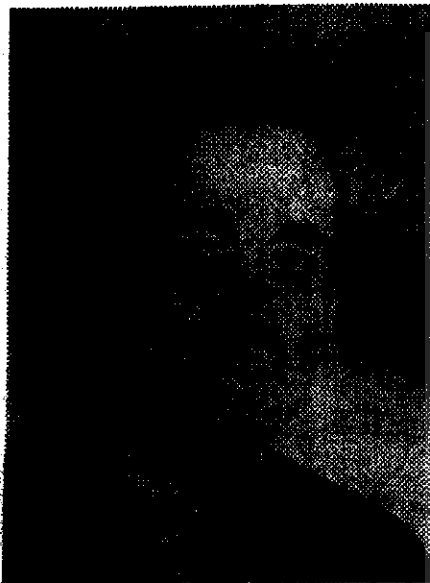


حقوق اساسی

جمهوری فدرال آلمان



دکتر جعفر بوشهری

وکیل پایه یک دادگستری و استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی

مقدمه :

پس از سقوط امپراطوری بزرگی که هیتلر ایجاد کرد قلمرو آلمان از آنچه که پس از عهدنامه ورسای بجای مانده بود نیز کوچکتر شد. اطریش استقلال خود را بازیافت، الزاس ولرن به فرانسه بازگشت قسمتی از چکسلواکی که ضمیمه قلمرو آلمان شده بود پس داده شد، قسمتی از خاک آلمان به لهستان و اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی تعلق گرفت و بالاخره آلمان شرقی از خاک اصلی آن جداگشت و حکومت مستقلی بوجود آورد.

توسعه سرحدات شوروی و لهستان که فوقاً مذکور افتاد و اساس آن در

کنفرانس یالتا پذیرفته شده بود جنبه موقت داشت و تصمیم قطعی و نهائی به عهدنامه صلحی موکول شده بود که بعدها بین شرق و غرب با آلمان منعقد و موارد اختلاف در آنجا فیصله یابد. عملاً به چنین صلحنامه‌ای به امضاء رسید و نه امیدى در میان است که در آینده یا بمرحله وجود گذارد. لیکن آلمان غربی بمنظور عادی نمودن روابط خود با کشورهای همجوار به یک سلسله فعالیتهاى دست‌زد که عهدنامه‌های آندولت با شوروی و لهستان از مآثر آنهاست.

در سال ۱۹۴۶ سیاست غرب نسبت به آلمان تغییر اساسی یافت و شورای نظارت متفقین که کشورهای غربی در آن اکثریت داشتند حداکثر تولیدات صنعتی آلمان غربی را به نصف آنچه که در سال ۱۹۳۸ بعمل می‌آمد محدود ساخت و ایالات متحده آمریکا در همان سال لزوم تشکیل حکومت موقت را خاطر نشان نمود و بنحوضمنی از آن بعنوان متفق غرب یاد کرد. هم‌چنین وینستون چرچیل، تشکیل اتحادیه اروپائی را که آلمان نیز در آن عضویت داشته و هدف آن حفظ سنن و شعائر غرب باشد پیش کشید و از آن دفاع کرد.

آمریکائىها ضمن اعلام عفو عمومى نسبت به اعضاء حزب نازى به آنان اجازه و فرصت فعالیت در سازمانهای دولتی و هم‌چنین بخش خصوصی دادند و هدفشان این بود که موجبات تسهیل استخدام کارمندان و مدیران با سابقه دولت و مؤسسات اقتصادی را برای تجدید بنای آلمان فراهم سازند و در عین حال افکار ملیون آلمان را به اتحاد با غرب معطوف سازند.

در اواخر سال ۱۹۴۶ بر اساس قراردادی میان دو دولت آمریکا و انگلستان کمیته مشترکی مرکب از نمایندگان هشت ایالت واقع در نواحی اشغالی دولتهای مذکور بوجود آمد تا برای یکپارچه نمودن اقتصاد دو ناحیه تلاش کند و سپس طرح مارشال (۱) و برنامه نوسازی اروپا (۲) فرصتهای تازه‌ای برای همکاری آلمان با غرب بوجود آورد تا آنکه در کنفرانس لندن در فوریه سال

1- Marshal Plan

2- European Recovery Program

۱۹۴۸ موضوع پیوسته شدن سه ناحیه اشغالی آمریکا و انگلستان و فرانسه و مقدمات تشکیل دولت فدرال آلمان طرح و تصویب شد.

تشکیل جمهوری فدرال :

در سپتامبر سال ۱۹۴۸، بدنبال يك سلسله اختلافات عمیق و بی سابقه میان سه دولت غربی از یک طرف و اتحاد جماهیر شوروی از طرف دیگر که منتهی به خروج دولت اخیر از «شورای نظارت متفقین» گردید، مجلس مؤسسان برای تهیه طرح قانون اساسی در بن (۱) تشکیل شد. نظر به اینکه از آلمان شرقی و مرکزی تحت اشغال روسیه شوروی کسی را جهت شرکت در مجلس مؤسسان اعزام نداشته بودند لذا مجلس مزبور اولاً خود را شورا نامید و بجای اتخاذ عنوان «قانون اساسی» مصوبه خود را قانون بنیادی (۲) خواند و اعتبار آنرا تا تشکیل مجلس مؤسسانی منتخب همه مردم آلمان و تأیید مصوبات مجلس مزبور بوسیله آراء عمومی محدود و منحصر ساخت. قانون مزبور بوسیله قوه مقننه اکثر ایالات یازده گانه تأیید و عملاً به عنوان قانون اساسی جمهوری فدرال آلمان شناخته و بمورد اجراء گذاشته شد.

