

سویس و مسئله ملیتها

ترجمه ناصر ایرانبور

اشاره مترجم:

در فوریه ۱۹۹۵ شورای اروپا منشوری را منتشر کرد تحت عنوان «بیانیه حمایت از اقلیت‌های ملی». بیانیه مزبور اعضای شورای اروپا و دیگر امضاءکنندگان بیانیه را مکلف ساخت که در ارتباط با اجرای مفاد این منشور به این شورا گزارش دهند. نوشته حاضر ترجمه آزاد و تلخیص شده بخش اول گزارشی است که سویس در این ارتباط به شورای اروپا ارائه داده است. این بخش از گزارش عنوان «نگرشی کلی به وضعیت اقلیتها و نحوه اجرای مفاد منشور در سویس» را بر خود دارد که در آوریل ۲۰۰۱ منتشر شده است. شماره بندها در ترجمه حاضر به دلیل تلخیص منطبق بر شمارش اصل گزارش نیست. در فرصتهای آینده تلاش می‌شود بخش دوم گزارش که مربوط به نحوه اجرای بندهای بیانیه می‌باشد نیز ترجمه و در اختیار علاقمندان قرار گیرد. در ضمن در اینجا از آوردن منابع که در اغلب موارد شماره ماده‌ها و بندهای قانون اساسی فدرال سویس بوده به خاطر حجم زیاد آنها و نیز به جهت روانی مطلب خودداری شده است.

برخی داده‌های آماری

۳. در کلیت خود، فدرالیسم، به نحوی که در سویس پیاده شده، مهمترین ابزار حمایت از اقلیت‌های ملی می‌باشد. این سیستم متضمن این است که آحاد اقلیت‌های ملی که البته در تعدادی از مناطق جغرافیایی دیگر اکثریت را تشکیل می‌دهند، در ارگانهای دولتی فدرال حضور فعال داشته باشند. فدرالیسم به کانتونها [ایالتها] و شهرهایی که اقلیت‌های ملی در آنها ساکن هستند، در ارتباط با سازماندهی دولتی خود خودمختاری اعطا نموده است. اما فدرالیسم برای تضمین حقوق این اقلیتها به تنهایی کافی نیست. حمایت از حقوق اقلیتها بویژه از کانال احترام گذاشتن به حقوق بنیادی بشر می‌گذرد و تنها بر بستر وجود آوردن یک فضای تفاهم و تحمل‌پذیری در داخل خود جامعه میسر است.

سویس: یک جامعه پلورالیستی

۴. سویس یک کشور پلورالیستی [کثرت‌نگرا] است. اصلی‌ترین عنصر هویت سویسی نه یک زبان واحد ملی، نه یک فرهنگ واحد و نه یک ملیت خاص می‌باشد، بلکه مجموعه‌ای از جوامع مختلف اتنیکی، فرهنگی و زبانی و دینی می‌باشد. آن چیزی که سویس را با وجود همه این تفاوتها پابرجا نگه داشته، در کنار یک گذشته تاریخی مشترک دلبستگی مشترک مردم این کشور به ارزشهای فدرالیسم، دموکراسی مستقیم و تنوع زبانی و فرهنگی بوده است.

۵. بنابراین در جامعه پلورالیستی سویس مشکل است در نگاه اول پی به وجود اقلیتها در آن برد. بسته به اینکه از چه زاویه‌ای به اقلیتها نگریده شود، ساختار و ترکیب آنها متفاوت است. بدون شک مهمترین و آسان‌ترین وجه تمایز آنها زبان می‌باشد. با این وجود مشخص کردن اکثریت و اقلیت زبانی در سویس همیشه آسان نیست. مثلاً هرچند که آلمانی‌زبانها در کانتون والیز در اقلیت می‌باشند، اما در معیار کل کشور اکثریت مردم را تشکیل می‌دهند. اگر فاکتور مذهب را هم به آن بیافزاییم، مسئله‌ی

۱. سویس کشوریست با ۴۱۲۸۵ کیلومتر مربع مساحت و ۷۱۶۴۰۰۰ نفر جمعیت که از این تعداد یک میلیون و چهارصد هزار نفر تبعه‌ی خارجی می‌باشند. ۵۱،۱ درصد جمعیت سویس را زنان و ۴۸،۹ درصد را مردان تشکیل می‌دهند. ۶۷،۱ درصد از مردم سویس در شهرها زندگی می‌کنند. نرخ رشد جمعیت ۱،۴۶ درصد و مرگ و میر نوزادان ۴،۸ به هزار است. میانگین سن زنان ۸۲،۵ و مردان ۷۶،۵ سال می‌باشد. ۶۳،۷ درصد سویسی‌ها آلمانی زبان، ۱۹،۲ درصد فرانسوی زبان، ۷،۶ درصد ایتالیایی زبان، ۰،۶ روتورومانی زبان می‌باشند. بقیه زبانها مجموعاً ۸،۹ درصد را تشکیل می‌دهند. ۴۶ درصد مردم سویس کاتولیک، ۴۰ درصد پروتستان، ۲،۲ درصد مسلمان هستند و ۷،۴ درصد هم هذهب خاصی ندارند. درآمدناخالص ملی این کشور در سال ۱۹۹۷ ۳۲۲۵۷۲ میلیون و درآمد سرانه ۴۵۳۳۰ فرانک سویسی بوده است. نرخ تورم این کشور در سال ۱۹۹۹ ۰،۸ درصد و نرخ بیکاری ۳،۱ درصد (مردان ۲،۷ و زنان ۳،۵ درصد) بوده است.

