

لینک نتیجه مشابهت‌یابی: https://hamyab.sinaweb.net/Ci_result/apidetails/1CD009E4D3B2CC57/1%

برداشت‌های سیاستی و اجرایی از اصل ۱۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

نوع مقاله: پژوهشی

حمید هوشنگی*

E-mail: h.houshangi@isu.ac.ir

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۸/۲۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۵/۲۰

چکیده

هویت یک مسأله پیچیده و چند لایه است به‌ویژه هویت در جامعه ایرانی که به دلایل مسائل تاریخی و حضور در گذرگاه مهم جهان از پیچیدگی بالاتری برخوردار است. بعد زبانی به‌عنوان بخش مهمی از هویت ایرانیان است که در اصل ۱۵ قانون اساسی مورد توجه قانون‌گذاران بوده است. تفاسیر غیرهمگون با هویت و همبستگی ملی از این اصل، ضرورت تبیین کامل از این اصل را نشان می‌دهد. بر این اساس نوشتار حاضر با اتخاذ رهیافت منشأگرایی (ترکیب متن‌گرایی و مؤلف‌گرایی) و جامعه‌شناسی تاریخی نسبت به تبیین اصل ۱۵ قانون اساسی اقدام نموده و از گذر این تفسیر، برداشت‌های سیاستی و اجرایی متناسب با آن استخراج کرده است. اصطلاحات و عباراتی مانند مشترک، رسمی، زبان‌های محلی و قومی و ادبیات با استفاده از رویکرد منتخب در این نوشتار تبیین شده است. مهم‌ترین نکته تحلیلی اصل ۱۵ قانون اساسی، اصالت خط و زبان فارسی است که هم تفسیر اصل و هم برداشت‌های آن باید با رعایت این نکته صورت پذیرد.

کلید واژه‌ها: قانون اساسی، اصل ۱۵، تفسیر، برداشت، جمهوری اسلامی ایران.

* استادیار علوم سیاسی دانشگاه امام صادق(ع)، نویسنده‌ی مسؤل

مقدمه و بیان مسأله

هویت مسأله‌ای پیچیده است، به‌ویژه هویت در جامعه ایرانی که به دلیل مسائل تاریخی و حضور در گذرگاه مهم جهان از پیچیدگی بالاتری برخوردار است. بر این اساس است که محققان برای هویت ایرانی، ابعاد مختلفی در نظر گرفته‌اند که ترکیب آنها، هویت ایرانیان را شکل می‌دهد. براساس بررسی‌های صورت گرفته، ابعاد هویت ملی ایرانیان از نظر تحلیلی، در قالب ابعاد اجتماعی، تاریخی، جغرافیایی (سرزمینی)، سیاسی، دینی، فرهنگی، زبانی و ادبی قابل شناسایی هستند. این ابعاد در واقع نقاط گره هویت ملی محسوب می‌شوند که موجب شکل‌گیری و تثبیت مشترکات بین آحاد جامعه می‌گردند. (حاجیان، ۱۳۷۹: ۱۹۸) از سوی دیگر قانون اساسی، به‌منزله‌ی بالاترین سند حقوقی در کشور، یکی منابع اصلی برای فهم گفتمان هویتی جمهوری اسلامی ایران است. این گفتمان که برآمده از واقعیات و مقتضیات جامعه ایرانی است، به ابعاد هویت ایرانیان توجه دارد. (رضایی و جوکار، ۱۳۸۸: ۵۴) یکی از این ابعاد، بعد زبانی هویت ایرانیان است که در اصل ۱۵ قانون اساسی مورد توجه قانون‌گذاران بوده است. اهمیت این اصل بدان دلیل است که زبان فارسی در درازنای تاریخ ایران عامل همبستگی و پیوند گروه‌ها و طبقات اجتماعی بوده است و به‌منابه زبانی مشترک مورد استفاده قرار گرفته و نقش زبان میانجی را نیز ایفا نموده است. بر این اساس زبان فارسی دارای کارکردهای هویتی و اجتماعی است. هرچند این اصل که یکی از پر بحث‌ترین اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به‌شمار می‌رود، دارای صراحت کافی است؛ اما ابهام‌های فراوانی پیرامون آن مطرح شده است. این ابهام‌ها منجر شده که این اصل بیش از آن‌که به‌منزله‌ی اصلی بنیادین، در هویت ایرانیان شناخته شود، مبنای تفسیرهای نادرست و مخالف هویت و همبستگی ملی قرار گیرد. نمونه‌ی عینی این تفسیر، نوع نگاه برخی از فعالان و سیاسیون مناطق دارای تنوع قومی، به زبان فارسی و زبان‌های محلی، است که در ایام انتخابات بروز جدی‌تر پیدا می‌کند. به‌طور نمونه می‌توان به واکنش برخی از نمایندگان شمال غرب کشور، در مجلس شورای اسلامی، به اظهارات وزیر وقت آموزش و پرورش (سیدمحمد بطحایی) در تاریخ ۲۴ خرداد ۹۷ اشاره کرد. به نظر می‌رسد یکی از دلایل ارائه‌ی تفسیرهای فوق، فقدان تبیین و تفسیری دقیق از همه‌ی قسمت‌های این اصل، به همراه برداشت‌های سیاسی و اجرایی منبث از آن است. بر این اساس این نوشتار تلاش دارد، از گذر ارائه‌ی تبیین و تفسیر همه‌جانبه

