایطی است که این اتحادیه برای اعضای خود تعیین کرده است. این پروسه پویا شامل هم کشورهایی می‌شود که سالهاست عضو این اتحادیه هستند و هم کاندیداهایی که هنوز عضو نیستند. مهمترین تفاوت در این است که انطباق حقوقی کاندیداهای جدید در مرحله مذاکرات و یا پس از آن در یک مدت زمان تعیین شده و از طریق پذیرش کل قرارداد توسط کاندیداها انجام می‌گیرد، درحالیکه این امر در کشورهای عضو از طریق انطباق و بهبود بخشیدن به نظام حقوقی و اداری و سیاسی و آیین‌نامه‌ای روی می‌دهد. در خصوص اروپائیزه کردن سیستم سیاسی آلمان مراجعه کنید به Sturm/Pehle, ۲۰۰۵.

[۷] برای آشنایی مقدماتی با سیاست ساختاری اتحادیه اروپا مقایسه کنید Axt, ۲۰۰۰.

[۸] مقایسه کنید بطور مثال Brusi, ۲۰۰۲.

[۹] Sturm, ۲۰۰۴؛ و در آنجا مخصوصاً ص ۱۹۸ - ۱۹۳.

[۱۰] مقایسه کنید Sturm, ۲۰۰۴.

[۱۱] Départements

[۱۲] Yves Mény می‌نویسد: «جناحهای میانه رو انقلاب فرانسه (موسوم به ژیروندنها) با تبعیت از مفهوم تفکیک قوا که منتسکیو، فیلسوف سیاسی قرن هیجدهم فرانسه، مدافع آن بود، تلاش کردند که [نظام سیاسی - اجتماعی] فرانسه را حول ساختارهای غیرمتمرکز سازماندهی کنند. [اما] پیروزی تندروها (موسوم به ژاکوبینها) که طرفدار تمرکز قدرت بودند، راه را برای سازماندهی نظام‌بند فرانسه بدست ناپلئون بناپارت (که به عنوان امپراطور اول شناخته شد) هموار ساخت. الگوی ناپلئونی که همانند نوع شبکه‌تار عنکبوتی طراحی شده بود، از هر گونه استقلال مناطق پیرامونی [حتی با وجود اینکه آنها] در حیطه اقتدار مقامات منصوب از سوی حکومت مرکزی قرار داشتند، ممانعت بعمل آورد.» (نگاه کنید به منبع مذکور در زیرنویس شماره ۳) همانطور که در صفحات پایین می‌بینیم، دولت سوسیالیست فرانسه در دهه ۸۰ این سنت کهنه را شکست و اختیاراتی به دولتهای محلی و منطقه‌ای اعطا نمود. هر چند که این روند اکنون به دلیل سلطه محافظه کاران در این کشور کند یا متوقف گردیده است، اما الزامات

دمکراتیک و شرایط اتحادیه اروپا و همچنین جنبش ملی کورزیکها ادامه و تعمیق این روند را ایجاب می کنند. همچون تغییراتی در بلژیک نیز ضروری تشخیص داده شدند و آغاز گردیدند، تا عاقبت روند تمرکززدایی در این کشور (بلژیک) به فدرالیسم انجامید. گفته می شود که قانون اساسی سابق ایران بر اساس الگوی فرانسه و بلژیک تدوین شده بود. لذا چنانچه خود این کشورها به این نتیجه رسیده اند که سیستم سیاسی متمرکز آنها با وجود ماهیت دمکراتیکشان پاسخگوی نیازهای امروز نیست، منطقاً باید در ساختارهای سیاسی متمرکز و غیردمکراتیک و تبعیض آمیز کشورهایی چون ایران که بر اساس نظامهای سیاسی نامبرده ایجاد شده اند، نیز تجدیدنظر اساسی صورت گیرد. (مترجم)

^[۱۳] Neumann/Uterwedde، ۱۹۹۷؛ ص ۱۴ به بعد.

^[۱۴] Präfekt

^[۱۵] Garstecki، ۲۰۰۱.

^[۱۶] بدین معنی که چنانچه پارلمانی حق قانونگذاری در مورد موضوع معینی را به یک پارلمان منطقه ای واگذار کرده باشد، پارلمان دیگری در زمان

دیگری می تواند این حق را بازپس بگیرد. (مترجم)

^[۱۷] که شامل انگلیس، ایرلند شمالی، اسکاتلند، ویلز، کورن وال می گردد. (مترجم)

^[۱۸] Devolution

^[۱۹] مقایسه کنید Jeffery/Palmer، ص ۳۲۷.

^[۲۰] برای یک بررسی مفصل مربوطه مراجعه کنید به Sturm، ۱۹۸۱، ص ۱۵۱ به بعد.

^[۲۱] Form follows function

^[۲۲] Scottish Office

^[۲۳] در ارتباط با برابر نبودن قدرت جنبشهای ملی گرایانه ملیتهای داخل بریتانیا و متفاوت بودن علل آنها مراجعه کنید به Bogdanor، ۲۰۰۱.

^[۲۴] Welsh Office

^[۲۵] Sturm، ۲۰۰۴، ص ۱۸۴.

^[۲۶] همانجا ص ۱۸۳.

^[۲۷] James Callaghan

^[۲۸] مقایسه کنید Jeffery/Palmer، ص ۳۲۶ به بعد.

^[۲۹] گاردین، مقاله «نه شمال شرق به تفویض»، به تاریخ ۵ نوامبر ۲۰۰۴، ص ۷.

^[۳۰] Conseil régional

^[۳۱] انتخابات تمام مناطق بطور همزمان و بر اساس یک سیستم انتخاباتی واحد برگزار می گردد. سه مورد اول انتخابات مستقیم در سال ۱۹۸۶ برگزار شدند.

^[۳۲] tutelle

^[۳۳] در ارتباط با تاریخ تمرکززدایی فرانسه به ویژه رجوع کنید به Neumann/Uterwedde، ۱۹۷۷ و Uterdde، ۲۰۰۰.

^[۳۴] Neumann/Uterwedde، ۱۹۷۷، ص ۴۲.

^[۳۵] Infrastructure

^[۳۶] Neumann/Uterwedde، ۱۹۷۷، ص ۴۷.

^[۳۷] Uterwedde، ۲۰۰۰، ص ۱۶۰.

^[۳۸] Edith Cresson

^[۳۹] Edouard Balladur

^[۴۰] Jean-Pierre Raffarin

^[۴۱] Assemblée nationale

^[۴۲] Poitou-Charentes

^[۴۳] البته برای اعتبار قانونی یافتن این تغییر قانون اساسی یک رأی گیری در نشست مشترک دو مجلس، «کنگره»، لازم بود. این نشست در ۱۷ مارس

۲۰۰۳ برگزار شد.

^[۴۴] ماده اول قانون اساسی فرانسه می گوید: «فرانسه یک جمهوری تجزیه‌ناپذیر، لائیک، دمکراتیک و اجتماعی است. جمهوری برابری همه را در برابر قانون صرف‌نظر از تعلق تباری، نژادی و دینی آنها تضمین می‌نماید و هر اعتقادی را محترم می‌شمارد. سازمان آن غیرمتمرکز است.» منبع: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/textes/constit.pdf>، از انترنت پیاده شده در تاریخ ۲۲ ژولای ۲۰۰۴.

^[۴۵] اصل Konnexität که در واقع یک اصل فدرالیستی است حکایت از آن دارد که باید یک نوع ارتباط و پیوستگی بین مسئولیت اجرای وظایف با صلاحیت اخذ درآمدها و مالیاتها وجود داشته باشد. همچنین هم بخش انجام وظایف و هم بخش تخصیص درآمدهای هر سطح معین باید توأماً در همان سطح متمرکز شوند، نه اینکه سطحی (حال این سطح دولت مرکزی باشد یا دولت منطقه‌ای یا شهرها) وظایف سطح دیگری را تعیین کند و در عین حال تأمین هزینه‌های انجام این وظایف را صرفاً به عهده‌ی خود آن سطح بگذارد و خود آن را برعهده نگیرد. این اصل بطور ساده می‌گوید: «هر کس چیزی را سفارش می‌دهد، باید خودش هم بهای آن را بپردازد.» (مترجم).