مقدمه‌ی بحث

۲. سویس، این سرزمین کوچک در قلب اروپا، کشوریست که از جمله از لحاظ فرهنگی، زبانی و تعلق ملی به غایت متنوع و رنگارنگ می‌باشد. به رسمیت شناختن و ارج نهادن این تنوع از مشخصات اصلی هویت سویسی می‌باشد. سیستم سیاسی و ساختار حقوقی سویس بر اساس این گونه‌گونی بنا شده است. در این رهگذر همچنین اقدامات متعددی برای حمایت از اقلیت‌های ملی در پیش گرفته شده است که موضوع این گزارش می‌باشد.

یگانگی کشور تنها آن زمان پابرجا خواهند ماند که تنوع فرهنگی و ملی ملیت‌های تشکیل‌دهنده‌ی آن به رسمیت شناخته و تضمین شوند. دمکراسی مستقیم (دخیل دادن بی‌درپی مردم در سرنوشت سیاسی خودشان و در پروسه‌ی قانونگذاری از طریق رفراندوم و «ابتکار مردمی») نیز نقش اساسی در همزیستی مسالمت‌آمیز فرهنگ‌های مختلف این کشور بازی کرده‌اند، به صورتی که جایگاه و ارزش اقلیت‌های زبانی و فرهنگی در پروسه‌ی شکل‌گیری اراده و اتخاذ تصمیمات سیاسی و قانونی پیوسته تقویت شده است. سیاست بی‌طرفی که سویس از قرن ۱۶ میلادی به این سو در پیش گرفته است به میزان بالایی باعث استحکام درونی جامعه چند فرهنگی این کشور و حفظ آن در مقابل یورش خارجی گشته است.

۹. تا انقلاب کبیر فرانسه در سال ۱۷۸۹ سویس یک «اتحاد چند دولتی» [کشور کنفدرالیستی] بود که در خدمت دفاع مشترک از استقلال در مقابل دعاوی ارضی هابسبورگی‌ها و بعدها در خدمت تسخیر و مطیع‌ساختن سرزمین‌های دیگر قرار داشت. آن هنگام روابط بین کانتون‌ها نه از طریق یک قانون اساسی، بلکه از طریق تعداد زیادی از قراردادهای اتحاد و هم‌پیمانی تنظیم شده بود. سیاست مشترک بین این هم‌پیمانان خیلی به کندی در حال شکل‌گیری بود، چرا که تفاوت‌های سیاسی و مذهبی موجود هنوز غیرقابل حل‌پندار می‌شدند.

۱۰. پس از اشغال سویس در سال ۱۷۹۸ توسط نیروهای فرانسوی یک جمهوری واحد هلواتی بر اساس الگوی فرانسوی بنا شد. امتیازات مکان‌های اصلی به نسبت سرزمین‌های زیر سلطه برچیده و آزادی اعتقاد و مطبوعات تأمین و تضمین شدند. البته فکر تشکیل یک کشور و دولت واحد هنوز مغایر سنتها و تصورات رایج این کشور بود. چنین بود که سند میان‌جیگرانه‌ای که ناپلئون بناپارت در ۱۹ فوریه‌ی ۱۸۰۳ صادر کرد به یک دوره‌ی کوتاه بحرانی متوالی پایان داد و مردم سویس مجدداً به سیستم فدرال روی آوردند. اختیارات دولت مرکزی محدود به سیاست خارجی و تأمین نظم عمومی شد و کانتون‌ها در تمام حوزه‌های دیگر مستقل ماندند.

۱۱. در کنگره‌ی ۱۸۱۵ وین استقلال سویس و بی‌طرفی آن بعنوان جزء مهم توازن در اروپا به رسمیت شناخته شد (از همان سال ۱۶۴۸ استقلال این کشور در مقابل «رایش روم مقدس» در قرارداد صلح وستفالن که بعد از پایان جنگ سی ساله بسته شد، پذیرفته شد). سویس مجدداً اتحاد کنفدرالی از ۲۲ کانتون شد، کانتون‌ها در ضمن حفظ استقلال خویش، با پیمانی یک نوع اتحاد و یگانگی در بین خود بوجود آوردند. آن زمان بود که مرزهای کشور که هنوز معتبرند، تعیین گردیدند.

۱۲. انقلاب ۳۰ ژوئای ۱۸۳۰ فرانسه در سویس نیز یک جنبش آزادیخواهانه بوجود آورد. در ۱۲ کانتون این کشور حرکت‌های مردمی باعث تدوین و تصویب قانون‌های اساسی آزادیخواهانه گردیدند که بر پایه‌ی اصل «منشأ قدرت خلق است» و تأمین حق تعیین سرنوشت خلق از طریق نمایندگان خودشان بنا شده بود. این قوانین جدید در تضاد با «قرارداد اتحاد چند دولتی» سال

بغرنج‌تر نیز می‌گردد. همچنین باید توجه داشت که مرزهای کانتون‌ها الزاماً با مرزهای زبانی و مذهبی و با مرزهای اقتصادی و سیاسی منطبق نیستند. به علاوه وجود مناطق متعدد در سویس با ترکیب زبانی و فرهنگی مختلط نوعی توازن و تعادل در این کشور ایجاد کرده است.