از اصل ۱۵ قانون اساسی، برداشت‌های سیاستی و اجرایی را که از این تفسیر قابل استخراج است، مورد بررسی قرار دهد.

سؤالات تحقیق

- ۱- تبیین و تفسیر کامل اصل ۱۵ قانون اساسی دارای چه ابعاد و مؤلفه‌هایی است؟
- ۲- برداشت‌های سیاستی این نوع تبیین و تفسیر از اصل ۱۵ قانون اساسی چیست؟
- ۳- برداشت‌های اجرایی این نوع تبیین و تفسیر از اصل ۱۵ قانون اساسی چیست؟

اهمیت تحقیق

تبیین دقیق و همه‌جانبه اصل ۱۵ قانون اساسی از چند جهت دارای اهمیت است؛ اول این که در فضای گفتمانی، با سوء برداشت از اصل مذکور مقابله می‌نماید. عدم تبیین دقیق این اصل، فضا را برای جریان‌های افراطی قومی فراهم می‌سازد تا برداشتی را فراگیر نمایند که تنها بخشی از اصل ۱۵ قانون اساسی است و بخش اصلی آن را که به زبان فارسی اختصاص دارد، به دست فراموشی سپرده است. در واقع تبیین دقیق، تقلیل‌گرایی درباره اصل ۱۵ را رد نموده و نگاه همه‌جانبه به آن را به نمایش می‌گذارد. دوم این که مقدمه‌ی سیاست‌گذاری زبانی در گرو فهم دقیق چارچوب تعیین شده در بالاترین سند حقوقی کشور در حوزه زبانی است. با توجه به این که سیاست‌گذاری زبانی باید ضمن حفظ هم‌زمان زبان ملی (فارسی)، زبان دین (عربی)، زبان‌های محلی و زبان‌های خارجی، میان آنها اولویت‌بندی و تعادل برقرار نماید، به نحوی که منجر به تضعیف زبان ملی نگردد، تبیین دقیق از سند اصلی زبانی کشور ضروری است.

پیشینه تحقیق

بررسی تحقیقات صورت گرفته درباره‌ی مسأله زبان ملی و زبان‌های محلی و قومی نشان می‌دهد بررسی تفسیر و تبیین اصل ۱۵ قانون اساسی، به جز پژوهش‌های پژوهشکده شورای نگهبان، در تحقیقات دیگر مورد بررسی قرار نگرفته است. هر چند این موضوع در رسانه‌های مجازی و جلسات علمی مطرح و محل مناقشه قرار گرفته است؛ اما تولیدات علمی در این زمینه بسیار کم صورت گرفته است. اولین گزارش پژوهشکده شورای نگهبان درباره اصل ۱۵، با عنوان «اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان؛ اصل پانزدهم» (فتحی، ۱۳۹۳: ۴) تهیه شده است.