^[۴۶] این اصل نیز یکی از اصول پایه‌ای فدرالیسم می‌باشد و حاکی از آن است که اختیارات در مورد مسائل معین باید به آن سطح از نظام دولتی داده شود که به بهترین نوع ممکن از عهده‌ی آن در قیاس با دیگر سطوح برمی‌آید. برای اینکار باید ابتدا از پایین‌ترین سطح ممکن آغاز و سوال کرد که آیا این سطح به اذعان خودش از عهده‌ی انجام این یا آن وظیفه‌ی معین به خوبی برمی‌آید یا نه. تنها آن هنگام که پاسخ منفی باشد، باید آن را به سطحی بالاتر ارجاع نمود. هدف باید واگذاری بیشترین اختیارات ممکن به پایین‌ترین سطح نظام باشد، چون ارتباط آن با توده‌ها بیشتر است، به هر حال ارگانهای بالایی باید از کم‌ترین اختیارات ممکن برخوردار باشند و باید تنها نقش کمکی داشته باشند. به این دلیل شاید بتوان این اصل را در زبان فارسی «اصل کمکی» (با عطف به تأکید آن به نقش صرفاً کمکی سطوح بالاتر دولتی) و یا «اصل خوداتکایی» (با توجه به اهمیتی که این اصل به خوداتکایی و خودگردانی سطح تحتانی می‌دهد) نامید. (مترجم)

^[۴۷] در مورد مشروح رفرم قانون اساسی فرانسه در ارتباط با تمرکززدایی مراجعه شود به Uterwedde، ۲۰۰۳.

^[۴۸] Korsika

^[۴۹] برای کسب اطلاعات مفصل در مورد مشکل کورزیکا مراجعه شود به Uterwedde، ۲۰۰۲.

^[۵۰] بطور مشروح تر: Zimmermann-Steinhart، ۲۰۰۴.

^[۵۱] «Vote bloquée» ابزاریست خصلت‌نما برای پارلماناریسم تعقل‌گرای فرانسه که برای حکومت ممکن می‌سازد آزادیهای پارلمان را برای تسریع در روند قانونگذاری محدود سازد. اگر حکومت این اصل مندرج در ماده ۴۹ (۳) قانون اساسی فرانسه را در مورد قانونی پیاده سازد، این قانون تصویب شده محسوب می‌گردد، چنانچه در عرض ۲۴ ساعت درخواست عدم اعتماد بر علیه حکومت به پارلمان ارائه و بطور موققت‌آمیز در مورد این درخواست رأی‌گیری نگردد.

^[۵۲] در این خصوص همچنین رجوع شود به Perrin، ۲۰۰۳.

^[۵۳] proximité

^[۵۴] égalité

^[۵۵] مقایسه کنید Davezies، ۲۰۰۳، ص ۳۲.

^[۵۶] مقایسه کنید در این ارتباط Zimmermann-Steinhart، ۲۰۰۴.

^[۵۷] مقایسه کنید به Van Eeckhout، ۲۰۰۴.

فدرالیسم چیست؟

نوشته ریچارد لمینگ

ترجمه ناصر ایرانپور

فدرالیسم...

از لحاظ دمکراسی و کارآمدی

... مدلی از حاکمیت است که در صدد ساماندهی کارآمد نظامهای دمکراتیک می باشد.

... **صلاحیتهای سیاسی** را بین سطوح مختلف دولتی جهت ایجاد بهترین نوع پیوند بین دمکراسی و کارآمدی **تقسیم** می کند.

... هدف برقراری یک **نظام حکومتی چند لایه** را دنبال می کند، طوری که از طریق ایجاد بیشترین حد از عدم تمرکز و کمترین میزان تمرکز، تصمیم گیرها در لایه و سطحی از حکومت گرفته می شوند که به بهترین وجه خود از عهده آنها بر می آید.

... بر اندیشه **مشروعیت سیاسی** بنا گردیده، چون حکومت در تلاش نزدیکی به مردم و نمایندگی منافع شهروندان می باشد.

... **تقسیم عمودی قوا** را بر اساس اصل «سابسیدیاریتی» میسر می سازد که از طریق آن دخیل دادن شهروندان در پروسه تصمیم گیری و شفافیت آن تضمین می گردند.

... از **پلورالیسم و حقوق شهروندی** در مقابل حکومتهای مقتدر دفاع می کند.

... بر پایه **دمکراسی و حکومت قانون** در داخل سطح حکومتی فدرال و ایالتها و مابین آنها بنا شده است.

از لحاظ یگانگی و تنوع

... خود را **ضامن** تنوع و اعتلای هویت فرهنگی می داند، تنوعی که برای تضمین کارایی و پویایی و تحرک در کشور ضروری می باشد.

... از مدلی مرکب از **هویتهای چند گونه** بوجود می آید، مدلی که از طریق رعایت و هماهنگ سازی هویتهای مختلف بغرنجی انسان را در نظر گرفته و در نظام سیاسی بازتاب می دهد. وفاداری و میهن گرایی محلی، منطقه ای و یا ملی الزاماً در تناقض با تعریف چند هویتی خود و پایداری به قرارهای سیاسی چند ملیتی یا ملی قرار ندارد، بلکه آنها مکمل هم هستند و بر یکدیگر تأثیر متقابل دارند.

از لحاظ صیانت از صلح و ارزشهای جهان شمول

... خود را رسالتاً **ضامن حقوق پایه ای** می داند.

... مایل است از طریق در پیش گرفتن راه حل های صلح آمیز **از جنگ جلوگیری** کند.

... این طرز فکر را که گویا در دولتهای تاکنونی با حاکمیت تک ملتی نهادهای سیاسی اصلاح شدنی نیستند، **رد می کند**.

... یک تئوری سیاسی است که در تلاش **بوجود آوردن همبستگی** به عنوان پیش شرط زندگی مشترک میان کشوری و مابین سطوح مختلف دولتی و همکاری صلح آمیز بین آنها می باشد.

از لحاظ رودرویی با چالشهای بین المللی جدید

... بدیل و آلترناتیویست در مقابل هژمونی تک دولتی یا یک گروه از دولتهاست در عرصه و نظم بین المللی.

... مشوق حل مشکلات سیاسی ظاهراً غیرقابل حل با علم به این واقعیت است که در همان مرحله نخست طراحی نهادها مشکلات اساساً بوجود می‌آیند و در همان مرحله هم باید حل شوند.

... نتیجه کم‌رنگتر شدن استقلال دولتهای ملی بخاطر جهانی‌شدن مسائل می‌باشد. دولتهای مدرن امروزی دیگر قادر نیستند، مسائل و مشکلات جهانی و ملی را به تنهایی و صرفاً به کمک متدهای متعارف همکاریهای بین‌دولتی حل و فصل کنند. این امر امروزه بدون استراتژیهای مشترک سیاسی ناممکن می‌باشد.

از لحاظ کاربرد جهانی

... یک طرح پویا و زنده است که خود را باوجود چالشهای جدید با شرایط نو جامعه منطبق ساخته، با این پیامد که کشورها، مناطق و خلقهای متعددی مدل فدرالیستی نظام سیاسی را برای خود برگزیده‌اند.

... اقدامات و ایده‌های سیاسی مختلفی را شامل می‌شود که با تقسیم‌بندی کلاسیک احزاب در چپ و راست متفاوت است.

... از پیشرفت در مراحل مختلف سخن می‌گوید - بنابراین فدرالیسم هدف نیست، بلکه راه است!