و اما بلافاصله پس از تشکیل جمهوری فدرال آلمان يك حکومت کمونیستی در نواحی تحت اشغال اتحاد جماهیر شوروی بوجود آمد و «جمهوری دموکراتیک آلمان» نامیده شد که متفقین غربی و آلمان غربی هیچکدام آنرا برسمیت نشناختند. و آنرا غیر قانونی اعلام کردند و جمهوری فدرال را یگانه حکومت قانونی و نماینده مردم آلمان دانستند.

در سالهای اول تشکیل جمهوری فدرال حاکمیت آن شدیداً محدود بود و مقررات مربوط به کشور تحت اشغال نیروی خارجی در آن رعایت میشد تا آنکه بتدریج و بموجب معاهده‌های عدیده‌ای که منتهی به عهدنامه سال ۱۹۵۵ پاریس شد.

1- Bonn

2- Basic Law

جمهوری فدرال آلمان حاکمیت خود را در بسیاری جنبه‌ها بدست آورد و منجمله اینکه اجازه تشکیل ارتش ملی به وی داده شد لیکن از تهیه و تولید وسائل و ابزار سنگین و خطرناک جنگی از قبیل اسلحه‌های اتمی و میکروبی و شیمیائی همچنان محروم ماند.

کمک مالی مؤثر و قابل توجه آمریکا به جمهوری فدرال موجبات احیاء و پیشرفت سریع اقتصاد آن شد بنحویکه از بسیاری جهات از آنچه که قبل از جنگ دوم جهانی بود جلوتر رفت و در حقیقت هر دلاری که به موجب طرح مارشال به آلمان داده شد از آن بین ۱۰ تا ۲۰ دلار محصول و خدمات بدست آمد (۱).
کمک آمریکا به جمهوری فدرال آلمان منحصر به امور مالی نبود بلکه حمایت سیاسی و معنوی وی موجب شد که آلمان فدرال جای خود را در خانواده ملل باز کند و عضویت بسیاری مؤسسات عمده سازمان ملل متحد را احراز نماید تا آنکه بالاخره در سال ۱۹۵۴ به عضویت پیمان سازمان آتلانتیک شمالی (۲) درآمد.

قانون اساسی سال ۱۹۴۸ :

قانون اساسی جمهوری فدرال آلمان به شرحی که در ماده ۱۴۶ آن تصریح گردیده موقتی است. ماده مزبور مقرر می‌دارد که این قانون در همان روزی که قانون اساسی آزادانه به تصویب مردم آلمان رسیده بمورد اجرا گذاشته میشود اعتبار خود را از دست خواهد داد. معذک اصول کلی و بتدریج مقررات و محتویات آن کلاً جنبه همیشگی و دائمی یافت.

تصمیم بر تأسیس حکومت آلمان بصورت فدرال و دمکراتیک در نواحی اشغالی سه دولت غربی آمریکا و انگلیس و فرانسه و تشکیل آن بموجب قانون اساسی برای اولین بار در فوریه سال ۱۹۴۸ بوسیله وزیران خارجه دول غربی در

1- Federal Republic of Germany, Germany Reports, 1953 pp. 239-243.

2- North Atlantic Treaty Organization (NATO)

کنفرانس لندن اتخاذ و برای اجرای آن فرمانداران نظامی نیروهای اشغالی در همان سال جلسه‌ای تشکیل و در تاریخ اول ژوئیه ۱۹۴۸ طی نامه مشترکی به نخست وزیر آلمان اجازه و اختیار دادند که تا قبل از اول سپتامبر همان سال مجلس مؤسسان را تشکیل دهد. پس از مذاکرات و مکاتبات و جرح و تعدیل آراء و نظریات طرفین بالاخره طرح قانون اساسی موقت تنظیم و به تصویب مجلس مؤسسان رسید که کلیات آن به شرح زیر می‌باشد.

اول - حقوق و آزادیهای فردی :

بند اول از ماده ۱۵ قانون اساسی صریح است به اینکه شان و مقام انسان نباید مورد تجاوز قرار گیرد، احترام و حمایت از آن وظیفه هر سازمان دولتی و تکلیف هر مقامی از مقامات حکومت خواهد بود. حقوقدانان آلمان ماده فوق را در معنایی بسیار وسیع بکار می‌برند و لذا هر گونه شکنجه و عذاب و مجازات بدنی و همچنین بد رفتاری جسمی و روحی با زندانیان از قبیل محروم ساختن آنان از خواب و خوراک و یا خوراندن «داروی حقیقت یاب» که بر اعصاب و روحیات مظنونان و متهمان موثر افتاده آنرا به گفتن حقایق مجبور می‌سازد و خلاصه هر وسیله ای که موجب اضمحلال اراده و از دست شدن رضای آنان باشد ممنوع و خلاف شان و دون مقام آدمی میدانند.

بند سوم ماده اول قانون اساسی از این جهت حائز اهمیت می‌باشد که رعایت آزادی های مندرج در قانون مزبور حکم مستقیم و دستور بلاواسطه به ماموران قوه مجریه و قوه قضائیه است و لذا هر قانون و حکم و دستوری خلاف آن موجب رفع تکلیف و یا سلب مسئولیت آنان نخواهد بود.

حقوق و آزادیهای که در قانون اساسی، مذکور افتاده بسیار است بعضی

از آنها عبارتست از :

«آزادی پرورش جسم و جان». آزادی مزبور دامنه وسیعی دارد منجمله اینکه حکومت نمیتواند اشخاص را از نوشتن و یا کشیدن عکس و تصویر ممنوع

سازد». محدودیتهای مزبور بر بسیاری هنرمندان در رژیم نازی به شدت معمول شده بود.