در این گزارش، نظرات شورای نگهبان درباره مصوبات مجلس و اساسنامه‌های مصوب هیئت‌وزیران ناظر به اصل ۱۵ قانون اساسی جمع‌آوری شده است. نکته حائز اهمیت در این گزارش، فقدان نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان، نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی و تذکرات ارشادی و قانونی شورای نگهبان است که محقق محترم به ذکر این تیتراها اکتفا نموده و برای هیچ یک از محورها، مطلبی ذکر نکرده است. به عبارت دیگر، واکنش شورای نگهبان به اصل ۱۵ قانون اساسی، صیانت از آن در مصوبات مجلس و اساسنامه‌های مصوب هیئت‌وزیران است و نه تفسیر یا تذکر قانونی و امثالهم.

گزارش دوم پژوهشکده شورای نگهبان درباره این اصل، به «شرح مبسوط قانون اساسی؛ شرح اصل پانزدهم قانون اساسی» (آیین‌نگینی، ۱۳۹۴) اختصاص یافته است. این گزارش به صورت تفصیلی به تشریح اصل ۱۵ اعم از فلسفه تقنینی و اساسی‌سازی، پیشینه محتوایی و تقنینی، شرح و تحلیل مفاد اصل، آثار رسمیت زبان و خط فارسی و حقوق گروه‌های قومی و زبانی پرداخته است. این گزارش هرچند با موضوع این نوشتار انطباق نسبی دارد؛ اما به دلایل مختلف، به ویژه تفاوت در رویکردها و تمرکز مطلق بر مسائل حقوقی، با فضای حاکم بر نوشتار حاضر تفاوت دارد. البته از محتوای این گزارش در این نوشتار استفاده خواهد شد.

گزارش سوم پژوهشکده شورای نگهبان، مجلدی از مجموعه‌ی «تحلیل مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران» است که به «تحلیل مبانی اصل پانزدهم قانون اساسی» پرداخته است. (کعبی، ۱۳۹۴) محقق در این گزارش، ابتدا این اصل را در قالب فصل دوم قانون اساسی که «دربارنده اصول شکلی حکومت جمهوری اسلامی ایران» است، مورد توجه قرار داده است. در بخش‌های بعدی، مبانی فقهی رسمیت زبان فارسی و نسبت آن با زبان‌های محلی و قومی بررسی شده است.

این ۳ گزارش با وجود ارزش علمی بسیار زیاد هم از حیث اول بودن در آثار مربوط به اصل ۱۵ قانون اساسی و هم از جهت وزانت کار، اصل ۱۵ را به نحوی تبیین و تفسیر نکرده است که بتوان از مسیر آن به نحوه اجرای اصل ورود نمود.

برخی از آثار نیز هرچند به صورت مستقیم به اصل ۱۵ قانون اساسی نپرداخته‌اند؛ اما مسأله‌ی زبان محلی را مورد توجه قرار داده‌اند. به طور نمونه، میری (۱۳۹۷) در مجموعه مقالاتی به مقوله‌ی زبان مادری و زبان ملی و نسبت آنها با هویت از منظر علوم اجتماعی پرداخته است. هرچند ایشان در پیشگفتار بیان نموده که دوری گزیدن از