Read an Introduction on "[What is federalism?](#)" by Richard Laming, the secretary-general of the UK section of UEF - the [Federal Union](#) (<http://de.federaleurope.org/index.php?id=261>)

تاریخ ترجمه: ۱۶ اردیبهشت ۱۳۸۴

همگرایی و همکاری در نظام فدرال

نوشته اوزولا ایدرهالدن (دانشگاه سانت گالن سوئیس)

ترجمه ناصر ایرانیپور

نظامهای فدرال صرفاً از طریق مرزبندی صلاحیتها بین دولتهای عضو^[۱] (ایالتها، کانتونها، ...) و همچنین بین دولتهای عضو و دولت فدرال مرکزی عمل نمیکنند. همگامی و همکاری بین سطوح مختلف کشور فدرال نیز به همان اندازه از اهمیت برخوردار است.

در متن حاضر ابتدا توضیح داده می شود که چرا چنین است، چرا توافقات و همکاری بین دولتهای عضو از اهمیت فزایندهای برخوردار است. در ادامه آن بطور خلاصه اشکال مختلف همکاری تشریح می گردند، از کنفرانسهای دولتی گرفته تا هماهنگی های غیررسمی و در خاتمه به چالشها و روندهای مربوطه پرداخت می شود.^[۲] بدون اینکه روندها و مکانیسمهای فدراسیونهای دیگر نادیده گرفته شوند، بر تجارب موجود در کشور فدرال سوئیس تکیه خواهد شد، چه که به ویژه در سوئیس همکاری بین دولتهای عضو (کانتونها) در سالهای اخیر از اهمیت بیش از پیش برخوردار گشته است و به کمک نمونه سوئیس تحولات و مشکلات در این زمینه نشان داده می شوند که به این یا آن شکل در کشورهای فدرال دیگر نیز وجود دارند.

۱. اهمیت فزاینده همکاری ارگانهای فدرال و ایالتی با هم

خواست «زندگی بر پایه احترام و ملاحظه متقابل و تنوع در [عین] اتحاد»^[۳] بعنوان یکی از اصول پایه ای برای پابرجا ماندن طولانی و کارکرد مثبت کشور فدرال سوئیس در قانون اساسی این کشور درج گردیده است. این اصل البته تنها در این کشور از اعتبار برخوردار نیست، بلکه در هر کشوری که به شیوه فدرال سازماندهی شده باشد، صدق می کند. و البته این به ویژه در کشور چندزبانه و چند فرهنگی سوئیس چندان بدیهی نیست: سوئیس در سرزمین بسیار کوچک خود ۲۶ کانتون [ایالت] را دارد. در مساحت ۴۱۲۹۰ کیلومتر مربع آن هفت میلیون و چهارصد و پنجاه هزار نفر زندگی می کنند. در مقابل آن، مثلاً ایالت بایرن آلمان، بعنوان تنها یکی از ۱۶ ایالت این کشور، بیش از ۷۰۵۵۳ کیلومتر مربع مساحت و یازده میلیون و شش صد هزار نفر جمعیت دارد و بنابراین خیلی بزرگتر از کل ۲۶ کانتون سوئیس می باشد. این ارقام نه تنها کوچکی خاک سوئیس را نشان می دهند، بلکه همچنین تنوع و بغرنجی آن را. چون ۲۶ کانتون واحدهایی نیستند که مصنوعی و بطور خودکامانه بوجود آمده باشند، بلکه هر یک خود به تنهایی «کشورهای» (کوچکی) می باشند که تاریخاً شکل گرفته اند. هر یک از آنها نه تنها سرزمین و حوزه حاکمیت خود را دارد، بلکه همچنین هویت مستقل خود را در چهارچوب کشور فدرال. سوئیس کشوری است که «از پائین به بالا» شکل گرفته است: اولین واحد سیاسی سوئیس نه دولت مرکزی فدرال، بلکه کانتونها بوده اند که در سال ۱۸۴۸ پس از یک دوره آشفتگی سیاسی متحد شدند و حکومت فدرال سوئیس را، آنطور که امروز آن را می شناسیم، بوجود آوردند.^[۴]

بنابراین پیشینه و دلیل تاریخی شکل‌گیری سویس با خیلی از کشورها چون آلمان و اتریش که در آنها کل سرزمین بین دولتهای ایالتی تقسیم گردید، متفاوت است. هر چند تقسیمات کشوری این کشورها نیز فاقد مبنای تاریخی نبوده، به این معنی که خودسرانه بوقوع نپیوسته، اما با این وجود تقسیم داخلی متعاقب این کشورها به ایالتها یک نوع درک و خودآگاهی دیگری بخشیده است.

این واقعیت - یعنی اصیل‌تر بودن کانتونهای سویس به نسبت دولت مرکزی فدرال این کشور - در مقررات مختلف مندرج در قانون اساسی فدرال این کشور بازتاب یافته است، به ویژه در ماده ۳ آن که می‌گوید: «کانتونها مستقلند تا آنجا که استقلال آنها از طریق قانون اساسی فدرال محدود نشده باشد؛ آنها صلاحیت قانونگذاری و اجرای همه این حقوق و قانونی را دارند که فدرال نیستند». البته از این مقررره نباید چنین برداشت نمود که کانتونها به مفهوم



حقوق بین‌المللی کلاسیک عالی‌ترین قدرت قانونگذاری مستمر و مطلق و تقسیم‌ناپذیر می‌باشند، بلکه بر طبق این ماده ایالتها تنها آنجا و در آن مواردی مستقل می‌باشند که قانون اساسی فدرال مسئولیتها و صلاحیتها را به سطح فدرال واگذار نموده باشد^[۵].

این امر همچنین بدین مفهوم است که چنانچه در موردی معین قانون اساسی فدرال مشخص نکرده باشد که صلاحیت تصمیم‌گیری و تعیین موازین مربوطه

به کدام سطح تعلق دارد، کانتونها از این صلاحیت برخوردار می‌گردند. چون در سویس برای هر تغییر قانون اساسی موافقت اکثریت مردم و همچنین اکثریت کانتونها ضروری است، پروسه تبیین و تعیین حدود و ثغور صلاحیت دولت مرکزی فدرال و یا انتقال این صلاحیت از ایالتها به دولت فدرال غالباً به درازا می‌کشد و اجرای آن پرحمت می‌باشد. این موقعیت قوی تاریخاً شکل گرفته کانتونها در زمینه تغییر قانون اساسی توسط ماده ۴۶ قانون اساسی فدرال که صلاحیت پیاده کردن و اجرای قوانین فدرال را به کانتونها واگذار می‌کند، نیرومندتر نیز می‌گردد.

مقررره‌های مشابهی برای نمونه در قانون اساسی جمهوری فدرال آلمان وجود دارند، برای نمونه ماده ۳۰ آن مقرر نموده که اجرای صلاحیتها و وظایف دولتی حق ایالتها می‌باشد، چنانچه قانون فدرال مربوطه مقررره دیگری را تعیین نموده باشد.

بنابراین می‌بینیم که کانتونها در چهارچوب سویس به مانند ایالتها در آلمان از اختیارات و صلاحیتهای وسیعی برخوردار می‌باشند، هر چند که کانتونهای سویس در قیاس بین‌المللی بسیار کوچک می‌باشند. لذا اینجا این سوال پیش می‌آید که آنها چطور به آن وظایفی که هر دولت مدرن باید از عهده‌اش برآید، عمل می‌کنند. چون در جهان مدرن و گلوبالیزه شده مسائل فراوانی وجود دارند که حتی در چهارچوب کل کشور فدرال هم حل‌شدنی نیستند (چون حفظ محیط زیست، جنایت بین‌المللی، تروریسم و غیره). این مسائل و مسئله تحرک و نقل مکان کردن مردم مقررات واحدی را طلب می‌کنند و نه ۲۶ نوع در داخل یک کشور واحد (مثلاً در زمینه آموزش و پرورش و امور آموزش عالی). به همین جهت نه تنها اهمیت همکاری بین کشورهای جهان، بلکه همچنین بین ایالتها داخل کشور فدرال نیز افزایش می‌یابد و علی‌الخصوص در سویس اشکال مختلف همکاری از طرفی بین کانتونها و از طرفی دیگر بین دولت فدرال و کانتونها نقش مهمتری می‌یابند^[۶].