«مصونیت جان و تن» که در عین حال عقیم نمودن اشخاص و آزمایش های پزشکی بر زندانیان را از هر قبیل ولو با رضای خود آنان نهی میکند.

«تساوی در برابر قانون» و منظور از آن عدم تبعیض بین جنس و اصل و نژاد و زبان و محل سکونت و یا عقاید سیاسی و مذهبی است (ماده ۳). ماده مزبور دولت را از ایجاد هر گونه امتیازی به نفع اتباع آلمان غربی در برابر پناهندگانی که از آلمان شرقی یا سایر نقاط فرار کرده به این سرزمین آمده اند باز میدارد.

طی ماده ۴ آزادی مذهب و اشتغال به حرفه های مذهبی و روحانی و اعتقاد به هر نظریه و بنیاد فلسفی و همچنین حق امتناع از خدمت نظام بدلائل وجدانی برای افراد تضمین گردیده است.

قوانین و همچنین آراء قضائی در تفسیر اصل فوق این حق را از افراد سلب نموده که به تشخیص خود و در اجرای بعضی نظریات سیاسی دولت به حمل اسلحه و خدمت نظام مبادرت ورزند و در موارد دیگر از آن استنکاف نمایند. بلکه از حق مزبور فقط بصورت قبول مطلق یارد مطلق میتوان استفاده کرد. کسانی که به جهات وجدانی مشروع از خدمت نظام خود داری نمایند. برای همان مدت در یکی از دستگاههای عمومی بخدمت مشغول خواهند شد.

ماده ۵ قانون اساسی آزادی عقیده و تحقیق و تدریس را پیش بینی و اضافه نموده است. که آزادی تدریس متضمن تعلیم خیانت به قانون اساسی نخواهد بود.

طی ماده ۷ تدریس شرعیات بر طبق تعالیم کلیسای مربوط در مدارس دولتی اجباری گردیده لیکن به اولیاء اطفال اختیار و اجازه داده است تا در مورد شرکت کودکان خود در اینگونه دروس آزادانه اتخاذ تصمیم نمایند. ضمناً هیچ آموزگاری را نمیتوان مجبور نمود که برخلاف میل و رضای خود به تدریس شرعیات بپردازد. اجتماعات غیر مسلح بدون احتیاج به اعلام قبلی یا کسب اجازه از حکومت

از آزادیهای فردی بشمار آمده و همچنین است حق تاسیس سازمانها و انجمنها، هر گونه مقررات یا موافقت نامه و قراردادیکه موجب تضییق حقوق مزبور شود ملغی الاثر خواهد بود. استثنای وارد بر اصل فوق اجتماعی است که در شوارع و یا میادین و مراکزی از این قبیل تشکیل میشود که در این صورت قوه مقننه مجاز است در باره آنها مقرراتی وضع کند. تشکیل موسساتیکه هدف یا عملیات آنها جرم یا خلاف نظم عمومی یا مخالف تفاهم بین المللی باشد ممنوع است.

ماده ۱۵ قانون اساسی اصل ملی ساختن اراضی و منابع طبیعی و وسائل تولید را اعم از اینکه بمالکیت مطلق دولت در آید یا بخش عمومی و بخش خصوصی مشترکاً در آن سهم شوند شناخته لیکن اجرای آنرا در هر مورد منوط به قانونی مخصوص نموده است که بموجب آن نوع و حدود جبران خسارات پیش بینی شود.

ماده فوق بنحو ضمنی آراء و تمایلات سوسیالیستی را پذیرفته و آنرا با نظام مالکیت خصوصی تلفیق کرده است.

به دادگاه فدرال ویژه حقوق اساسی، اختیار داده شده است تا آندسته احزاب سیاسی را که هدف یا فعالیتهای اعضاء آنها به آزادی های فردی یا حکومت جمهوری آسیب رسانیده یا آنرا مضمحل میسازد، غیر قانونی اعلام نماید. این حکم عام احزاب سیاسی را نه تنها در تنظیم و اجرای برنامه های حزبی بلکه در برابر اعمال و رفتار پیروان نیز مسئول قرار میدهد و دلیل آنرا در عملیات مخرب آزادی و خلاف حقوق اساسی که از نازیها سرزده بود و همچنین دیکتاتوری کمونیزم که در کشورهای همجوار وجود داشت باید جستجو کرد. چنانکه انحلال و تحریم حزب ثونازی در سال ۱۹۵۲ و حزب کمونیست در ۱۹۵۶ مویدهمین معنی است.

کلیه حقوق و آزادیهای فردی مندرج در مواد ۱ تا ۱۸ قانون اساسی در پناه ماده ۱۹، واقع و مقرر گردیده است که هر گونه اصلاح یا تجدید نظر در مواد مزبور که مستلزم از دست شدن آزادیهای مذکور گردد بلااثر خواهد بود.

قوه مقننه دولت جمهوری فدرال آلمان مرکب از دو مجلس است یکی مجلس فدرال (۱) و دیگری شورای ایالات (۲) .

الف - مجلس فدرال :

مجلس فدرال از وضع و موقعیت و اختیارات ممتازتری بالنسبه به شورای ایالات برخوردار است . طرز انتخاب اعضاء آن بموجب قانون انتخابات سال ۱۹۵۸ بدینگونه است که هر حوزه انتخاباتی یک نفر را از میان اشخاص مورد علاقه خود و صرف نظر از بستگی آنان به احزاب سیاسی با اکثریت نسبی انتخاب میکنند . با این ترتیب نیمی از اعضاء مجلس فدرال بوسیله ۲۴۷ حوزه انتخاباتی معین میگردد . نیم دیگر اعضاء منحصرأ از میان لیست هائی که بوسیله احزاب سیاسی تنظیم و منتشر میشود انتخاب خواهند شد هر ایالت به نسبت جمعیت به اعضاء حزب مورد نظر خود رأی خواهد داد . در هر حال چه در انتخابات حوزه و چه در انتخابات ایالت که هر دو در يك انتخابات عمومی انجام میگردد کرسیهای مجلس به نسبت بسیار نزدیکی با تعداد جمعیت توزیع میگردد .