سیاست و اتخاذ رویکرد اجتماعی دغدغه‌ی وی بوده و وارداتی بودن این گفتمان را رد می‌کند؛ اما بر کسی پوشیده نیست که بکار بردن اصطلاح زبان مادری در فضای علمی کشور، به‌ویژه با طرح مباحثی مانند مبانی حقوقی آموزش زبان مادری، بیشتر دلالت بر ادبیات حقوق بشری و تا حدودی قوم‌گرایانه دارد تا یک بحث علمی؛ زیرا منظور از آموزش زبان مادری در این ادبیات با آنچه در اصل ۱۵ قانون اساسی آمده، متفاوت است زیرا آنچه در بحث زبان مادری مطرح است، حق آموزش به زبان مادری است که با آنچه ذیل اصل ۱۵ مطرح شده تفاوت اساسی دارد. این اثر در برخی مقالات با فضای این نوشتار ارتباط دارد؛ به‌ویژه در بحث نسبت زبان مادری و زبان ملی یا مبانی حقوقی آموزش زبان مادری.

چارچوب نظری تحقیق

چارچوب نظری تحقیق برگرفته از دو حوزه‌ی نظام حقوقی ایران و جامعه‌شناسی تاریخی است. توجه به سیستم حقوقی جمهوری اسلامی ایران از آن جهت اهمیت دارد که تفسیر اصول قانون اساسی بدون توجه به این سیستم حقوقی نمی‌تواند راهگشا باشد. از سوی دیگر، بررسی مسائل مورد بحث در حوزه‌ی سیاستگذاری دارای روندی تاریخی بوده است که بی‌توجهی به آن باعث می‌گردد، اصول قانونی و تفاسیر آنها منفک از جامعه ایرانی در نظر گرفته شوند. این مشکل در حوزه‌ی علوم اجتماعی ایران در قالب تعمیم جهان‌شمول نظریات غربی بدون توجه به زیست‌بوم جامعه ایرانی به‌خوبی دیده می‌شود. (احمدی، ۱۳۸۸: ۲۲) بنابراین در این تحقیق، جامعه‌شناسی تاریخی به‌منزله‌ی چارچوبی هدایت‌کننده و جهت‌دهنده موردتوجه قرار گرفته است.

برای فهم دقیق رویکرد سیستم حقوقی جمهوری اسلامی ایران در حوزه این نوشتار، باید به رهیافت‌های موردقبول و رایج در سیستم حقوقی، در تفسیر قانون اساسی، رجوع نمود. بررسی رهیافت‌های مختلف تفسیری نشان می‌دهد محققان حوزه حقوق اساسی برای تحلیل و تفسیر اصول قانون اساسی، ۳ رهیافت عمده ارائه کرده‌اند؛ مؤلف‌گرا، متن‌گرا و مفسرگرا. (افشار، ۱۳۹۷: ۵۰) انتخاب هر یک از رهیافت‌ها، پاسخ متفاوتی به تفسیرهای مربوط به اصول قانون اساسی می‌دهد.

رهیافت مؤلف‌گرا که ریشه در حقوق اساسی امریکا دارد، «اصالت را به منویات و مقاصد مؤلف متن می‌دهد» و «به دنبال یافتن قصد و معنای مدنظر مؤلف (مقنن) از به‌کارگیری واژه‌هاست، نه معنایی که احیاناً از واژه‌ها برداشت می‌شوند، بدون آن‌که

مطمح نظر مؤلف (مقنن) بوده باشند». (افشار، ۱۳۹۷: ۵۰) به همین دلیل به این رهیافت، قصدگرا نیز اطلاق می‌گردد. البته این رهیافت در روند تکاملی به رهیافت غایت‌گرایی رسید. در رهیافت غایت‌گرا مسأله‌ی اصلی این است که هدف واضعان قانون از وضع آن قانون چه بوده است؛ بنابراین برای درک درست از هدف قانون لازم است الفاظ قانون یا قانون اساسی و مذاکرات و مباحث واضعان آنها بررسی شود. پس از شناخت هدف یا اصطلاحاً «زمینه‌ی سیاسی»، تفسیر قانون بر مبنای همان هدف یا زمینه انجام می‌پذیرد. رهیافت مؤلف‌گرا به دلیل سابقه‌ی اصولی در فقه شیعه به رهیافت رسمی تفسیر قانون اساسی در جمهوری اسلامی ایران تبدیل شده است. شورای نگهبان در نظریه شماره ۷۶/۲۱/۵۸۳ مورخ ۱۳۷۶/۳/۱۰ نیز بر همین اساس در پاسخ به رئیس‌جمهور وقت در مقام تفسیر اصل ۷۳ قانون اساسی بیان نمود که «مقصود از تفسیر، بیان مراد مقنن است...» بنابراین باید معنای مفاهیم و گزاره‌های مورد استفاده در قانون اساسی را ابتدا در کلام وضع‌کنندگان قانون اساسی یافت. (افشار، ۱۳۹۷: ۵۷-۵۶)