۲. همکاری بین دولت فدرال و دولتهای عضو

- بطور کلی می‌توان با عنایت به مقررات مختلف در کشورهای فدرال انواع همکاریهای داخلی را در آنها از هم متمایز ساخت:
- ابتدا قراردادهای سنتی بین دولتهای عضو (ایالتها). این قرارها به اشکال متعدد وجود دارند. دولت فدرال نیز می‌تواند در چهارچوب صلاحیتهایش در این توافقات شرکت ورزد. البته قرارهای بین دولت فدرال و دولتهای کانتونی در سویس نادر هستند، چون آنها تنها در چهارچوب صلاحیتهای موازی دولت فدرال و کانتونها ممکن هستند، و چنین صلاحیتهایی تقریباً وجود ندارند.
 - یک نقش مهم را از طرفی نهادهای مشترک دولتهای عضو بازی می‌کنند و از طرفی دیگر نهادهای مشترک کانتونها و دولت فدرال. و اینها قراردادهایی هستند که از نرمهای قانونی - سازمانی برخوردار هستند و بدین وسیله ایجاد ارگانهای مشترک را موجب می‌شوند.
 - البته تمام این قرارها جای تماسهای شخصی کارمندان و کارکنان ادارات سطوح مختلف دولت فدرال و دولتهای عضو را نمی‌گیرد. این ارتباطات نه تنها در آغاز هر قراری برقرار می‌گردند، بلکه یک بخش مهم از روابط سیاسی در نظام فدرال را تشکیل می‌دهند.

۲.۱ قراردادهای بین سطوح مختلف نظام فدرال

۲.۱.۱ مبانی

در قانون اساسی فدرال سویس که در سال ۱۹۹۹ بطور کامل مورد بازبینی و تجدید نظر قرار گرفت، مجاز بودن، شکل و محدودیتهای قراردادهای میان کانتونی و همچنین شرکت دولت فدرال در آنها در ماده ۴۸ آن مقرر گردید که بر طبق آن کانتونها می‌توانند مابین خود قراردادهایی را عقد کنند یا در آنها شرکت کنند، چنانچه آنها به وظایف و صلاحیتهایی برمی‌گردد که به کانتونها تعلق دارند یا فدرال هستند، اما از طرف دولت فدرال به آنها تفویض گردیده‌اند. علاوه بر این کانتونها مجازند سازمانها و نهادهای مشترک بوجود آورند. در کشورهای فدرال دیگر نیز همچون توافقاتی بین ایالتها جایز می‌باشند.

۲.۱.۲ محدودیتها

در سویس قراردادهایی بین کانتونها که حقوق دولت فدرال یا کانتونهای دیگر را خدشه‌دار سازند، مجاز نیستند. قراردادهای سیاسی میان کانتونها ممنوع می‌باشد، هر چند که این امر در قانون اساسی فدرال به این صراحت قید نشده است. مقصود از قراردادهای سیاسی قراردادهایی می‌باشند که به توازن فدرال بین کانتونها زیان وارد می‌آورد، مثلاً به این صورت که توازن قدرت بین کانتونها را به طور محسوسی تغییر بدهند^[M]. البته این امر بدین مفهوم نیست که کانتونها اجازه ندارند، قراردادهایی عقد کنند که

آنها را در رقابتهایی بین کانتونها و یا بین دولت فدرال و دولتهای کانتونی در موقعیت بهتری قرار بدهد. این قراردادها تنها نباید به شیوه سوء استفاده از قانون، مانع عملکرد دولت فدرال و یا کانتونهای دیگر در چهارچوب صلاحیتهایشان شوند. مضاف بر آن، کانتونها اجازه ندارند از اختیارات و صلاحیتهای خود دست بردارند، آن هم نه به نفع کانتونهای دیگر، نه به سود یک نهاد میان کانتونی و نه به نفع دولت فدرال^[۸].

با وجود اینکه قانون اساسی فدرال ذکر می کند که کانتونها به ویژه وظایفی که اهمیت و بُعد منطقه ای دارند را می توانند برعهده بگیرند، با این وصف این مساله بدین معنی نیست که همچنین قراردایی که به کل سویس برمی گردند و تمام کانتونها در آن سهم هستند، ممنوع می باشند. به همین شکل دادگاه قانون اساسی آلمان نیز در سال ۱۹۶۱ نظر داد: «واقعیت برخورداری مشترک یا هماهنگ ایالتها از صلاحیت در یک حوزه معین (...) به خودی خود (...) دلیل این نمی باشد که بطور طبیعی صلاحیت دولت فدرال در این زمینه محق می باشد. آن تمایزی که برای هر نظام فدرال از اهمیت تعیین کننده برخوردار است این می باشد که آیا ایالتها به توافق می رسند یا آیا سطح فدرال می تواند امری را حتی بر خلاف اراده و میل ایالتها و یا چند ایالت در بعد قانونگذاری تنظیم و مقرر کند و به اجرا درآورد»^[۹].

۲.۲ شرکت سطح فدرال در همکاریهای درون کشوری

سطح فدرال می تواند در چهارچوب صلاحیتهای خود در قرارها و توافقات میان سطوحی (فدرال و ایالتی) و درون سطحی (کانتونها با هم) شرکت ورزد. وی می تواند در عقد همچون قراردادهایی شرکت کند و به دولتهای عضو (ایالت) در اجرای توافقات یاری رساند، تا جایی که اصل تقسیم صلاحیتهای که قانون اساسی آن را تعیین نموده، اجازه آن را می دهد. علاوه بر این می تواند به یک نهاد مشترک میان ارگانی و میان دولتی نظام فدرال (فدرال و ایالتی) تعلق داشته باشد که مسئول تنظیم قواعد موضوعی است که در آن هر دو سطح دولت فدرال و دولتهای ایالتی بطور موازی صلاحیتدار هستند.

یک شکل ویژه شرکت دولت فدرال در توافقات میان کانتونی در سویس «موافقت» با خود این مسئله توسط دولت فدرال می باشد: مضمون این توافقات جهت اطلاع روانه دولت فدرال می گردد. در صورت رضایت بخش بودن احتمالی آن شورای فدرال (قوة مجریه این کشور) و نه کانتونهای مربوطه، می تواند در پارلمان فدرال این کشور به آن اعتراض کند.

در قانون اساسی فدرال قبل از ۱۹۹۹، بر عکس امروز از یک اطلاع دهی صرف سخن در میان نبود، بلکه از یک «موافقت» توسط دولت فدرال. اما عملاً هیچ تفاوتی بین دو مقرر وجود ندارد، چون در قانون قدیم موافقت شرط اعتبار توافقات میان دولتهای کانتونی نبود.

۲.۳ مهمترین زمینه های عملی همکاری میان سطوحی و میان ارگانی در نظام فدرال

این قراردادها می توانند در تمام بخشهای فعالیت و صلاحیت دولتهای عضو بسته شوند. آنها را می توان بر طبق اهدافی که دارند به چند دسته تقسیم نمود:

• توافقات برای اجرای مسئولیتهای مشترک دولتهای عضو: مضموناً توافقات میان کانتونی قبل از هر چیز در آن زمینه‌هایی از اهمیت بالا برخوردارند که با وجود اینکه جزو صلاحیتهای و اختیارات کانتونها می‌باشند، اما در عین حال قواعد و مقررات واحدی را در سطح سراسری ایجاب می‌کنند. یک نمونه برای همچون حالتی آموزش و پرورش می‌باشد. این حوزه سنتاً جزو اختیارات کانتونها می‌باشد، اما بخاطر مهاجرت‌های فزاینده داخلی راه‌حلهای سراسری و مشترک هر چه بیشتر ضروری به نظر می‌رسند، به ویژه در امور آموزش عالی^[۱۰].