۶. در سویس **چهار زبان ملی** وجود دارند که عبارتند از آلمانی، فرانسوی، ایتالیایی و رتورومانی، و هر یک از اینها در ماده‌ی ۴ قانون اساسی فدرال این کشور نام برده شده‌اند. در بعد سراسری آلمانی زبان‌ها اکثریت مردم را تشکیل می‌دهند، بعد آن، از لحاظ تعداد سخنوران فرانسوی زبان‌ها، ایتالیایی زبان‌ها و رتورومانی زبان‌ها قرار دارند. آلمانی، فرانسوی و ایتالیایی همزمان **سه زبان رسمی** و اداری دولت فدرال نیز هستند (ماده‌ی ۷۰ قانون فدرال). این سه زبان زبان‌های مکاتبه و محاوره‌ی دولت فدرال با شهروندان و کانتون‌ها با هم می‌باشند. همچنین تمام قوانین و موازین حقوقی به هر سه زبان انتشار می‌یابند. رتورومانی زبان ارتباط سخنوران این زبان با ارگان‌های دولت فدرال است. سیمای زبان‌ها در سطح ایالت‌ها کاملاً متفاوت است: در کانتون تسین اکثریت شهروندان ایتالیایی زبان هستند و به همین دلیل زبان رسمی در این کانتون ایتالیایی می‌باشد، در حالیکه در کانتون‌های ژنف، وادت، یورا و نوینبورگ اکثریت با فرانسوی‌زبان‌هاست، به همین دلیل هم در این کانتون‌ها زبان فرانسوی زبان رسمی می‌باشد. چون در کانتون‌های والیس و فرایبورگ که اکثریت با فرانسوی‌زبان‌هاست، یک سوم جمعیت با زبان آلمانی سخن می‌گویند این زبان نیز جزء زبان‌های رسمی این کانتون‌ها می‌باشد. بر عکس این، در کانتون برن که اکثریت آلمانی هستند، بخش قابل توجهی از مردم فرانسوی می‌باشند. همین باعث شده که در این کانتون هر دوی این زبان‌ها زبان‌های رسمی اعلام بشوند. و بالاخره در کانتون گراوبوندن که در آن اکثریت مردم آلمانی صحبت می‌کنند، بخش‌های از مردم هم با زبان‌های ایتالیایی و رتورومانی سخن می‌گویند و بنابراین هر سه زبان در این کانتون رسمی می‌باشد. در کانتون‌های دیگر آلمانی زبان رسمی می‌باشد.

۷. از آنچه گفته شد برمی‌آید که ترکیب اقلیت‌های ملی در سویس بسیار بغرنج و چندبعدی می‌باشد. تقریباً هر شهروند سویسی در عین حال هم جزو اکثریت و هم جزو اقلیت می‌باشد.

گذری به تاریخ سویس

۸. نهادها و ساختارهای سیاسی سویس در قرن بیست و یکم تنها بر بستر یک تاریخ طولانی مردم کثرت‌گرا و با اراده‌ی سیاسی مشترک این کشور قابل فهمند. تاریخ سویس، تنوع فرهنگی این کشور و تجربه‌ی فدرالیسم در این کشور به معنای واقعی کلمه این حکم را برای ما به اثبات رساندند که **وحدت و**

فدرال تنها آن اختیاراتی را دارد که قانون فدرال به آن تفویض نموده است. در اعطای اختیارات و صلاحیتها ابتدا این پرسش مطرح می‌شود که کدام وظیفه را کدام سطح به بهترین نحو ممکن اجرا می‌کند. در پاسخ به این سوال ابتدا از ایالتها شروع می‌شود. تنها آن زمان که مشخص گردید که ایالتها از عهده‌ی این مهم برمی‌آیند این صلاحیتها به دولت فدرال تفویض می‌گردند.

۱۸. واقعیت امر این است که به دولت فدرال از زمان بنیانگذاری آن در سال ۱۸۴۸ اختیارات بیشتری اعطا شده است، تا جایی که امروزه برخی از امور منحصراً در حوزه‌ی صلاحیتهای دولت فدرال (مرکزی) می‌باشند مانند امور گمرکی، نظام پولی و دفاع از کشور. برخی دیگر از حوزه‌ها منحصراً در اختیار کانتونها می‌باشند مانند امور مربوط به کلیساها، پلیس و تأمین اجتماعی. البته بسیاری اوقات هم مشخص نیست که کدام بخشها در حوزه‌ی صلاحیتهای کدام سطح قرار دارند. مثلاً سطح فدرال می‌تواند در موردی معین صلاحیت وضع یک قانون کامل و وسیع را داشته باشد و یا تنها اختیار وضع قانونی را داشته باشد که در آن تنها چهارچوبهای کلی معین می‌شوند. در کل می‌توان گفت که اجرای قوانین نه بر عهده‌ی ارگانهای دولت فدرال بلکه تحت صلاحیتهای دولتهای ایالتی (کانتونها) می‌باشد. این جنبه ساختار فدراتیو را «فدرالیسم اداری» نیز می‌نامند. در بخشی از امور صلاحیتهای قانونگذاری موازی وجود دارند، یعنی هم سطح فدرال این صلاحیت را دارد و هم سطح کانتونها. این امر برای نمونه در مورد قوانین مربوط به مالیاتها و آموزش و پرورش صدق می‌کند. در واقع خصیصه‌ی نظام فدراتیو امروزی سویس تداخل و درهم‌تنیدگی روبه‌رشد سطح فدرال با سطح کانتونها می‌باشد. علاوه بر این خیلی از بخشهای قوانین کشوری پیوسته به قوانین بین‌المللی تبدیل می‌شوند، به این معنی که تنظیم روابط و اجرای امور نه چون قبل بر اساس قوانین داخلی کشور، بلکه روزبروز بیشتر بر پایه‌ی قوانین و کنوانسیونها و قراردادهای بین‌المللی صورت می‌گیرند.