رهیافت متن‌گرا بر استقلال متن تأکید دارد و آنچه را که از الفاظ متن برداشت می‌شود، معنای قانون تلقی می‌نماید، صرف‌نظر از این‌که مقصود مؤلف (مقنن) یا پیش‌فرض‌های مفسر متن قانونی چیست. (افشار، ۱۳۹۷: ۶۶)

در رهیافت مفسرگرا تفسیر و معنای متن یا قانون، متأثر و تابعی از پیش‌فرض‌ها و ارزش‌های ذهنی مفسر است. در این رهیافت، مفسر قانون بیش از آن‌که کاشف و مفسر قانون باشد خالق قانون است.

از بین ۳ رهیافت فوق، رهیافت مفسرگرا، با وجود کارهای پژوهشی بیشتر در فضای علمی، در سیستم حقوقی ایران جای کمتری دارد و نهادهای مسئول، در حوزه تفسیر قانون به‌ویژه قانون اساسی، دو رهیافت دیگر را اتخاذ کرده‌اند. بر این اساس برخی از محققان معتقدند با توجه به وجود اشکالاتی در رهیافت مؤلف‌گرایی محض، شورای نگهبان که به‌صورت نظری، مؤلف‌گراست، بعضاً به اعتبار دادن به متن و پذیرش متن‌گرایی گرایش پیدا کرده است. به‌عبارت دیگر شورای نگهبان در مواردی، از تفاسیر ارائه شده از اصول قانون اساسی، نظر خود را بر مبنای تحلیل الفاظ متن ارائه کرده است. در ضمن ارائه تفسیرهای متفاوت از یک اصل از سوی شورای نگهبان نیز گویای وجود و پذیرش رهیافت متن‌گرایی در تفسیر اصول قانون اساسی است. (افشار، ۱۳۹۷: ۶۳-۶۲ و موسی‌زاده و منصوریان، ۱۳۹۳: ۱۴-۱۳) در واقع می‌توان گفت که شورای نگهبان به‌صورت نظری و عملی به جمع بین دو رهیافت مؤلف‌گرایی و متن‌گرایی

رسیده است. این رهیافت تلفیقی از سوی برخی محققین به‌عنوان رهیافت «منشأگرایی» (Originalism) معرفی شده است که قدر جامع رهیافت مؤلف‌گرایی و متن‌گرایی است. (افشار، ۱۳۹۷: ۶۶) براساس اولین تعریف از منشأگرایی که از سوی پل برست ارائه شده است وی تأکید دارد: «منظور از منشأگرایی، رویکرد آشنایی در رابطه با تفسیر قانون اساسی است که قدرت الزام‌آوری را برای متن قانون اساسی یا مقاصد تصویب‌کنندگان آن به ارمغان می‌آورد». (برست، ۱۹۸۰: ۲۳۴ به نقل از موسی‌زاده و منصوریان، ۱۳۹۳: ۳) می‌توان گفت رهیافت منشأگرا با وجود اختلاف در دو رهیافت مؤلف‌گرایی و متن‌گرایی در تفسیر قانون اساسی، هم بر اهداف مدنظر قانون‌گذاران توجه دارند و هم بر آنچه به‌عنوان قانون به تصویب رسیده است؛ بنابراین در این تحقیق، این رهیافت مورد استفاده قرار گرفته است. برای عملیاتی نمودن این رهیافت در این نوشتار، علاوه بر بهره‌گیری از مشروح مذاکرات قانون اساسی برای فهم اهداف قانون‌گذاران، به تشریح واژگان و مفاهیم مورد استفاده در اصل ۱۵ قانون اساسی پرداخته می‌شود؛ زیرا هر یک از مفاهیم بکار رفته در قانون به‌طور کامل از سوی مقننین تشریح نشده است و می‌توان با تشریح هر یک از آنها به تفسیر قانون رسید.