• توافق برای اجرای قوانین فدرال و یا حقوق بین‌المللی: انتگرسیون (جذب و همگرایی) دم‌افزون بین‌المللی فدراسیونها نیز بطور فزاینده راه‌حلهای واحد می‌طلبند. هر چند در سویس سطح فدرال مجاز است که در حوزه‌های صلاحیت دولتهای عضو نیز قراردادهای بین‌المللی را عقد کند و یا به چنین عقدنامه‌هایی بپیوندد^[۱۱]، اما معمولاً چنین است که دولت فدرال اجرا و پیاده نمودن این توافقات و همچنین قوانین فدرال را برعهده ارگانهای دولتی کانتونها می‌گذارد. اما این امر غالباً و به ویژه تعهدات بین‌المللی کشور همسانی در مبانی حقوقی را ایجاب می‌کنند، به نحوی که دولتهای عضو ناچارند موازین مشترک و یا دست کم هم‌مضمونی را مقرر و تصویب کنند^[۱۲].

• توافق در جهت تقویت نقش دولتهای عضو در سیاست‌گذاری دولت فدرال: علی‌الخصوص کنفرانسهای دولتی قادرند تأثیر مواضع دولتهای کانتونی بر دولت فدرال در سطح فدرال و سراسری را تقویت نمایند: چنانچه کانتونها از طریق کنفرانسهای دولتی در مقابل دولت فدرال یک موضع مشترک و واحد داشته باشند، طبیعتاً وزن آنها در مقابل دولت بسیار نیرومندتر از موقعی خواهد بود که هر کدام از آنها جداگانه و به ویژه با موضع‌گیریهای مختلفی در مقابل دولت فدرال عرض اندام کنند. این توافقات مخصوصاً هنگام تقویت نقش و تأثیر آنها بر سیاست خارجی دولت فدرال اهمیت بالایی پیدا می‌کند^[۱۳].

۲.۴ ارگانهای مشترک در چهارچوب نظام فدرال

در کنار توافقات میان سطحی (فدرال و ایالتی) و درون سطحی (مابین ایالتها) که در آنها حقوق و وظایف دولتهای عضو مشخص می‌شوند، مخصوصاً در سالهای اخیر بر اهمیت نهادهای میان‌سطحی و درون‌سطحی افزوده شده است.

۲.۴.۱ کنفرانسهای حکومتی

غالباً حکومت‌های عضو حول و در چهارچوب کنفرانسها یا نهادهای مشترک خود متحد و متشکل می‌شوند، برای اینکه همکاری و هماهنگی بین خود را تقویت بخشند و در مقابل دولت فدرال وزن و اعتبار بیشتری داشته باشند. این مکانیسم، علاوه بر این، مخصوصاً امروزه که مناطق داخل اروپا وزنه سنگینی محسوب می‌شوند، در خدمت همکاریهای بین‌المللی در سطح دولتهای عضو می‌باشد^[۱۴].

انواع کنفرانسهای حکومتی را می‌توان به شکل ذیل از هم متمایز ساخت:

- ابتدا باید به کنفرانسهای حکومتی عمومی و تمام کشوری اشاره نمود که در آنها علی‌القاعده نمایندگان تمام دولتهای عضو حضور می‌یابند. این نماینده‌ها اکثراً رؤسای هر یک از این دولتها هستند. در این مجمع معمولاً در مورد موضوعات کلی بحث می‌شود.
- کنفرانسهای حکومتی می‌توانند همچنین در بعد منطقه‌ای نیز تشکیل شوند که در آن نه نماینده همه دولتهای عضو، بلکه دولتهای یک منطقه معین از فدراسیون شرکت می‌کنند. از ترکیب آن چنین برمی‌آید که در آنها در درجه نخست روی موضوعاتی بحث می‌شود که اهمیت منطقه‌ای دارند.
- یک نقش مهم را همچنین کنفرانس وزرا یا (در سوئیس) کنفرانس مدیران کل رشته‌های مختلف دارند که در آنها وزرای ایالتی مثلاً یک بخش معین [مثلاً وزرای اقتصاد، یا وزیران آموزش و پرورش] گرد هم می‌آیند و به تبادل نظر می‌پردازند.
- علاوه بر اینها در سالهای اخیر یک نوع و شکل دیگری از همکاری در نظام فدرال سوئیس وجود آمده است: در کنار ارگانهای میان کانتونی و ارگانهای مشترکی که بین دولت فدرال و دولتهای کانتونی وجود دارد، بطور فزاینده ارگانهای به اصطلاح سه‌جانبه نیز وجود می‌آیند که در آنها نه تنها نمایندگان دولت فدرال و دولتهای عضو، بلکه همچنین نمایندگان شهرها نیز شرکت می‌کنند. بدین ترتیب ساختار سیاسی سه‌سطحی و نقش ویژه شهرها در نظامهای فدرال مورد توجه قرار می‌گیرد^[۱۵].
- اجرای قرارها و مصوبات کنفرانسهای حکومتی (دست کم در سوئیس) اجباری نیست؛ آنها بیشتر نقش پیشنهادی و موضعگیری را دارند. بسیاری اوقات این کنفرانسها هدف هماهنگ‌سازی موازین و مقررات کانتونها را دنبال می‌کنند.

۲.۴.۲ کنفرانس حکومتهای کانتونها

در سال ۱۹۹۳ در سوئیس سازمان کنفرانس حکومتهای کانتونها در پی توافقی بین کانتونها بوجود آمد. برعکس کنفرانسهای فوق‌الذکر این کنفرانس هم فرارشته‌ای است و هم فرامنطقه‌ای، به این معنی که در آن همه کانتونها نماینده دارند (هر کدام یک نماینده). این کنفرانس در سالهای اخیر به مهمترین کنفرانس حکومتی ارتقاء پیدا کرده است. به ویژه در هنگام تجدید نظر کامل قانون اساسی فدرال سوئیس در سال ۱۹۹۹ و در تنظیم مجدد مناسبات مالی نقش مهمی را ایفا نمود و هنوز هم می‌نماید.

کنفرانس مزبور در این بحبویه نه تنها نقش و نفوذ کانتونها را در سطح فدرال افزایش داد، بلکه باعث تسهیل ارتباط ادارات فدرال با حکومتهای کانتونی نیز گردید: سابقاً نمایندگان ادارات فدرال می‌بایستی با تک‌تک کانتونها تماس بگیرند، برای اینکه ببینند که این کانتونها در مورد مسائل مطروحه چه نظری دارند و یا برای اینکه دیدار نمایندگان دولت فدرال و دولتهای کانتونی را سازمان دهند، درحالیکه امروز تماس با دبیرخانه کنفرانس حکومتهای کانتونی کافی است.

آخرین نمونه تأثیرگذاری کنفرانس حکومتهای کانتونی «فراندوم کانتونی» بر علیه لایحه مالیاتی دولت فدرال بود: بر طبق قانون اساسی فدرال هشت کانتون می‌توانند بر علیه مصوبات معین دولت فدرال بر گزارری فراندوم را طلب و به کرسی بنشانند. این ابزار کانتونها از سال ۱۸۷۴ وجود دارد، اما در تاریخ این کشور تاکنون مورد استفاده قرار نگرفته بود. این حق برای اولین بار در پائیز ۲۰۰۳ بر علیه طرح رفرم مالیاتی دولت فدرال مورد استفاده قرار گرفت. اگر چه کنفرانس وزرای دارایی در همان مراحل

اولیه تدوین طرح اصلاحات مالی مورد استماع واقع شدند، مع الوصف آنها بر این اعتقاد بودند که منافع آنها در تنظیم این لایحه به اندازه کافی مورد عنایت قرار نگرفته^[۱۶] و به همین دلیل به همراه کنفرانس حکومت‌های کانتونی در صدد برگزاری کنفرانس برآمدند. کنفرانس هم برگزار گردید. این امر به احتمال زیاد بدون همکاریهای مشترک کانتونها که در چند سال اخیر فشرده‌تر و گسترده‌تر نیز گردیده و به ویژه بدون کار و تلاش کنفرانس حکومت‌های کانتونی و کنفرانس مدیران (وزاری) دارای کانتونها میسر نمی‌بود^[۱۷].