۱۹. اما تا جایی که مسئله به حقوق اقلیتهای ملی برمی‌گردد، کانتونها اختیارات وسیعی دارند. کانتونها همچنین در زمینه‌ی فرهنگ و آموزش و پرورش به میزان خیلی زیادی مستقل هستند. سطح فدرال نقش تکمیل‌کننده - مثلاً به شیوه‌ی ایجاد آموزشگاههای فنی و حرفه‌ای - دارد. علاوه بر این کانتونها خود زبان رسمی خود را تعیین می‌کنند، اما موظف هستند که تقسیم سنتی و اقلیمی زبانها را محترم بشمارند و اقلیتهای زبانی کشور را مورد توجه قرار دهند و بر اساس این داده‌ها عمل کنند. قانون اساسی فدرال، هم دولت فدرال و هم دولتهای ایالتی را مکلف ساخته، تفاهم بین ملیتهای ساکن سویس و تبادل بین این جوامع زبانی را تقویت کنند. بویژه بر اساس بند ۴ ماده‌ی ۷۰ قانون اساسی فدرال این کشور، دولت فدرال به کانتونهایی که بعثت وجود سیستم چندزبانه‌ی آنها وظایف ویژه برعهده دارند کمکهای مالی اعطا می‌کند. برای نمونه کانتونهای والیس، فرایبورگ و برن رسماً دو زبانه هستند (به این معنی که در این کانتونها هر دوی این زبانها زبانهای رسمی، اداری و آموزشی

۱۸۱۵ قرار داشت، چنین شد که بازنگری این پیمان و تثبیت قدرت دولت مرکزی ضروری گردید. پس از تفوق کانتونهای آزادمنش بر کانتونهای محافظه‌کار در یک جنگ داخلی کوتاه، به یمن قانون اساسی فدرال سال ۱۸۴۸ گام تعیین‌کننده‌ای برای سمگگیری سیستم کنفدرال به سوی یک نظام فدرال برداشته شد. این قانون اساسی فدرال به دولت فدرال اختیارات و صلاحیتهای جدیدی به ویژه در زمینه‌ی سیاست خارجی، امور گمرک، پست، ضرب سکه و بخشاً ارتش تفویض نمود. به این ترتیب ساختار امروزی دولت بر اساس تقسیم قوا پایه‌گذاری شد؛ تلاش شد با سیستم دوپارلمانی (پارلمانی از نمایندگان مردم و پارلمان از نمایندگان کانتونها) بر طبق مدل ایالات متحده‌ی آمریکا یک نوع توازن و تعادل بین گرایشات فدرالیستی و مرکزگرایان ایجاد شود.

۱۳. بازنگری کامل قانون فدرال در سال ۱۸۷۴ قدرت دولت فدرال را در مقابل کانتونها و همچنین حقوق شهروندان را تقویت نمود. امور ارتش و قانونگذاری در زمینه‌ی تأمین رفاه اجتماعی از جمله صلاحیتهای دولت فدرال بودند، درحالیکه رفتارندوم محدود به حوزه‌ی قانونگذاری شد. بعدها بارها اصلاحاتی در این قانون صورت گرفت.

۱۴. تشکیل کانتون جدید یورا در سال ۱۹۷۸ هم از طرف خلق و هم از جانب کانتونها مورد استقبال قرار گرفت، و این وجود دمکراسی در سویس را باری دیگر به اثبات رساند.

۱۵. حدود اواسط دهه‌ی ۶۰ کارهای مقدماتی برای بازنگری و اصلاح کامل قانون اساسی فدرال آغاز گردید. بعد از نافرجام ماندن این تلاشها در دو مورد طرح پیشنهادی قانون فدرال جدیدی آماده گردید. اصلاح قانون از حمایت سیاسی وسیعی برخوردار شد و معطوف به تغییر فرمولبندیهای قانون و انطباق محتوای آنها با نیازهای روز و تأکید مشخصه‌های کشور و بنیادهای اصلی دولت فدرال بود. در ۱۴ آوریل ۱۹۹۹ خلق و کانتونها قانون جدید را پذیرفتند. این قانون اساسی فدرال جدید در اول ژانویه‌ی ۲۰۰۰ به مرحله‌ی اجرا گذاشته شد.

رسالت فدرالیسم

۱۶. سویس یک کشور فدراتیو است، که هم از نظر سیاسی و هم از لحاظ تاریخی بر پایه‌ی اراده‌ی هر ۲۶ دولت ایالتی آن که در این کشور «کانتون» نامیده می‌شوند، بنا شده است. این کانتونها (به استثنای کانتون یورا که بعدها به این مجموعه پیوست) قبل از بنیانگذاری دولت فدرال نیز وجود داشته‌اند و امروزه بر اساس قانون اساسی فدرال اجزاء نظام فدرالیستی این کشور را تشکیل می‌دهند.