و اما فقط احزابی قادر به تصاحب کرسیهای مجلس خواهند شد که بتوانند حداقل ۵ درصد آراء کلیه رای دهندگان کشور را بدست آورند یا آنکه داوطلبان نمایندگی مجلس از همان حزب حداقل در سه حوزه انتخاباتی پیروز شده باشند و الا کرسیهایی که بدست آورده اند بین سایر احزاب به نسبت آرائی که بدست آورده اند تقسیم خواهد شد . این ممانعت از ورود احزابی که طرفدار چندانی ندارند به عرصه سیاست و قانونگذاری برای آن است که از چند دستگی های بیپوده و غالباً زیان بخش جلوگیری بعمل آید .

شروع و اختتام اجلاسهای مجلس فدرال با تصمیم مجلس است لیکن رئیس مجلس می تواند قبل از موعد مقرر آنرا تشکیل دهد . در مواردیکه يك

1- Bundestag

2- Bundesrat

سوم اعضاء مجلس يا صدر اعظم يا رئيس جمهور آنرا تقاضا نمايند رئيس مجلس مكلف به تشكيل جلسات خواهد بود .

رئيس مجلس فدرال باراي مخفي و عملاً از بين اعضاء حزب قوی تر انتخاب ميشود . سه نايب رئيس بهمان ترتيب از بقيه احزاب و کم و بيش به نسبت قدرت آنان در مجلس انتخاب خواهد شد . مقامات مزبور با انضمام چند تن ديگر از نمايندگان احزاب « کمیته شيونخ » را تشكيل ميدهند که در تئوري مشاور رئيس مجلس ميباشد ليکن عملاً صلاحيت و نفوذ و اعتبار فراواني کسب کرده اند . چنانکه روسای کميسيونهاي مجلس را همين کمیته تعيين ميکند ، و مقدار وقت لازم براي بحث در هر لايحه و نوبت سخنوري نمايندگان هر حزب نيز با اوست .

منبع مهم قدرت در مجلس فراکسيونها (۱) هستند . فراکسيون اجتماع نمايندگان يك حزب است که بر طبق مقررات داخلي مجلس تعداد آنان از ۱۵ نفر کمتر نباشد . احزابي که تعداد نمايندگانشان از حد نصاب مزبور کمتر باشد از اين لحاظ از تشكيل فراکسيون محروم شده اند تا از تفرقه و تشتت آراء و تجزيه مجلس به گروه هاي کوچک جلوگيري شود . از جمله حقوق و امتيازات فراکسيون آن است که فقط نمايندگان فراکسيون ميتوانند به عضويت کميسيونهاي مجلس انتخاب شوند و براي نطق از فرصتهای موسعی استفاده کنند و بنحوی موثري طرحهای قانونی تهیه و در مجلس بجز بیان بگذارند . فراکسيون سئوالاتی را که از دولت شود هدايت ميکند و بطور خلاصه سهم موثري در امور مجلس بعهده دارد .

نمايندگان از مصونيت وهمچنين از آزادی کامل بيان برخوردارند . تعقيب و بازداشت آنان جز با اجازه مجلس ميسر نيست و هر گاه در حين ارتکاب جرم و تا حداکثر يك روز پس از آن دستکير شوند مجلس ميتواند در خواست کند که تعقيب موقوف و متهم فوراً آزاد شود ، در خواست مجلس بلافاصله بمورد اجرا گذاشته خواهد شد (ماده ۴۶ قانون اساسی) .

حکومت‌های ایالات یازده گانه جمهوری چند تن وزیر و یا اعضاء عالی رتبه خود را برای شرکت در جلسات شورای ایالتی معرفی و اعزام می‌دارند .
مقامات مزبور هر يك منفرداً نمایندگی ایالت خود را بعهدہ نداشته بلکه عضو هیئت نمایندگی ایالت می‌باشند . هر ایالت دارای حداقل ۳ رای است . مگر در مورد ایالاتی که ساکنان آن از دو میلیون تجاوز کنند که در این صورت هر يك چهار رای خواهند داشت و هر گاه از شش میلیون نفر بیشتر باشند دارای پنج رای خواهند بود (ماده ۵۱) .

هر گاه حکومت ایالت از ائتلاف احزاب متعدد تشکیل شده باشد رای هیئت نمایندگی این ایالت تابع قرار داد ائتلاف خواهد بود که معمولاً رای حزب قویتر است و نخست وزیر ایالت نیز عضو آن می‌باشد .

تصمیمات شورای ایالات به اکثریت آراء هیئت های مزبور مناط اعتبار است و لذا آراء ممتنع و یا غائب در حکم مخالف خواهد بود (ماده ۵۲) . اعضاء دولت فدرال حق دارند و در صورت درخواست شورای ایالات مکلفند در جلسات عمومی یا کمیسیونهای شورا حضور یابند و هر موقع که بخواهند عقاید و نظریات خود را اظهار نمایند .

حدود صلاحیت قانونگذاری شورا علاوه بر مشارکت در امر تجدید نظر در قانون اساسی به شرحی که بعداً توضیح داده خواهد شد بر دو گونه است .