۳. ۲. ۴. ارگانهای همکاری بین دولت فدرال و دولتهای عضو

به ویژه در دولتهای با صلاحیتهای مشترک و موازی سطح فدرال و سطوح ایالتی ارگانها و نهادهای مشترک دو سطح فدرال و ایالتی ممکن هستند. این ارگانها و نهادها می‌توانند در خدمت این باشند که وظایف مشترک بطور مشترک انجام داده شوند و تبادل اطلاعات بین دو سطح گسترش و تعمیق یابد. البته در سویس صلاحیتهای موازی سطح فدرال و کانتونی کمتر وجود دارند و به همین جهت نهادهای فدرال و کانتونی تقریباً وجود ندارند. البته باید اینجا اضافه کرد که ارگانهای همکاری که مابین کانتونها وجود دارد بعنوان ابزارهای همکاری بین کانتونها و دولت فدرال هم عمل می‌کنند، چون آنجا که مسئله به منافع سطح فدرال برمی‌گردد، نمایندگان دولت فدرال به جلسات کنفرانس حکومت‌های کانتونها دعوت می‌شود و در آنجا امکان این را می‌یابند، موضع سطح فدرال را نمایندگی و طرح نمایند.

علاوه بر این در سویس چند سالی است که «گفتگوی فدرالیستی» بین دولت فدرال و کانتونها وجود دارد که در آن تقریباً دو بار در سال نمایندگان شورای فدرال (کابینه سویس) و دولتهای کانتونها (از هر طرف سه نفر) گرد هم می‌آیند برای اینکه حول مسائل روز که هم به منافع کانتونها مربوط می‌شوند و هم به منافع دولت فدرال، به بحث و تبادل نظر پردازند. این مجمع نمی‌تواند مصوبه الزام‌آور داشته باشد. اهمیت این ارگان در درجه نخست در این است که تماس و ارتباط بین دو سطح نظام فدرال را تسهیل می‌سازد.

۴. ۲. ۴. مجلس دوم در نظام فدرال بعنوان ارگان همکاری؟

«مجلس دوم»^[۱۸] در سیستم فدرال نیز می‌تواند تا اندازه معینی یک ارگان همکاری از طرفی بین دولتهای ایالتی و از طرفی دیگر بین دولتهای ایالتی و دولت فدرال باشد. در کشورهایی که دولتهای عضو (کانتونها، ایالتها، ...) به نمایندگان خود در این مجلس می‌توانند رهنمودهایی را برای موضعگیری و رأی‌گیری بدهند، این ارگان می‌تواند کنترل و نفوذ فراوانی بر دولت فدرال اعمال کند. این امر به ویژه در آلمان صدق می‌کند، که در آن رضایت شورا یا مجلس مشترک ایالتها (نمایندگی ایالتها در سطح فدرال) برای خیلی از امور دولت فدرال الزامی است (ماده ۸۴ بند ۱ قانون اساسی فدرال این کشور). غالباً هم چنین است که این شورا دادن رضایت به لوایح قانونی را به شرط و شروطهای فراوانی وابسته می‌سازد، تا جایی که بسیاری اوقات مورد انتقاد قرار می‌گیرد که سیاست بلوکه کردن دولت فدرال را دنبال می‌کند.^[۱۹]

در سویس شورای مشترک کانتونها در سطح فدرال کمتر بعنوان ابزار همکاری میان کانتونی و یا جهت تقویت کانتونها در مقابل دولت فدرال کاربرد پیدا می کند، چون در این ارگان نمایندگان کانتونها بدون رهنمود حکومت‌های کانتونی رأی می دهند و تأثیر حکومت‌های کانتونی بر مصوبات شورای نمایندگی کانتونها در سطح فدرال اندک است. در سویس منافع و دیدگاه‌های حزبی در این ارگان تأثیر بیشتری بر رفتار و برخورد نمایندگان هنگام رأی گیری دارد، تا منافع کانتونها.

۲.۵ ارتباطات غیررسمی و مشورتها

یک بخش از همکاری‌های داخل کشور فدراتیو که نباید دست کم گرفته شود، همکاری‌های غیر رسمی، یعنی از طریق ارتباطات شخصی وزرای سطح‌های مختلف یا بین نمایندگان ادارات مختلف می باشد. این همکاری‌ها در تمام سطوح کشور فدرال وجود دارند. طبیعت این روابط و همکاری‌ها چنین است که بسختی می توان تعداد آنها را مشخص ساخت.

حتی تعداد زیادی از قرارها و توافقات نمی توانند جای ارتباطات شخصی متصدیان و نمایندگان ارگانها و سطوح مختلف را بگیرند. این امر هم برای دولتهای عضو صدق می کند و هم به درجه بالاتری بین دولت مرکزی و دولتهای ایالتی. بسیاری اوقات با یک گفتگوی تلفنی ساده یا یک دیدار، مشکلات زیادی سریع و غیربروکراتیک حل و فصل می شوند.

این مسئله طبیعتاً برای سویس هم صادق است. تماسهای شخصی می توانند این درک را تقویت بخشند که دولت فدرال و کانتونها نه تنها رقیب هم نیستند، بلکه بسیاری از مشکلات تنها با همکاری و تلاشهای مشترک آنها است که حل می شوند. بعنوان مثال می توان انتقال سازمان کنفرانس حکومت‌های کانتونی به برن پایتخت را نام برد. این واقیعت که دفاتر این کنفرانس تنها چند بلوک دورتر از دستگاه اداری فدرال است، ثمرات خود را خیلی سریع بیار آورد. تماسها نامتشخص تر و دوستانه تر شده اند، مشکلات موجود می توانند سر میز نهار نیز مورد بحث اولیه قرار گیرند و سوء تفاهمات احتمالی برطرف گردند، و این چیزی است که مذاکرات بعدی را آسان تر می سازد.

۳. مشکلات و روندها

۳.۱ کاهش قدرت پارلمانهای ایالتی

یکی از مشکلاتی که همواره در پیوند با همکاری بین کانتونی طرح می گردد «کاستی دمکراتیک» این مکانیسم می باشد. هر چه اهمیت همکاری ارگانها و سطوح مختلف کشور فدرال افزایش می یابد، به همان اندازه انتقاد از آن بیشتر می شود. مشکل اینجاست: هر چه کمتر تصمیمات در داخل خود کانتونها و ایالتها گرفته می شوند، به همان اندازه تأثیر پارلمانهای این دولتها بر تصمیمات گرفته شده کاهش می یابد.^[۲۰]

مصوبات پارلمانهای ایالتها در چهارچوب حقوق و وظایف داخلی دولتی این ایالتها قرار دارند. روابط خارجی این ایالتها که شامل روابط با ایالتها دیگر و با دولت فدرال نیز می گردد، به اندازه مسائل داخلی برای پارلمان دولتهای عضو قابل دسترسی

نیستند و در آن به همان اندازه دخالت و تأثیر ندارند. ارادهٔ سیاسی در داخل دولتهای عضو بر اساس تصمیم و رأی واحد اکثریت شکل می‌گیرد و حاکم می‌گردد، و این درحالیست که قرار صادره از سوی یک کنفرانس حکومتی در واقع مصالحه و توافق جمعی بین چندین نظر و موضع می‌باشد که در پی مذاکرات سخت حاصل شده است. این مصالحه نتیجهٔ یک روند و مکانیسم تعیین شده از سوی قانون اساسی نیست، بلکه برآمد رویارویی نیروهای غیرمستقل و میان‌ارگانی می‌باشد^[۲۱]. چنین است که مشکل تأثیرگذاری عوامل خارجی بوجود می‌آید که نه تنها دولتهای عضو کشورهای فدراتیو با آن روبرو هستند، بلکه جوامع دیگر نیز از آن میرا نیستند: هر چه بیشتر یک کشور از شبکه‌ای از قراردادها برخوردار باشد، به همان اندازه تأثیر عوامل غیرداخلی بر روی دولت کمتر خواهد بود.