۱۷. تقسیم قدرت سیاسی بین دولت مرکزی [دولت فدرال] و کانتونها [دولتهای ایالتی] بر اساس «اصل سوپسیداریتی» صورت گرفته است، و آن به این معنی است که دولت

پیوسته در این ارگان حضور داشته‌اند: حزب دمکرات آزادیخواه، حزب دمکرات مسیحی خلق و حزب سوسیال دمکرات. هر کدام از این احزاب دو عضو و حزب خلق سویس یک عضو در این شورا (کابینه) دارد. برای نخستین بار در سال ۱۹۸۴ یک زن برای عضویت در این شورا برگزیده شد. در حال حاضر دو عضو این شورا زن می‌باشند.

۲۵. شورای فدرال نقشهای شناخته شده‌ی قوه‌ی مجریه را ایفا می‌کند؛ این ارگان بر نظم عمومی، امنیت داخلی و خارجی نظارت دارد، اجرای قوانین، مصوبه‌های مجلس فدرال و احکام ادارات قضایی و همچنین قوانین فدرال و کانتونها و نیز مفاد قرارداد بین آنها را پیگیری می‌کند. در مواردی که قانون اختیار قضاوت را به دادگاه فدرال اعطا نموده، بالاترین مرحله‌ی برای ارائه‌ی اعتراض شورای فدرال می‌باشد. در این کشور نه رهبر، رئیس جمهور، پادشاه، نخست‌وزیر و غیره، بلکه شورای فدرال من مجموع بالاترین مرجع دولتی است و سویس را در خارج نمایندگی و منافع دولت فدرال را حفظ می‌کند و قراردادهای بین‌المللی را پس از تصویب توسط شوراها هم‌پیمان می‌پذیرد.

قوه‌ی مقننه: مجلس فدرال

۲۶. مجلس فدرال (Bundesversammlung) از دو بخش تشکیل شده است: شورای نمایندگان کانتونها (Ständerat) و شورای ملی (Nationalrat). این سیستم دو مجلسی نتیجه‌ی مستقیم نظام فدرالیسم است. شورای نمایندگان کانتونها ۴۶ نماینده دارد. از هر کانتون ۲ نماینده و از هر کدام از نیمه کانتونها یک نماینده در این ارگان عضویت دارند، آن هم بدون توجه به مساحت و بزرگی این کانتونها. مجلس شورای ملی مرکب از ۲۰۰ نماینده‌ی مردم می‌باشد. کرسیهای این پارلمان بر اساس نسبت جمعیتی بین کانتونها تقسیم می‌گردد. نحوه‌ی انتخاب و ارسال نماینده به شورای نمایندگان کانتونها را خود کانتونها معین می‌کنند، اما اعضای مجلس شورای ملی در سراسر سویس بر اساس سیستم واحد انتخاب می‌شوند. این نحوه‌ی ترکیب مجلس فدرال شرکت اقلیتهای ملی در پروسه‌ی قانونگذاری را تضمین می‌کند.

۲۷. هر دوی این مجلس اختیارات و جایگاه حقوقی کاملاً برابر دارند. آنها قادر نیستند اراده‌ی خود را به همدیگر تحمیل کنند. هر طرح قانونی، هر مصوبه باید با عین محتوا از طرف هر دو مجلس تصویب گردند. مکانیسم حل اختلاف ما بین دو مجلس اجازه‌ی توافق و مصالحه را به هر دو طرف داده است. چنانچه این دو شورا پس از سه دور مذاکره کمیسیونهای مربوطه و تشکیل «کنفرانس توافق» باز هم به توافق نرسند، این طرح تصویب نشده و اعتبار قانونی نخواهد یافت.

۲۸. «مجلس فدرال متحد» در یک جلسه‌ی مشترک اعضای شورای فدرال (کابینه‌ی دولت)، رئیس شورای فدرال، صدراعظم دولت فدرال، قاضی‌های فدرال - و در حالت جنگ ژنرالی را بعنوان فرمانده‌ی کل ارتش - انتخاب می‌کند.

می‌باشند). حتی در کانتون گراوبوندن سه زبان رسمی اعلام شده‌اند. تنظیم رابطه‌ی دین با دولت صرفاً در حوزه‌ی اختیارات کانتونها می‌باشد.

۲۰. فدرالیسم و دمکراسی مشترکاً یکی از پایه‌های اساسی کشور سویس را تشکیل می‌دهند. ملزومات فدرالیسم وجود تنوع فرهنگی و پذیرش خودمختاری و استقلال داخلی ملیتهای مختلف می‌باشد. به این خاطر تنها این سیستم قادر است وحدت کشور را حفظ کند، چرا که در آن تنوع ملی - فرهنگی نه تنها انکار نمی‌شود، نه تنها بار منفی بحساب نمی‌آید، بلکه چون یک ارزش والا حفظ و حمایت نیز می‌شود. از طرفی دیگر تنها ساختارهای فدرالیستی ضامن حمایت و رشد اقلیتهای ملی می‌باشند.