اول مواردیکه «تصویب» شورا صراحتاً در قانون پیش بینی گردیده و شامل کلیه امور مربوط بحکومت فدرال است . با تفسیر موسعی که از قانون اساسی بعمل آمده صلاحیت شورا به امور ایالات تا آنجا که مربوط بسازمان و روشهای کلی اداری آنان باشد تعمیم داده شده است . در سایر موارد شورا حق «رد» مصوبات مجلس فدرال را خواهد داشت در این صورت موضوع مجدداً به مجلس اخیر اعاده و طرح می‌گردد . مخالفت اکثریت اعضاء مجلس فدرال با نظر شورای ایالات و تایید نظر قبلی مجلس با اکثریت عادی موجب بی اثر شدن «رد» شورای

ایالات خواهد شد. هر گاه مصوب مجلس با اکثریت دوسوم آراء در شورا «رد» شود لغو آن بوسیله مجلس محتاج همان اکثریت خواهد بود.

شورای ایالات میتواند مصوبات مجلس فدرال را از هر نوع و از هر قبیل ظرف مدت دو هفته از تاریخ وصول آنها به «کمیسیون هماهنگی مشترك مجلسین» ارجاع کند. کمیسیون مزبور از یازده نفر نمایندگان شورا (از هر يك از هیئتهای نمایندگی ایالات یکنفر) و به همان تعداد از نمایندگان مجلس فدرال تشکیل میگردد. در مورد لوایحی که «تصویب» آنها با شورا است حق ارجاع اختلاف به کمیسیون فوق به مجلس فدرال و همچنین دولت نیز داده شده است. شورای ایالات، بخلاف مجلس فدرال، در امور اجرائی حکومت مشارکت دارد که اهم آنها به شرح زیر است:

۱- کلیه آئین نامه های دولت، مربوط به قوانینی که «تصویب» آنها با شورا بوده یا ایالات بنمایندگی دولت فدرال بمورد اجرا میگذارند و همچنین تعرفه و شرایط استفاده از راه آهن دولت فدرال و پست و تلگراف و تلفن باید به تصویب شورای ایالات برسد.

۲- هر گونه اقدام دولت فدرال بمنظور اجبار هر يك از ایالات در اجرای تعهدات خود منوط به موافقت شورا است. تشخیص قسور یا تقصیر ایالات در انجام تعهدات آن با شورا است (ماده ۸۴). علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

۳- در موارد فوری دولت فدرال میتواند بدون جلب موافقت شورا به پلیس ایالت دستور دهد که برای حفظ نظام جمهوری یا نظم ایالت از خطر اینکه آنرا تهدید میکند وارد مبارزه شود. لیکن اقدامات مزبور باید بمجرد تقاضای شورا موقوف و دستور صادر بلافاصله لغو و ابطال شود.

شورا برای انجام وظایف خود با داشتن وزیران کابینه ایالات بسیار مجهز است. رئیس شورا برای مدت یکسال انتخاب میشود و بر حسب سنتی که بوجود آمده هر سال نخست وزیر یکی از ایالات به ترتیب مقام فوق را احراز میکند. نظر به اینکه وزراء میتوانند از خدمات فنی و تخصصی اعضاء و مشاوران وزارت

خانه‌ها استفاده کنند وسیله کسب اطلاعات ممتاز و بی نظیری در اختیار دارند .

سوم - صدر اعظم :

مهمترین مقام جمهوری فدرال آلمان صدارت عظمی است .
عزل و نصب کلیه وزراء کابینه با اوست زیرا رئیس جمهور که اختیارات فوق
را رسماً به عهده دارد مکلف به اجرای پیشنهاد های صدر اعظم میباشد .
(ماده ۶۴)

برای انتخاب صدر اعظم سه راه موجود است :

۱- انتخاب صدر اعظم بوسیله رئیس جمهور و پیشنهاد وی به مجلس فدرال
و تصویب مجلس به اکثریت مطلق آراء اعضاء آن .

۲- هر گاه پیشنهاد رئیس جمهور با اکثریت مطلق به تأیید نرسد مجلس
فدرال ظرف دو هفته از این تاریخ مکلف است شخص دیگری را با همان اکثریت
جهت احراز مقام صدارت عظمی تعیین نماید .

۳- هر گاه دو هفته منقضی شود و مجلس فدرال بشرح فوق قادر با انتخاب
صدر اعظم نشود بلافاصله موضوع مجدداً به رای گذارده میشود و اینبار اکثریت
نسبی آراء نمایندگان مجلس فدرال بهر که تعلق گیرد بمقام صدارت عظمی منصوب
خواهد شد و رئیس جمهور مکلف است ظرف مدت یک هفته حکم او را صادر و ابلاغ
کند و یا مجلس فدرال را منحل و دستوراً انتخابات جدیدی را صادر و بمورد اجرا
بگذارد (ماده ۶۳) .

صدر اعظم اعم از اینکه بوسیله رئیس جمهور و تصویب مجلس منصوب یا
مستقیماً بوسیله مجلس انتخاب شده باشد معمولاً برای تمام دوره چهار ساله
قانونگذاری مجلس فدرال مصدر کار خواهد بود مجلس فدرال هر گاه بخواهد
میتواند با اکثریت مطلق آراء شخص دیگری را تعیین و معرفی کند . در این
صورت صدر اعظم خود بخود منعزل و مستعفی خواهد شد و رئیس جمهور موظف
است منتخب مجلس را بصدارت عظمی منصوب سازد . هر گاه مجلس با اکثریت

عدم اعتماد خود را به صدر اعظم ابراز کند لیکن جانشینی برای وی انتخاب ننماید، صدر اعظم میتواند در مقام خود باقی بماند و یا از رئیس جمهور تقاضای انحلال مجلس را بنماید در این صورت رئیس جمهور میتواند دستور انحلال مجلس و انتخابات جدید را ظرف مدت ۲۱ روز از تاریخ تقاضای صدر اعظم صادر و اعلام نماید (ماده ۶۸).

