

آسیب‌شناسی تفسیرهای اصل ۱۵ قانون اساسی

سالار سیف‌الدینی، پژوهشگر مسائل قومی

۲۵ مهر ۱۳۹۳

شماره: ۴۴۰۰۳۵

مقدمه

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران سعی کرده در چندین ماده به اصول برابری و حقوق مردم بپردازد و حفظ آن‌ها را تضمین نماید. در این راستا ماده ۱۳ به موضوع رسمیت اقلیت‌های دینی، ماده ۱۴ به آزادی و حفظ حقوق اولیه اقلیت‌های دینی و وظیفه دولت در حفظ حقوق انسانی آن‌ها در صورت عدم عناد با اسلام و ج.ا، اصل پانزده به رسمیت زبان فارسی و آزادی استفاده از زبان‌های محلی، اصل ۱۶ به الزامی بودن آموزش زبان عربی در همه مقاطع تحصیلی، اصل ۱۸ به موضوع پرچم کشور و اصل ۱۹ به برابر قومی و نژادی پرداخته است.

در این میان، اهمیت اصل ۱۵ تا اندازه زیادی به دلیل بحث‌های سیاسی و تبلیغاتی که حول محور آن صورت گرفته است دوچندان

الف) حقوق عمومی و حقوق زبانی

منشأ حق تدریس زبان مادری (یا تدریس به زبان مادری) در کجاست؟ آیا اصولاً چنین حقی وجود دارد و یا این صرفاً یک آزادی اعطاء شده است؟ سؤال دوم این است که آیا چنین روشی کمک به حل منازعات قومی و فروکش کردن ناراضی‌های احتمالی خواهد کرد و یا موجب انگیزش بیشتر و مطالبات جدیدتر در آینده خواهد شد؟

تاکنون سطوح تحلیلی مختلفی در محافل دانشگاهی و سیاسی شناسایی شده است که با متدهای مختلف قائل به مطلوبیت تدریس زبان‌های محلی هستند. در رویه عمومی جهانی اعمال چنین سیاست‌هایی اصولاً افزایشی است نه کاهشی؛ یعنی سیاست‌گذاری عمومی با تدریس واحدهای محدود آغاز شده و رفته‌رفته گسترش می‌یابد تا جایی که دانش آموزش می‌تواند زبان آموزشی خود را به اختیار انتخاب کند.

این گروه با استناد به حقوق فطری معتقدند که آموزش زبان مادری جزوی از حقوق فطری و طبیعی محسوب می‌شود و همین منشأ واحد، برای تحقق و توجه به این حق کافی است. این گزاره به‌ویژه در محافل سیاسی به یکی از مفروضات عمده درآمده است و مبنی اصلی استدلال طرفداران مطلوبیت و ضرورت آموزش زبان‌های محلی به‌وسیله دولت است.

در تعریف حقوق فطری گفته می‌شود که: «حقوق فطری یا طبیعی قواعدی است که از سرشت آفرینش انسان و جامعه به وجود آمده است. یا به قولی دیگر قوانینی است لایتغیر که پروردگار به حکمت بالغه خود مقرر نموده است. اصول حقوقی طبیعی عبارت است از صلح، عدالت، انصاف، وفاداری به عهد، حرمت قتل، دزدی و تجاوز، خیانت‌درامانت، انصاف و غیره» (هاشمی، ۱۳۹۲: ۶).

حقوقدانان معتقدند که حقوق فطری در برابر حقوق موضوعه بکار می‌رود تا نشان دهد که در برابر قواعدی که در زمان معین حکومت می‌کند و اجرای آن‌ها از طرف دولت تضمین می‌شود، قواعد پیشینی ثابتی نیز هست که برتر از اراده دولت بوده و غایت مطلوب انسان است (کاتوزیان، ۱۳۸۹: ۲۰).

خصلت عمده حقوق فطری گره‌خوردگی با سرشت انسانی است. با توجه به تعریف به نظر می‌رسد باید در تعمیم مؤلفه‌های نسل جدید حقوق بشر به قلمرو حقوق احتیاط به خرج داد و در موارد خاص قائل به عدم توسعه قلمرو حقوق فطری بود. همان‌طور که گفته شد با تعریف و شناخت دقیق از مفهوم حقوق طبیعی-فطری مشخص خواهد شد که نه تنها تدریس به زبان مادری هیچ‌گاه بخشی از حقوق فطری نبود بلکه حتی نفس تحصیل نیز مصداقی از حقوق فطری نیست. هرچند در جوامع پیشرفته امروزی تحصیل امری حیاتی به شمار می‌رود.