از سوی دیگر برای فهم درست از واژگان و مفاهیم استفاده شده در اصل ۱۵ قانون اساسی باید به وضعیت این مفاهیم در روندهای تاریخی جامعه ایرانی توجه نمود. به‌طور نمونه وقتی قانون‌گذار از عبارت مشترک برای زبان فارسی استفاده می‌نماید، اگر به جایگاه زبان فارسی در تاریخ ایران توجه نشود، فهم آن به‌خوبی ممکن نخواهد شد. دقیقاً این اشتباه تاریخی را می‌توان در گزارش پژوهشکده‌ی شورای نگهبان درباره شرح مبسوط اصل ۱۵ قانون اساسی مشاهده نمود که در تبیین لفظ مشترک در اصل بیان می‌دارد: «در مورد زبان و خط فارسی ممکن است این فرضیه به ذهن متبادر شود که هدف این قانونی، از ذکر این واژه اعلان و اخباری از واقع بوده است. این فرضیه با بررسی فرهنگ، زبان و خط همه اقوام ایرانی رد می‌شود، چراکه در برخی از مناطق کشور اقوام و گروه‌هایی بوده و هستند که با زبانی غیر از فارسی تکلم می‌کنند و حتی بعضاً نمی‌توانند به زبان فارسی سخن بگویند و یا به قلم فارسی نگارش کنند»؛ بنابراین «تفسیر این کلیدواژه این است که مقصود از مشترک در این اصل آن است که زبان و خط مردم ایران باید فارسی باشد، نه آن‌که در زمان تدوین قانون اساسی این مهم واقع بوده باشد». (آیین‌نگینی، ۱۳۹۴: ۲۵-۲۴) درحالی‌که اگر برای فهم درست از این لفظ از ابزار جامعه‌شناسی تاریخی استفاده می‌گردید، این خطای فاحش و اثرگذار به وقوع

نمی‌پیوست. به عبارت دیگر بررسی جایگاه زبان فارسی، در میان اقوام ایرانی در طول تاریخ، نشان می‌دهد قانون‌گذار اقدام به جعل جدید نکرده است بلکه چون زبان فارسی زبان مشترک کلیه ساکنین ایران زمین بوده است، قانون‌گذار بر این ویژگی تأکید کرده است. بر این اساس در این نوشتار تلاش خواهد شد برای ارائه تبیین هر یک از الفاظ از ابزار جامعه‌شناسی تاریخی استفاده نمود.

روش تحقیق

روش تحقیق در این نوشتار، توصیفی - تحلیلی است و با استفاده از منابع موجود نسبت به توصیف و تحلیل مفاد اصل ۱۵ قانون اساسی اقدام خواهد شد.

یافته‌های تحقیق

این بخش از نوشتار، در دو قسمت ارائه شده است؛ بخش اول به یافته‌های تحقیق پیرامون تبیین اصل ۱۵ قانون اساسی می‌پردازد و بخش دوم به یافته‌ها درباره برداشتهای سیاستی و اجرایی منبث از بخش اول.