بطور خلاصه اکثریت نمایندگان مخالف صدر اعظم باید بر دو امر توافق کنند: یکی ابراز عدم اعتماد به وی و دیگری توافق بر جانشین او. دو مرحله مزبور آنچنان بیکدیگر متصل است که با وجود توافق بر ساقط کردن او صدر اعظم در مقام خویش باقی میماند. مگر آنکه اکثریت اعضاء مجلس بر جانشین وی نیز متفق بشوند.

قدرت و اختیاراتیکه پارلمان غالب کشورهای جهان در مورد بودجه دولت بمرور اجرا میگذارند در قانون اساسی جمهوری فدرال آلمان تعدیل شده است. بنابراین اگر مجلس فدرال در مهلت مقرر بودجه سال بعد را تصویب نکند دولت مالیاتهای مقرر را در حدود قوانین موجود برای تأمین هزینه‌های خود وصول و مجاز است همان مخارجی را که در بودجه سال قبل پیش بینی گردیده مادام که بودجه جدید به تصویب نرسیده است ادامه دهد (ماده ۱۱۵).

صدر اعظم میتواند بخلاف تمایل اکثریت مخالف لیکن غیر متحد مجلس فدرال. لوایح دولت را مبدل به قانون سازد، چنانکه هرگاه یکی از لوایح مهم دولت با مخالفت مجلس مواجه شود لیکن صدر اعظم به سبب عدم انتخاب جانشین وی در مقام خود باقی بماند و مجلس نیز بوسیله رئیس جمهور منحل نگردد در این صورت رئیس جمهور میتواند لایحه دولت را به پیشنهاد صدر اعظم و موافقت شورای ایالات توشیح و بمرور اجرا بگذارد.

اقتدارات فوق و شرایط مساعد سیاسی و اقتصادی موجب میگردد که حتی صدر اعظمی ضعیف را نیرومند سازد و اگر قوی بوده به کمال قدرت برساند.

سرچشمه اولیه نیروی سیاسی صدراعظم را در وضع و موقعیت وی در حزب و سپس در مقام و اعتبار حزب او در جامعه باید جستجو کرد. گاهی نیز ائتلاف احزابی که بر انتخاب وی توافق کرده اند و دوام و ادامه ائتلاف مذکور بسیاری نقائص و عقب ماندگیهای حزب او را جبران می کنند.

صدراعظم بر دستگامهای عمده حکومت سرپرستی و نظارت مستقیم دارد و از همه مهمتر سازمان صدارت عظمی است که فوق کلیه وزارتخانهها قرار دارد. لوایح دولت که بوسیله وزارتخانهها تهیه میشود باید قبل از تأیید صدراعظم و سپس کابینه برسد. از این لحاظ راهنمایی و تصویب قبلی سازمان صدارت عظمی در مراحل تنظیم لوایح معمول و متداول شده است.

سازمان مذکور در اختلافات میان وزارتخانهها رسیدگی و داوری مینماید بنحویکه فقط مراجعات عمده به شخص صدراعظم جهت اتخاذ تصمیم گزارش میشود. ریاست سازمان صدارت عظمی بایکی از وزراء مشاور است که در عین حال ممکن است معاون اول صدراعظم در امور سیاسی نیز باشد. زیر نظر وزیر مزبور در حدود بیست تن اعضاء عالی رتبه دولت انجام وظیفه میکنند که هر يك از آنها مسئول گزارش امور یکی از وزارتخانهها است.

چهارم - ریاست جمهور :

رئیس جمهور در حقیقت رئیس تشریفاتی جمهوری فدرال آلمان در امور داخلی و بین المللی است و از این جهت فرصت مداومی جهت کمک در رهبری افکار عمومی و طرح ریزی سیاست و فرهنگ کشور در اختیار دارد.

رئیس جمهور به رای مدت پنج سال انتخاب میشود و تجدید انتخاب او فقط برای یک دوره متوالی دیگر بلامانع است. رئیس جمهور در جلسهای با شرکت اعضاء مجلس فدرال و به تعداد متساوی از اعضاء قوه مقننه ایالات به تناسب جمعیت هر ایالت انتخاب میشود. اکثریت مطلق آراء اعضاء جلسه مزبور جهت انتخاب رئیس جمهور ضروری است هر گاه هیچ يك از کاندیداها در دوم رتبه اعلام

رای، اکثریت مطلق بدست نیاورد در رای گیری سوم اکثریت نسبی مناط اعتبار خواهد بود (ماده ۵۴).

در صورت فوت یا عدم قدرت رئیس جمهور به ادامه خدمت وظایف او را رئیس شورای ایالات بعهده خواهد گرفت.

اختیارات و مسئولیت رئیس جمهور :

فرامین و احکام رئیس جمهور فقط در صورتی قابل اجراست که به تأیید صدراعظم یا وزیر صلاحیتدار مربوط رسیده باشد، مگر در سه مورد که بموجب قانون اساسی از شمول حکم کلی مذکور مستثنی گردیده است. اول عزل و نصب صدراعظم. دوم انحلال مجلس فدرال در مواقعی که با اکثریت مطلق آراء قادر به انتخاب صدراعظم نگردد و رئیس جمهور صلاح را در انحلال مجلس فدرال تشخیص دهد.

سوم دستور وی به صدراعظم یا یکی از وزراء دولت فدرال دائر به اداره امور دستگاه ریاست جمهور تا انتخاب جانشین وی (ماده ۵۸).