ساختار فدراتیو در سویس

قوه‌ی مجریه: شورای فدرال

۲۱. شورای فدرال سویس در واقع کابینه‌ی دولت این کشور است که مرکب از ۷ عضو متساوی‌الحقوق می‌باشد. هر یک از این ۷ نفر جداگانه برای مدت ۴ سال از طرف پارلمان فدرال برگزیده می‌شوند. تعداد دفعات انتخاب این اعضا محدود نیست و بارها می‌توانند برگزیده شوند. در عمل نیز چنین است که هر یک از این اعضا بارها انتخاب می‌شوند، امری که به سیاست در سویس ثبات و تداوم می‌بخشد. در طول تمام این دوره‌ی چهار ساله پارلمان فدرال نه مجاز است کل شورای فدرال را عزل کند و نه هر یک از اعضای آن را.

۲۲. هر سال «مجلس فدرال متحد» یکی از اعضای شورای فدرال را بعنوان رئیس شورا انتخاب می‌کند. این شخص هم‌تا و هم‌رتبه‌ی مابقی اعضا می‌باشد و از امتیاز و حقوق ویژه برخوردار نیست. وظیفه‌ی وی در درجه‌ی نخست اداره‌ی جلسات شورای فدرال (کابینه‌ی دولت) و نمایندگی کشور در مراسم و مجامع بین‌المللی است.

۲۳. هر یک از این اعضای شورای فدرال در رأس یک وزارتخانه قرار دارند و مدافع منافع این وزارتخانه‌ها در کابینه‌ی دولت (شورای فدرال) می‌باشند. شورای فدرال یک ارگان مشترک است که تصمیمات را مشترکاً و با توافق همه و یا با اکثریت نسبی آراء می‌گیرد. هر عضو کابینه مسئول تصمیماتی است که شورا می‌گیرد.

۲۴. شورای فدرال در ترکیب خود یک نوع پارسنگی و توازن مدبرانه از لحاظ زبانی، منطقه‌ای و سیاسی ایجاد کرده است. تاکنون عرف چنین بوده که اقلیت لاتینی (فرانسوی و ایتالیایی) همیشه حداقل دو نماینده و کانتونهای بزرگ (زوریخ، برن و وادت) اصولاً در آن عضویت داشته‌اند. از سال ۱۹۵۹ به این سو بر اساس یک مصالحه‌ی سیاسی از میان مهمترین جریانات سیاسی کشور چهار حزب زیر

(کابینه‌ی دولت فدرال) سازماندهی شده‌اند. رئیس این ارگان سالانه عوض می‌شود و تصمیمات در آن معمولاً مشترکاً - یا به توافق همه و یا با اکثریت رأی - گرفته می‌شوند. ذکر این نکته نیز در اینجا ضروری به نظر می‌رسد که در کانتون آپنتسل اینرهودن انتخاب اعضای دولت و قاضی‌های کانتون و در کانتون گلاروس حتی کارمندان پایین‌رتبه‌ی دستگاه دادگستری - همانند همه‌پرسی در موضوعات کانتونی - در جلسات و گردهمایی‌های شهروندان با بالا بردن دست انتخاب می‌شوند.

۳۵. در حوزه‌ی دادگستری و حقوق قضایی کانتونها استقلال وسیعی دارند، چیزی که باعث بوجود آمدن تفاوت‌های زیادی مابین کانتونها در این زمینه شده است. [...] کانتونها برای شهروندان خودشان یک سیستم قضایی عادلانه، انسانی و دمکراتیک مستقل از دولت ایجاد نموده‌اند.

شهرها

۳۶. در کنار دولت فدرال و کانتونها سطح دیگری نیز در ساختار دولتی سویس وجود دارد که سطح شهرها می‌باشد. این کشور در حال حاضر حدود ۲۹۰۰ شهر کوچک و بزرگ دارد. شهرها ارگانهای حقوقی - دولتی هستند که منطقه‌ی خاصی را دارند و برای اینکه قادر باشند وظایف محوله را به بهترین نحو ممکن انجام دهند در چهارچوب قانون کانتون مربوطه از حد معینی از استقلال برخوردارند. بنابراین آنها یک عنصر مهم تمرکززدایی ارضی و عینی هستند که اجازه می‌دهند منطق بر نیازهای خاص منطقه‌ی مربوطه عمل شود.

۳۷. سازماندهی شهرها در همه جای سویس یکسان نیست. مثلاً در شهری امر قانونگذاری به عهده‌ی تجمعات مردم شهر است که در آن همه‌ی اهالی شهر که حق رأی دارند می‌توانند شرکت کنند، در حالیکه شهرهای بزرگ برای اینکار یک پارلمان دارند. قوه‌ی اجرائیه در شهرها عبارت است از یک اداره که در اکثر موارد از طرف خلق انتخاب و در آن تصمیمات تنها اشتراکی گرفته می‌شوند.

ابزارهای دمکراسی مستقیم در سویس

۳۸. سویس از یک دمکراسی مستقیم برخوردار است. ابزارهای آن رفراندوم و «ابتکار مردمی» (Volksinitiative) می‌باشند. این دو به مردم اجازه می‌دهند مکانیسمهای نوی را در جامعه پیاده کنند و در تعیین سرنوشت سیاسی خود مستقیماً و فعالانه شرکت داشته باشند.