ب) تحلیل تاریخی، استناد به صورت مذاکرات و پیش‌نویس

گرایش به تحلیل تاریخی اصل ۱۵ نیز یکی از رویکردهای تفسیر آن است که به‌تازگی در محافل موافق و مخالف تدریس زبان‌های محلی رواج یافته است. در این شیوه با استناد به صورت مذاکرات مجلس خبرگان قانون اساسی سعی می‌شود نیت قانون‌گذار مطالعه و بر اساس این نیت به تفسیر اصول پرداخته شود. برای نمونه برخی پژوهشگران در تحلیل کلمه قومی در «استفاده از زبان‌های قومی و محلی در مطبوعات...» به تعریض نماینده ارامنه به لفظ زبان‌های محلی اشاره کرده و گفته‌اند کلمه قومی دلالت مذهبی دارد نه زبانی. گروهی دیگر با استناد به پرسش مولوی عبدالعزیز از رئیس مجلس وقت مبنی بر اینکه آیا با توجه به این اصل امکان تألیف آموزش دولتی به زبان عربی یا بلوچی وجود دارد یا خیر، در پایان مذاکرات و پاسخ مثبت رئیس مجلس خبرگان (شهید بهشتی)، از تجویز تدریس زبان‌های مادری به‌وسیله اصل ۱۵ دفاع می‌کنند.

امروزه دو مکتب عمده نیت‌گرا و رئالیسم حقوقی برای تفسیر قانون مورد استفاده قرار می‌گیرد. رهیافت نخست مبتنی بر نیت‌گرایی و استخراج نیت قانون‌گذار با عنایت به پیش‌نویس قانون یا صورت مذاکرات مجلس قانون‌گذاری یا خود قانون است؛ اما رویکرد رئالیسم حقوقی، روش‌شناسی برخی از نیت‌گرایان (که می‌کوشند با توسل به پیش‌نویس قانون نیت قانون‌گذار را استخراج کنند) را از جهات مختلف نقد می‌کرد. زیرا معتقدند احراز نیت همه اعضای مجلس قانون‌گذاری

که در تمام این اصول منظور قانون‌گذار فراهم کردن زمینه اشتغال، تحصیل و تهیه مسکن بوده است نه خرید مسکن یا یافتن کار برای شهروندان. حتی باوجود استفاده از عبارت «دولت موظف است» در این اصول تحمیل چنین وظیفه‌ای به دولت منطقی به نظر نمی‌رسد.

با وحدت ملاک از این استدلال می‌توان به شکل‌دهی یک‌راه حل میانه در خصوص الزام‌آوری اصل ۱۵ دست پیدا کرد: عبارت «ولی» مابین بخش اول و بخش دوم مؤید این نظر است. درواقع بخش دوم اصل ۱۵ استثنایی بر بخش نخست است که زبان فارسی را زبان رسمی کشور اعلام کرده و قانون‌گذار بلافاصله این حکم را با آزادی سایر زبان‌های محلی در حوزه عمومی مانند رسانه و مطبوعات و هم‌چنین اباحه تدریس ادبیات محلی در مدارس تخصیص زده است.

اصولاً ملازمه‌ای بین اباحه یک امر توسط آمر، با الزام خود او به انجام آن وجود ندارد. زیرا بر اساس منطق حقوق اباحه فقط عدم حظر و برائت فاعل فعل را افاده می‌کند و لاغیر (رضایی، ۱۳۸۱: ۶۰). از سوی دیگر نباید فراموش کرد که حکم اباحه بخش دوم اصل در خصوص «مطبوعات» نیز قابل اسناد است. آیا دولت موظف به انتشار مطبوعاتی به زبان‌های محلی و قومی نیز هست؟ پاسخ روشن است.

شاید برای رسیدن به رهیافت صحیح باید بین اعمال حاکمیتی که صرفاً در صلاحیت دولت است و اعمال غیر حاکمیتی که در انحصار دولت نیست قائل به تفکیک بود. از همین رو است دولت در حوزه رسانه‌های صوتی و تصویری رأساً به استفاده از زبان‌های محلی در استان‌ها پرداخته است و در امر مطبوعات تنها مسیر قانونی را هموار کرده است. مسئله آموزش نیز امروزه صرفاً در انحصار دولت نیست، بنابراین استدلال بر اساس اصل ۱۵ مدارس غیرانتفاعی و آموزشگاه‌های بخش خصوصی می‌باید مجوز تدریس زبان‌های محلی را داشته باشند.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها:

نظام‌های آموزشی دوزبانه چه به لحاظ حقوقی و چه به لحاظ روال طبیعی، استثنایی بر قواعد کلی محسوب می‌شوند. نظام آموزشی ایران نیز هرچند از ابتدا شیوه تک‌زبانه را انتخاب

غیرممکن است و اغلب تنها تعداد محدودی از نمایندگان در بحث‌های قانون‌گذاری مشارکت دارند و در حقوق نیز سکوت علامت رضا تلقی نمی‌شود (کاتوزیان، ۱۳۸۹: ۱۲۳) از سوی دیگر قانون‌گذار تعمداً سعی دارد از الفاظ کلی و فراگیر استفاده نماید تا راه برای تفاسیر بیشتر در آینده باز باشد. به همین دلیل است که امروزه حُجیت مکتب نیت‌گرایی (و تحلیل تاریخی) به شدت زیر سؤال رفته است، زیرا این روش باعث می‌شود که سیالیت قانون با توجه به شرایط زمانه منجمد شود.