به این مشکل، معضل دیگری نیز افزوده می‌شود: بر اساس اصل دمکراتیک می‌بایستی در تصمیم‌گیریها به بیشترین حد ممکن پایهٔ دمکراتیک، یعنی شهروندان، دخیل داده شوند. اما هر جا تصمیمات در سطح میان‌ارگانی و میان‌سطحی گرفته می‌شوند، این کار از سوی حکومتها انجام می‌گیرد و بدین ترتیب فدرالیسم اداری تقویت می‌شود، چنین است که پارلمانهای دولتهای عضو کمترین تأثیر و نفوذ را بر محتوا و مضمون مصوبات می‌توانند اعمال کنند و اکثر آنها به ارگانهای صرفاً موافقت‌کننده تبدیل می‌شوند^[۲۲].

هر چند مشکل به اصطلاح «نقصان دمکراسی» این مکانیسم اینقدر عمیق نیست که نشان داده می‌شود، چون لزوم موافقت پارلمانها با آنها قبل از اعتبار قانونی یافتن آن به قوت خود باقی می‌ماند و چون کنفرانسهای میان‌حکومتی غالباً فقط توصیه و پیشنهاد ارائه می‌کنند و مصوبات الزام‌آور ندارند. با این وجود باید در صورت فشرده‌تر شدن همکاریهای میان‌ارگانی و میان‌سطحی پارلمانهای ایالتها به دلایل ذیل تقویت شوند:

- پارلمان ایالتی بیشتر از دولت ایالتی خلق را نمایندگی می‌کند؛
- پارلمان ایالتی باید نقش کنترل‌کنندهٔ خود بر دولت را ایفا کند؛
- در پالمان بر عکس حکومت، تصمیمات علنی گرفته می‌شوند و این علنیت پایهٔ دمکراسی می‌باشد^[۲۳].

اخیراً راه‌حلهای مختلفی برای این مشکل ارائه شده‌اند. در آلمان کنفرانس رؤسای پارلمانهای ایالتی نفوذی دارند که نباید کم‌بها قلمداد شوند؛ در سوئیس هم که این مشکل کمتر وجود دارد، تعریف و درکی که پارلمانهای کانتونی از خود ارائه می‌دهند و رسالتی که برای خود قائلند، تغییر پیدا کرده و در همین راستا نفوذ و کنترل بیشتری بر روابط میان‌ارگان و میان‌سطحی، همچنین روابط خارجی دولتهای عضو، اعمال می‌کنند. برای نمونه قوانین اساسی کانتونها حاوی مقررات و موازینی است که بر طبق آنها پارلمانهای آنها به این یا آن شکل در تبیین و تدوین قراردادها و توافقات میان کانتونی شرکت داده می‌شوند^[۲۴].

یک راه حل جالبی را که کانتونهای غرب سوئیس^[۲۵] پیدا کرده‌اند این می‌باشد که آنها قراری را بسته‌اند که بر مبنای آن روند عقد قرارداد برای توافقات میان کانتونی و به ویژه دخیل‌دادن پارلمانها در آن تنظیم و مقرر گردیده است. علی‌الخصوص یک کمیسیون دائمی برای قراردادهای مربوط به مسائل روابط خارجی در نظر گرفته شده است و همچنین مقرر گردیده است که یک کمیسیون میان پارلمانی بتواند قبل از عقد یا تغییر هر قرار و توافقی در مورد نتایج مذاکرات نظر خود را بیان کند. علاوه بر این

مبانی و اصول کار کمیسیون میان‌پارلمانی برای مشاوره و تصمیم‌گیری و همچنین چهارچوب نظارت بر نهادهای میان‌کانتونی تعیین و تنظیم می‌گردند.^[۲۶]

بدیهی است که چنین راه‌حلهایی قادر نیستند، حقانیت دمکراتیکی را بوجود بیاورند که هنگام قانونگذاری «معمولی» وجود دارند، اما این گامها که در خدمت تعدیل و تضعیف نسبی فدرالیسم صرفاً اداری و تقویت وزن و جایگاه پارلمانها می‌باشند، در مسیری درست قرار دارند.

منابع:

- ABDERHALDEN, Ursula, Möglichkeiten und Grenzen der interkantonalen Zusammenarbeit, Diss. Freiburg ۱۹۹۹.
- ABDERHALDEN, Ursula: Das Spannungsverhältnis zwischen Kantonsparlamenten und interkantonalen Regierungskonferenzen: Probleme und Lösungsansätze, in Dähler Thomas/Klz Alfred/Notter Markus (Hrsg.), Materialien zur Zürcher Verfassungsreform, Band ۴ – Parlament, Regierung und Volksrechte, Zürich ۲۰۰۰, S. ۴۱ ff.
- BRAUN, Canisius: Historisches Kantonsreferendum: Resultat der interkantonalen Zusammenarbeit? In LeGes ۲۰۰۴/۱, S. ۱۷۱ ff.
- BRUNNER, Stephan C.: Kantonale Staatlichkeit im Wandel: Die Kantonsparlamente vor der Herausforderung kooperativer Handlungsformen, in LeGes ۲۰۰۴/۲, S. ۱۳۱ ff.
- HRBEK, Rudolf: Auf dem Weg zur Föderalismusreform: Die Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung, in Jahrbuch des Föderalismus ۲۰۰۴ – Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa, Baden-Baden ۲۰۰۴.
- RHINOW, René: Grundzüge des Schweizerischen Verfassungsrechts, Basel/Genf/München ۲۰۰۳.
- SCHWEIZER, Rainer J.: Vereinbarungen über Programme und Leistungsangebote als neue Form der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen, in der Verfassungsstaat vor neuen Herausforderungen, Festschrift für Yvo Hangartner, St. Gallen/Lachen ۱۹۹۸, S. ۴۶۵ ff.
- WATTS, Ronald L: Comparing Federal Systems, Montreal & Kingston/London/Ithaca ۱۹۹۹.

نوشته: Ursula ABDERHALDEN, University of St. Gallen Switzerland

(سند ارائه شده به سومین کنفرانس بین‌المللی فدرالیسم)

که در ماه مارس امسال در بروکسل برگزار گردید)

تاریخ ترجمه: ۱۷ ژوئن ۲۰۰۵

[۱] در متن غالباً از «دولتهای عضو» سخن در میان است، به این دلیل که آنها در هر یک از کشورهای فدرال یک نام معین دارند، مثلاً در آلمان و آمریکا «ایالت» خوانده می‌شوند، در سوئیس «کانتون»، در کانادا «استان»، در بلژیک «جوامع زبانی» و غیره. و هر بار نام بردن از همه آنها ممکن نیست. در ضمن مقصود از «دولت فدرال» هم کل نظام سیاسی فدرال نیست، بلکه تنها دولت مرکزی در این نظام است. (مترجم)

[۲] اینجا جهت تلخیص بخش پایانی مقاله که مربوط به ارتباط اتحادیه اروپا و دولتهای عضو کشورهای فدرال می‌باشد و همچنین مربوط به امر رفرم فدرالیسم در سوئیس و آلمان اختصاص دارد، حذف گردیده‌اند. (مترجم)

[۳] مقدمه قانون اساسی فدرال سوئیس، مصوبه ۱۸ آوریل ۱۹۹۹.