۳۹. در سطح فدرال پارلمان قرارهای را تصویب نموده که بر اساس آنها موارد و موضوعات، روندها و نرم‌های قانونی معینی وجود دارند که باید همچنین در رفراندومی از طرف اکثریت مردم تأیید شوند، و تنها بعد تأیید مردمی است که آنها اعتبار قانونی خواهند یافت. این امر برای موارد ذیل صدق می‌کند: تغییر قانون فدرال، به عضویت درآمدن در سازمانهای بین‌المللی

۲۹. مجلس فدرال متحد تمام آن قوانینی را بررسی و وضع می‌کند که مربوط به حوزه‌ی اختیارات سطح فدرال باشند. حرف آخر را اما در این زمینه خلق خواهد زد، آنهم در صورت ضرور در یک همه‌پرسی.

قوه قضائیه: دادگاه فدرال

۳۰. دادگاه فدرال که در لوزان می‌باشد، بالاترین ارگان قضایی این کشور می‌باشد. این دادگاه ۳۰ قاضی رسمی و ۱۵ قاضی نیمه‌رسمی دارد (به این معنی که قضاوت حقوقی شغل دوم این ۱۵ قاضی می‌باشد). مجلس فدرال این قاضی‌ها از میان آحاد همه‌ی ملیتها و سخنوران همه‌ی زبانهای رسمی کشور انتخاب می‌کند. همچنین مجلس فدرال عملاً بر این امر نظارت می‌کند که نمایندگان همه‌ی مذاهب مسیحی و جریانات سیاسی بطور برابر در میان این قاضی‌ها باشند.

۳۱. دادگاه فدرال بر رعایت قوانین فدرال نظارت می‌کند، آن هم نه تنها در زمینه‌ی حقوق کیفری، حقوق مدنی و حقوق اداری، بلکه همچنین در زمینه‌ی حقوق مربوط به قانون اساسی. دادگاه فدرال بعنوان بالاترین مرجع در مورد احکام و تصمیمات دادگاههای کانتونها - چنانچه به وی رجوع داده شوند - تصمیم‌گیری می‌کند، و تلاش خواهد نمود موجبات هماهنگی موازین قانونی کانتونها با قانون اساسی فدرال را فراهم بیاورد. دادگاه فدرال هنگام انجام وظایف و صلاحیتهای خود قوانین فدرال و حقوق بین‌المللی را ملاک قرار می‌دهد.

۳۲. دادگاه فدرال متضمن رعایت حقوق پایه‌ای در امر حمایت از اقلیتها است. به یمن احکام دادگاه فدرال این حقوق اساسی از نظر محتوا و شکل تدقیق و وارد نظام حقوقی این کشور می‌شود.

کانتونها [ایالتها]

۳۳. سویس مرکب از ۲۶ کانتون [ایالت] می‌باشد. کانتونها اساس نظام فدرالیستی این کشور را تشکیل می‌دهند. قانون اساسی فدرال سویس در ماده‌ی ۴۷ خود به وضوحی خودمختاری کانتونها را که یک جنبه‌ی مهم استقلال و آزادی آنهاست به رسمیت شناخته است. بنابراین کانتونها بر اساس قانون فدرال آزاد هستند ساختار سیاسی خود را به صلاحدید خود معین و ارگانهای آنها در چهارچوب صلاحیتها و اختیاراتی که به آنان تعلق گرفته عمل کنند.

۳۴. هر کانتونی قانون اساسی و دستگاه قانونگذاری خود را دارد. قوه‌ی قانونگذار از یک پارلمان که نمایندگان آن در اغلب موارد بر حسب نسبت جمعیت انتخاب می‌شوند تشکیل می‌گردد. دولت و یا دستگاههای اداری کانتونها «شورای دولتی» یا «شورای حکومتی» نام دارند که از جانب خلق برای مدت معینی انتخاب می‌شوند و مانند شورای فدرال

۴۳. چون هر یک از کانتونها از قانون اساسی خود برخوردارند، آنها نیز خود مستقلاً حقوق و آزادیهای پیشگفته را تضمین نموده‌اند. در این ارتباط قانون اساسی فدرال تنها در آن مواردی به کانتونها استقلال عمل اعطا نموده که آنها حقوق و آزادیهایی که برای شهروندان قائل می‌شوند بیشتر از آن حقوق و آزادیهایی باشند که در قانون اساسی فدرال در نظر گرفته شده‌اند و نه کمتر از آنها.

۴۴. و بالاخره باید به این نکته اشاره نمود که موازین کنوانسیون اروپا برای حفظ حقوق بشر و آزادیهای پایه‌ای - آنجا که موقعیت و جایگاه باز هم بهتری برای تک‌تک اشخاص به نسبت حقوق و آزادیهای مندرج در قانون اساسی فدرال سویس قائل می‌شود - مکمل قانون اساسی فدرال بحساب می‌آیند. مفاد این کنوانسیون بلافاصله قابل اجرا هستند؛ قانونگذار، دادگاهها و ادارات دولتی فدرال و کانتونها موظف می‌گردند به آنها عمل نموده و شهروندان می‌توانند در دادگاه به آنها استناد کنند.

۴۵. سویس در چهارچوب سازمان ملل متحد نیز وارد کنوانسیونهای متعدد حقوق بشر شده است. به محض قابل اجرا بودن مفاد آنها شهروندان می‌توانند در دادگاههای داخلی به آنها استناد و اجرا و رعایت آنها را طلب کنند. از نظر سویس امر حقوق بشر مسئله‌ی داخلی کشورها نیست.