ج) میزان الزام‌آوری اصل ۱۵؛ راهی در میانه

عبارت «آزاد است» در پایان اصل ۱۵ نیز یکی از محل‌های مناقشه بین طرفداران و مخالفان تدریس زبان مادری است. بخش دوم این اصل مقرر می‌دارد: «... استفاده از زبان‌های محلی و قومی در مطبوعات و رسانه‌های گروهی و تدریس ادبیات آن‌ها در مدارس، در کنار زبان فارسی آزاد است».

میزان الزام‌آوری بخش دوم اصل ۱۵ در خصوص تدریس ادبیات قومی و محلی همواره مورد بحث بوده است. از نظر عده‌ای عبارت آزاد است ظهور در تدریس زبان‌های محلی داشته و دولت موظف به اجرای این تکلیف است (فکوهی، ۱۳۹۲: www.cgie.org.ir) اما گروهی دیگر این معنی را از عبارت آزاد است استنباط نکرده و معتقدند که چنین اجازه‌ای از اصل ۱۵ قابل برداشت نیست.

به نظر می‌رسد نظریه هر دو گروه به جهاتی قابل نقد و به جهات دیگر رنگی از واقعیت دارد. حقوقدانان معتقدند که کار لغو و بیهوده از قانون‌گذار بعید است به این دلیل در متون قانونی، اصل بر عدم تصادف و عدم تعارف است؛ بنابراین هنگامی که امری مورد توجه قانون‌گذار قرار می‌گیرد، لاجرم معنی و مقرراتی بر آن مترتب بوده است. به این دلیل است که عبارت آزاد است، نمی‌تواند بیهوده مورد استفاده قانون‌گذار قرار گرفته باشد.

از سوی دیگر باید توجه داشت میزان الزام‌آوری اصول و قواعد نیز همیشه یکسان نیست. برای نمونه قانون اساسی در اصول ۳۰، ۳۱، ۲۸ در خصوص وظیفه دولت نسبت به فراهم کردن کار برای همه افراد جامعه، آموزش و پرورش رایگان و تهیه مسکن مناسب تأکید کرده است. بدیهی است

منابع

هاشمی، سیدمهدی (۱۳۹۲): حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی، بنیاد حقوقی میزان، تهران.
کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۹): مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، بنیاد حقوقی کاتوزیان، تهران.
رضایی، سید مهدی (۱۳۸۱): تحلیل اجتماعی و حقوقی اصل پانزده، بی‌نا، موسسه مطالعات ملی، تهران.
فکوهی، ناصر (۱۳۹۲): کسانی که زبان‌های محلی را تحقیر می‌کنند برنامه‌شان نابودی فرهنگ است،
<http://www.cgie.org.ir/fa/news/۵۸۶۶>.

کرده است اما اولاً، این شیوه از انعطاف برخوردار است، به این معنا که امکان گفتگو به زبان‌های محلی در مدارس بین دانش آموزان و معلمان وجود دارد و دوماً، نافی حقوق مکتسبه نیست به این معنا که پیش از تأسیس نظام آموزشی جدید نیز زبان فارسی در عرصه علم و ادبیات رواج تام داشت و جایگزین هیچ زبان دیگری نشده است.

الف) به نظر می‌رسد آزادی تأسیس مؤسسات و بنگاه‌های غیردولتی جهت آموزش زبان محلی یکی از راه‌های اجرای بخش دوم اصل پانزده در خصوص تدریس ادبیات محلی باشد. به عبارت دیگر دولت از طریق بازوهای اجرایی قوه مجریه مانند وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و... می‌بایست مجوز و سهولت لازم برای بازگشایی آموزشگاه‌های زبان‌های محلی را فراهم نماید. فایده دیگر چنین امری احراز میزان واقعی اشتیاق مردم به یادگیری این زبان‌ها خواهد بود.

ب) مسئله تدریس زبان‌های محلی مسئله حقوق بشری نیست زیرا هیچ‌یک از اسناد الزام‌آور سازمان ملل متحد و معاهدات بین‌المللی دولت‌ها را به برقرار نظام دوزبانه ملزم نکرده‌اند. این مسئله بیشتر در بعد حقوق عمومی (داخلی) قابل طرح است که با مصالح عامه، نظم عمومی و منافع ملی پیوند دارد؛ بنابراین باید گفت چنین شیوه‌ای بیشتر مربوط به سیاست‌گذاری‌های دولت است که باید با سنجش تمام جوانب و پیدا کردن راه‌حلی میانه روانه و مدنی (ترجیحاً غیردولتی) حل و فصل شود. همان‌طور که گفته شد برخورداری از آزادی آموزش و یادگیری زبان‌های محلی ملازمه‌ای با ورود مستقیم دولت نداشته و کافی است تا زمینه‌های فعالیت بخش خصوصی و جامعه مدنی محیا شود.

استفاده از مطالب با ذکر منبع آزاد است.
متون سیاستی منتشر شده در شمس، بیانگر دیدگاه نویسندگان بوده و لزوماً نظر این شبکه نیست.