[۴] بنابراین کانتونهای سوئیس کمترین مشکل را با صلاحیتهای دولت مرکزی فدرال دارند، چون این آنها هستند که داوطلبانه این اختیارات را به سطح فدرال واگذار نموده‌اند و نه برعکس، یعنی اختیارات کانتونها نتیجه «لطف و مرحمت» «مرکز نشینان»!! (اصطلاحی که در ایران برای تطهیر ناسیونالیسم و شوونیسم اختراع شده است) نیست. هنوز هم کانتونهای سوئیس و ایالتهای آلمان وزن و جایگاه بسیار بالایی دارند و هر گاه اراده کنند قادرند دولت فدرال مرکزی را بلوکه کنند، و از این حق خود بسیاری اوقات استفاده هم می‌کنند. من در حیات بیش از دو دهه‌ام در کشور فدرال آلمان یک بار هم ندیدم که در پارلمان فدرال این کشور ایالتی شکوه کرده باشد که دولت مرکزی در فلان منطقه به اندازه کافی سرمایه‌گذاری نکرده و رئیس پارلمان (رئیس قوه مقننه) به وی بتازد و به وکالت از طرف دولت (قوه مجریه)!! بگوید که چنین نیست و با آمار و ارقام این «واقعیت» را نشان می‌دهد، بلکه همیشه چنین بوده که دولت فدرال از قدرت کم خود و وزن زیاد ایالتها نالیده است. و این یعنی دموکراسی، یعنی فدرالیسم. (مترجم)

[۵] رینو (۲۰۰۳)، شماره حاشیه‌ای ۵۹۰ به بعد.

[۶] در ارتباط با افزایش اهمیت همکاری داخل کشور فدرال مقایسه کنید: آبدرهالدن (۱۹۹۹)، صص ۱۱۵.

[۷] آبدرهالدن (۱۹۹۹)، صص ۷۲.

[۸] رینو (۲۰۰۳)، بند ۸۴۲ به بعد.

[۹] دادگاه قانون اساسی آلمان، «حکم رادیو-تلویزیون» به تاریخ ۲۸ فوریه ۱۹۶۱، مجله احکام دادگاه مربوطه شماره ۱۲، ص ۲۵۱.

[۱۰] یک مثال سوئسی برای این امر توافق میان کانتونها برای پذیرش و به رسمیت شناختن پایان‌نامه‌های دوره فنی آموزشی می‌باشد.

[۱۱] این امر در بلژیک میسر نیست، یعنی دولت فدرال نمی‌تواند در موضوعاتی که در حوزه صلاحیت دولتهای عضو قرار دارند، با کشورهای دیگر قرارداد عقد نماید.

[۱۲] یک نمونه در سوئیس توافقات میان کانتونی برای از میان برداشتن موانع تکنیکی تجاری بین خود می‌باشد.

[۱۳] طبیعتاً یک قرار و توافق می‌تواند همزمان در چند گروه‌بندی فوق جایی گیرد. [...]

[۱۴] برای نمونه جمعیتها و گروههای کار متعددی بین کشورهای جوار کوههای آلپ وجود دارند.

[۱۵] رینو (۲۰۰۳)، بند شماره ۶۱۶.

[۱۶] بروان (۲۰۰۴)، صص ۱۷۳.

^[۱۷] البته اگر این واقعیت را که کانتونها در روند قانونگذاری فدرال شرکت داده می‌شوند، در نظر گرفت، می‌توان این نتیجه‌گیری را نیز کرد که برگزاری referendum بیانگر این بوده که همکاری بین دولت فدرال و کانتونها در این مورد موفق‌آمیز نبوده است.

^[۱۸] «مجلس دوم» مجلس نمایندگان کانتونها یا ایالتها در سطح فدرال می‌باشد که وظیفه‌اش نظارت به کار دولت فدرال، سهم شدن در سیاستگذاری دولت فدرال و به ویژه تصویب قوانینی که بلاواسطه به منافع ایالتها و کانتونها برمی‌گردد، می‌باشد. این قوانین پس از اینکه از تصویب مجلس فدرال گذشتند، باید به تصویب «مجلس دوم» نیز برسند و بدین ترتیب مهر تایید ایالتها را بخورند، قبل از اینکه به امضای رئیس جمهور برسد و اعتبار قانونی و اجرایی پیدا کند. در آلمان ۶۰ درصد قوانین فدرال قوانینی هستند که از این مختصات برخوردارند، یعنی نیاز به رأی موافق مجلس نمایندگان ایالتها در سطح فدرال دارند. (مترجم)

^[۱۹] در هفته‌های اخیر شاهد انتخابات ایالتی در پرجمعیت‌ترین ایالت آلمان، یعنی «نوردراین‌وستفالن»، بودیم. در این ایالت بیش از سه دهه و نیم است که حزب سوسیال دموکرات آلمان اکثریت مجلس و بدین ترتیب دولت را در اختیار دارد. چند دوره‌ای هم است که در ائتلاف با حزب سبزهای این کشور کابینه دولت این ایالت را تشکیل داده است. اما حزب سوسیال دموکرات در آخرین انتخابات این ایالت اکثریت کرسی‌های پارلمان را از دست داد و در روزهای آینده شاهد تشکیل حکومت دموکرات مسیحی‌ها و دموکراتهای آزاد در این ایالت خواهیم بود. متعاقب این شکست، صدر اعظم سوسیال دموکرات این کشور بطور غیرمترقبه انتخابات پارلمان فدرال را که قرار بود سال آینده برگزار شود یک سال به جلو انداخت. دلیل این امر این است که بزرگترین حزب اپوزیسیون در پارلمان فدرال این کشور اکثریت را در شورای ایالتها در سطح فدرال در دست دارد (و این چون اکثر دولتهای ایالتی دست آنها می‌باشد) این اپوزیسیون هر تلاش قانونی و اصلاحی دولت فدرال را در این ارگان بلوکه می‌کند. این شورا که به اصطلاح «مجلس دوم» این کشور محسوب می‌شود و در آن ۱۶ ایالت این کشور بسته به جمعیت خود هر کدام سه الی شش نماینده دارند، نقش بسیار مهمی را در سیاست فدرال به ویژه از طریق موافقت یا عدم موافقت با قوانین مصوبه مجلس فدرال ایفا می‌کند. این امر گذشته از اینکه چه ارزیابی در مورد آن داشته باشیم، حکایت از یک واقعیت می‌کند، و آن هم این است که ایالتها وزنه بسیار سنگینی در معادلات سیاسی حتی سطح فدرال این کشور محسوب می‌شوند، و ایالتها نیرومند در مقابل دولت فدرال گوهر اصلی فدرالیسم و دموکراسی را تشکیل می‌دهند. (مترجم)

^[۲۰] مشکل مشابه به ویژه در بین‌المللی شدن قوانین و سیاست قد علم می‌کند. برای نمونه اتحادیه اروپا هم بخاطر غیردموکراتیک بودنش مورد انتقاد قرار می‌گیرد، چون به سود آن از صلاحیتهای پارلمانهای مرکزی و فدرال کشورهای عضو کاسته شده است، بدون اینکه به پارلمان اروپا صلاحیتهای گسترده‌ای اعطا گردد، همان صلاحیتهای و اختیاراتی که هر پارلمان فدرال، ملی و مرکزی باید داشته باشد.

^[۲۱] ایدرهالدن (۲۰۰۰)، ص ۴۶.

^[۲۲] ایدرهالدن ۲۰۰۰، صص ۴۶؛ در سویس این مشکل به نسبت کشورهای فدرال دیگر به میزان نسبتاً کمتری نمود پیدا می‌کند، چون خود حکومتهای کانتونی هم مستقیماً از طرف خلق انتخاب می‌شوند.

^[۲۳] ایدرهالدن (۲۰۰۰)، ص ۵۱.

^[۲۴] مقایسه کنید برای نمونه ماده ۳۲ بند ۲ قانون اساسی کانتون گراوبوندن؛ بروئر (۲۰۰۴)، صص ۱۳۶.

^[۲۵] فرایبورگ، وات، والی، نونیورگ، ژنف و یورا.

^[۲۶] بروئر (۲۰۰۴)، ص ۱۳۸.