۴۶. تنها تحت شرایط خاصی دولت مجاز است آزادیهای مردم را محدود کند. این شرایط مضاعف بر طبق حکم دادگاه فدرال و دادگاه عالی اروپا برای حقوق بشر که در بند ۳۶ قانون فدرال سویس نیز گنجانده شده‌اند از قرار زیرند: اولاً اینکه محدود ساختن آزادیها باید در قانون درج شده و بدین ترتیب مبنای قانونی داشته باشد؛ دوماً باید این محدودیتها برحق و برای آنها دلیل منطقی وجود داشته باشند و سوماً باید اعتدال رعایت شود و حد این محدودیتها نسبت منطقی به نسبت اهدافی داشته باشد که با آن تعقیب می‌شوند. علاوه براین، محدود ساختن آزادی نباید تمام بخشهای آن را دربرگیرد، چه که بخش بزرگی از حقوق پایه‌ای خدشه‌ناپذیرند.

۴۷. در اینجا یادآوری می‌شود که گزارش حاضر که در تنظیم و تدوین آن ارگانهای متعدد اداره‌ی فدرال و تمام کانتونهای سویس شرکت داشته‌اند، به هر سه زبان رسمی سویس انتشار می‌یابد تا همه امکان کنترل آن را داشته باشند و همچنین برای اینکه همه با حقوق خود آشنا شوند و آنرا از دولت طلب کنند.

۴۸. در خاتمه‌ی این بخش مایلیم به نقش بزرگ سازمانهای غیر دولتی در امر جلب افکار عمومی برای دفاع از حقوق و آزادیهای اقلیتهای ملی اشاره کنیم. بسیاری از آنها از کمکهای مالی دولت فدرال برای پخش اعلامیه‌ها و منشورهای حفظ حقوق بشر هم در خارج و هم در داخل، برای انتشار مطالب، برگزاری سمینارها و آکسیونها در این زمینه بهره‌مند هستند.

اقتصادی، نظامی یا امنیتی و همچنین برای قوانین فدرالی که فوریت آنها اعلام شده و مبنای قانونی ندارند و مدت اعتبار آنها بیشتر از یک سال است. همه‌ی اینها قبل از پذیرش باید تأیید دوگانه شوند: هم از طرف مردم و هم از طرف کانتونها. کانتونها خود نیز چنین فرآیندهای الزامی را دارند.

۴۰. موارد دیگری معین گردیده که برگزاری فرآیند در مورد آنها آزاد اعلام شده، بدین معنی که بخشی از مردم می‌توانند درخواست کنند که در مورد فعل و انفعالات سیاسی و حقوقی همه‌پرسی شود. این امر برای مورد ذیل صدق می‌کند: برای قوانین فدرالی که فوریت آنها اعلام شده و اعتبار آنها بیشتر از یک سال است، برای قرارهای فدرالی که قانون همچون امکانی را برای آنها در نظر گرفته و همچنین برای قراردادهای بین‌المللی که محدودیت زمانی ندارند و برای همیشه معتبر خواهند ماند و فسخ‌شدنی نیستند، در مورد به عضویت درآمدن در یک سازمان بین‌المللی و همچنین در باره‌ی همسان‌سازی نرهای قانونی بین کانتونها. کانتونها نیز همچون فرآیند آزادی را دارند.

۴۱. مکانیسم «ابتکار مردمی» به بخشی از مردم این حق را اعطا می‌کند، بازنگری و از اعتبار قانونی خارج شدن یک نرم قانونی را طلب کنند. در سطح فدرال این ابتکارات مردمی تنها می‌توانند بازنگری و تغییر قانون فدرال را بخواهند. چندین کانتون هم مکانیسم «ابتکار قانونی» دارند که به تعداد معینی از شهروندان اجازه می‌دهد تغییر یک قانون تاکنونی و یا تصویب یک قانون جدید را به مردم پیشنهاد کند.

چهار چوبهای کلی قانونی برای حفظ و رعایت حقوق بشر در سویس

۴۲. قانون فدرال تعدادی از حقوق پایه‌ای را برمی‌شمارد که در در مقیاس کل نظام حقوقی سویس باید اجرا و رعایت شوند، از جمله خدشه‌ناپذیری شخصیت و منزلت انسانی، تأمین برابری حقوقی، حفاظت در مقابل خودکامگی و خشونت، حق زندگی و آزادیهای فردی، ممنوعیت سلب آزادی، حفاظت از کودکان و نوجوانان، حق برخورداری از کمکهای اجتماعی در هنگام نیازمندی، حفاظت از حریم خصوصی افراد، آزادی وجدان و اعتقاد، آزادی بیان و اطلاعات، آزادی و استقلال رسانه‌های همگانی، آزادی زبانها، آزادی علم و هنر، آزادی تجمعات (تظاهرات)، آزادی ایجاد تشکلات صنفی و سیاسی و عضویت در آنها، آزادی اعتصاب و غیره. وجه مشترک همه‌ی این حقوق این است که می‌توان به آنها استناد نمود. افرادی که به اقلیتهای ملی تعلق دارند از همه‌ی حقوق و آزادیهای برخوردارند که در قانون اساسی فدرال قید و تضمین شده‌اند. ممنوعیت هر نوع تبعیضی، که در بند ۸ این قانون آورده شده است، همچنین برای اعضای این اقلیتهای اعتبار دارد.