احراز مقام صدارت عظمی به شرحی که گذشت در مرحله اول موکول به پیشنهاد رئیس جمهور است. و هم چنین در مواردیکه مجلس فدرال نتواند یا اکثریت مطلق آراء اعضاء خود کسی را انتخاب نماید اتخاذ تصمیم در مورد کسی که با اکثریت ضعیفی در مجلس نامزد مقام مزبور گردیده با رئیس جمهور خواهد بود. بعبارت دیگر رئیس جمهور میتواند از چنان صدراعظمی پشتیبانی نموده او را ابقاء کند یا او را مجبور به استعفا سازد.

مجلس فدرال با اکثریت دو سوم اعضاء و هم چنین شورای ایالات با اکثریت عادی میتوانند رئیس جمهور را به نقض قانون اساسی یا قوانین فدرال متهم ساخته برای محاکمه به دادگاه قانون اساسی بسپارند. دادگاه میتواند قبل از محاکمه او را از انجام وظایف ریاست جمهوری ممنوع سازد و پس از محاکمه هر گاه ویرا مجرم تشخیص دهد او را از مقام خود خلع کند (ماده ۶۱) مقررات فوق

که مسئولیت قضائی رئیس جمهور را از مسئولیت سیاسی صدراعظم بخوبی متمایز میسازد موجب میگردد که رئیس جمهور در برابر سازمان های حکومت فدرال استقلال خود را حفظ کنند .

پنجم - قوه قضائیه :

عالی ترین مرجع حل و فصل اختلافات مربوط به قانون اساسی « دادگاه قانون اساسی » است .

الف - صلاحیت دادگاه قانون اساسی :

صلاحیت دادگاه مزبور اصولاً شاملشش مورد زیر است :

۱- رسیدگی به تعارض قوانین عادی با قانون اساسی :

در جمهوری فدرال آلمان قانون اساسی عالی ترین قانون است و پس از آن قوانین دولت فدرال، و بعد از آن قوانین اساسی ایالات و بالاخره سایر قوانین ایالتی به ترتیب و به هیئت سلسله مراتب قرار گرفته اند . بنحویکه قوانین مادون باید با قوانین مافوق سازگاری داشته باشند و آنها را نقض و نسخ نکنند . هر یک از دادگاهها که در دعوی مطروحه با ایراد عدم انطباق قانون مورد استناد با قانون عالی تر مواجه شود و همچنین بنا به تقاضای حکومت فدرال و حکومت هر یک از ایالات و به درخواست یک سوم اعضاء مجلس فدرال، دادگاه قانون اساسی رسیدگی و رای خواهد داد .

۲- تفسیر قانون اساسی در باب اختیارات سازمانهای حکومت :

هر گاه بین ارکان عمده دولت فدرال در باب حدود اختیارات و تکالیف آنان اختلافی رخ دهد در چنین موردی رئیس جمهور یا دولت فدرال یا مجلس فدرال یا شورای ایالات و همچنین بعضی مراجع دیگر مندرج در ماده ۴۵ قانون اساسی میتوانند به دادگاه قانون اساسی درخواست بدهند تقاضا کننده در هر حال باید ثابت کند که در دعوی مطروحه ذینفع است .

۳- رفع اختلاف میان حکومت فدرال و حکومت ایالات :

اختلافات ناشی از حقوق و اختیارات و تکالیف حکومت فدرال و حکومت ایالات در برابر یکدیگر در دادگاه قانون اساسی مورد رسیدگی قرار میگیرد. مشروط بر اینکه منحصر ابوسيله حکومت فدرال و یا حکومت ایالت طرح گردد و مربوط به اقتدارات و اختیارات حکومت شاکي باشد.

۴- رسیدگی به محرومیت اشخاص از آزادیهای مقرر در قانون اساسی:

اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی میتوانند در مورد محرومیت از بعضی آزادیهای فردی مندرج در قانون اساسی بدادگاه قانون اساسی تظلم نمایند، منجمله:

۱- سلب حقوق اساسی افراد به بهانه اینکه برخلاف قانون از آنها استفاده شده است (ماده ۱۸).

۲- انحلال حزب سیاسی به استناد فعالیت‌های خلاف قانون اساسی.

۳- متهم شدن رئیس جمهور به نقض قانون اساسی یا قوانین دولت فدرال از طرف مجلس فدرال یا شورای ایالات.

۳- متهم شدن قضات دولت فدرال به ارتکاب جنحه و جنایت به پیشنهاد شورای ایالات.

۵- رسیدگی به انتخاب نمایندگان و اخراج آنان از مجلس :

هرگاه نسبت به تصمیم مجلس فدرال دایر به قبول و تأیید اعتبار نامه نماینده‌ای بوسیله ۱۰۱ نفر از رای‌دهندگان یا یکی از فراکسیون‌های حزبی یا يك دهم اعضاء مجلس فدرال اعتراض شود و همچنین در مورد شکایت نماینده‌ای نسبت به سلب مصونیت و اخراج وی از مجلس «دادگاه قانون اساسی» رسیدگی و حکم میکند.

۶- شکایت علیه حکومت :

هر يك از افراد میتواند علیه حکومت بخاطر نقض یکی از حقوق اساسی خود به «دادگاه حقوق اساسی» شکایت ببرد. اینگونه دعاوی عادتاً هنگامی در

دادگاه مذکور قابل طرح میباشد که کلیه اقدامات قضائی در مراجع صالح معمول گردیده و بی نتیجه مانده باشد. مع الوصف «دادگاه حقوق اساسی» میتواند اینگونه دعاوی را پیش از طی مراحل فوق بپذیرد و به آن رسیدگی کند مشروط بر اینکه اهمیت و ارزش عمومی داشته و یا تعویق ناشی از تأمل و آهستگی عادی محاکم زبان شدید و غیر قابل احترازی به شاکی وارد آورد.

ب - سازمان «دادگاه قانون اساسی» :

دادگاه دارای دو شعبه است: هر يك از شعب سابقاً ازده قاضی تشکیل میشد لیکن در سال ۱۹۶۳ به هشت تن کاهش یافت و لذا در حال حاضر جمعاً شانزده قاضی در دادگاه قانون اساسی انجام وظیفه میکنند. تقسیم کار بین دو شعبه در ابتدای امر چنان بود که شعبه اول در تعارض میان قانون اساسی یا قوانین فدرال و قوانین ایالات رسیدگی و اظهار نظر مینمود و شعبه دوم در اختلافات میان سازمانهای عمده حکومت دادرسی میکرد. تجربه بزودی نشان داد که اختلافات نوع اول فراوان است در حالیکه دعاوی میان دستگاههای دولت جزئی و ناچیز میباشد. با این ترتیب شعبه اول دادگاه ظرف مدت پنج سال (۱۹۵۱-۱۹۵۶) به قریب ۳۰۰۰ دعوی رسیدگی کرد. در حالیکه به شعبه دوم فقط ۳۰ دعوی ارجاع گردید. در سال ۱۹۵۶ در وظایف شعب تجدید نظر شد و مقرر گردید که شعبه اول فقط بدعاوی ناشی از نقض حقوق مدنی و حقوق اساسی اشخاص رسیدگی کند و کلیه سایر اختلافات را از هر قبیل بشعبه دوم واگذارند با این ترتیب عدم تعادل سابق تا حدی برطرف گردید.

تصمیمات هر يك از شعب دادگاه قانون اساسی قطعی و نهائی است و تفسیر قضائی و اظهار نظر هر شعبه برای شعبه دیگر در موارد مشابه لازم الیه است. هرگاه شعبه ای نخواهد که از نظر شعبه دیگر در موارد مذکور تبعیت کند باید مراتب را در هیئت عمومی دادگاه مرکب از حداقل دو سوم اعضاء هر يك از دو شعبه طرح کند در این صورت نظر اکثریت آراء حاضران مناط اعتبار خواهد بود. انتخاب ترتیب مزبور برای حصول اطمینان از هماهنگی دو شعبه دادگاه میباشد.

ج - دیوان عالی کشور:

بموجب ماده ۹۵ قانون اساسی جمهوری فدرال آلمان يك دیوان عالی برای ایجاد وحدت رویه قضائی در کشور بایستی تأسیس میشد. قضات دیوان مزبور در جلسه‌ای با حضور وزیر دادگستری دولت فدرال و کمیته‌ای که اعضاء آن وزراء دادگستری هر يك از ایالات و بهمین تعداد افرادیکه منتخب مجلس فدرال خواهند بود تعیین و منصوب شوند. با اینکه سالهای متمادی است که از تصویب و اجرای قانون اساسی میگذرد هنوز قانونی که نحوه اجرای روش پیچ در پیچ مذکور را روشن سازد به تصویب نرسیده و لذا دیوان کشور هنوز از حد نوشته تجاوز نکرده است.

د - دادگاه عالی فدرال:

قانون جزای آلمان که در سال ۱۸۷۱ به تصویب رسیده و هم چنین قانون مدنی آن مصوب سال ۱۹۰۰ با اصلاحات بعدی در کلیه ایالات ملاک احکام محاکم است. از آراء دادگاههای مذکور میتوان به دادگاه عالی فدرال شکایت برد که حکمش در امور جزائی و مدنی قطعی و نهائی است مگر آنکه موضوع اختلاف بشرحی که گذشت در حدود صلاحیت دادگاه قانون اساسی باشد که در این صورت دعوی در مرحله نهائی در دادگاه مزبور قابل طرح خواهد بود.

دادگاه عالی فدرال دارای سه شعبه و هر شعبه مرکب از پنج قاضی است. شعبه اول مختص دعاوی مدنی و شعبه دوم مخصوص امور جزائی و سومی به خیانت رسیدگی میکند. رسیدگی شعبه اخیر به جرم خیانت بدوی و ماهوی است.

ه - دادگاههای عالی اداری:

پنج دادگاه عالی اداری در جمهوری فدرال آلمان وجود دارد که نام و حدود صلاحیت هر يك از آنها بشرح زیر است:

۱- دادگاه مالیاتی فدرال واقع در مونیخ که به دعاوی مالیاتی و امور مالی رسیدگی میکند.

۲- دادگاه اداری فدرال در برلن غربی که حل و فصل اختلافات میان حکومت‌های ایالات و هم چنین حکومت فدرال و دعاوی علیه حکومت‌های مزبور را بعهده دارد .

۳- دادگاه کار فدرال که امور مربوط به کار در صلاحیت آن است .

۴- دادگاه امور اجتماعی فدرال که مسئول رسیدگی به دعاوی تضمین اجتماعی و رفاه عمومی است .

۵- دادگاه انتظامی فدرال که به دعاوی علیه کارمندان دولت تا حدی که به اقدامات انضباطی مرتبط باشد استینافاً رسیدگی میکند .

ششم - تجدید نظر در قانون اساسی :

بموجب ماده ۷۹ قانون اساسی هر گونه تجدید نظر و اصلاح یا تغییر قانون مزبور با اکثریت دوسوم آراء اعضاء مجلس فدرال و با همان اکثریت از شورای ایالات میسر میباشد .

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال مجله علوم انسانی