۱- تبیین و تحلیل اصل ۱۵ قانون اساسی

برای تبیین و تحلیل اصل ۱۵ قانون اساسی توجه به دو مسأله ضروری است. اول این که اصل ۱۵ چه جایگاهی در قانون اساسی دارد؟ و دوم این که محتوای اصل ۱۵ شامل چه مواردی می‌گردد و هر یک از اجزای آن دارای چه ویژگی‌های است؟

۱-۱- جایگاه اصل ۱۵ در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مشتمل بر ۱۴ فصل و ۱۷۷ اصل است و هر یک از فصول به حوزه مشخصی اختصاص یافته است. قانون اساسی به منزله‌ی منبع اصلی هنجارهای حقوقی در یک نظام سیاسی، عاملی مهم در بازتاب وجوه هویت بخش فرهنگی، انسجام دهنده ملی و سازنده و شناساننده هویت بین‌المللی کشورهاست. بر این مبنا قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران علاوه بر توجه به مبانی اعتقادی و دینی در حصول اتحاد و انسجام ملی از نقش عوامل تاریخی و فرهنگی چون زبان و خط که به یقین در وابستگی و احساس تعلق افراد به یکدیگر نقشی اساسی ایفا می‌کنند نیز غافل نمانده است (تیلا، ۱۳۸۹: ۲۹)؛ بنابراین فصل دوم قانون اساسی که اصل ۱۵ تا ۱۸ را شامل می‌شود، مختص موضوع «زبان، خط، تاریخ و پرچم رسمی کشور» است. در واقع این فصل، دربردارنده‌ی اصول شکلی حکومت جمهوری اسلامی ایران است که نمای بیرونی و شکل ظاهری نظام جمهوری اسلامی را در قالب زبان، خط، تاریخ و

پرچم رسمی مشخص می‌نماید. برخی از محققین معتقدند که «عوامل شکلی مجموعه‌ها در کنار محتوای آنها، اجزای تشکیل دهنده‌ی هویت آن مجموعه هستند و شکل در کنار محتوا، نشانه‌ی هویت و شناسنامه‌ی یک نظام سیاسی اجتماعی و یک ملت به حساب می‌آید.» بنابراین تغییر در شکل و ظاهر نظام سیاسی که کمتر حساسیت مردم را برمی‌انگیزد، مقدمه‌ای برای مخدوش و نابود کردن هویت یک نظام سیاسی و تغییر و تحریف اهداف و آرمان‌های آن، از سوی استعمارگران بوده است. از این رو این فصل از قانون اساسی هم‌عرض فصل اول (اصول کلی و محتوایی نظام) دارای اهمیت بسیار زیادی است (کعبی، ۱۳۹۴: ۳) و مقوله‌ای مانند زبان و خط مشترک ایرانیان، بخشی از هویت ایرانیان را شکل می‌دهد که نیازمند صیانت از سوی آحاد مختلف جامعه به‌ویژه نهادهای مسؤول است. به‌عبارت دیگر، مقوله زبان و خط فارسی آن‌قدر از نظر قانون‌گذار دارای اهمیت بوده است که به‌صورت مستقل و به صراحت از آن یاد می‌کند.

البته در بخش آخر اصل ۱۵ قانون اساسی نیز به برخی واقعیت‌ها در جامعه‌ی ایرانی توجه داشته و آن زبان‌های محلی و قومی است که در صورت بی‌توجهی قانون‌گذار به این موضوع نه تنها در راستای تقویت وحدت ملی نبوده بلکه می‌تواند به ایجاد شکاف در جامعه منجر شده، وحدت ملی را مخدوش نماید (آیین‌نگینی، ۱۳۹۴: ۸) و فرهنگ ملی را از ظرفیت زبانی و فرهنگی اقوام و مناطق مختلف کشور محروم سازد؛ بنابراین هرچند زبان فارسی دارای اهمیت بالایی برای ایجاد وحدت ملی است؛ اما زبان‌های محلی نیز به دلیل ساختار اجتماعی ایران اهمیت و جایگاه خود را دارند.

در کنار این موارد، توجه به جایگاه این اصل (فصل دوم) در سایر فصول می‌تواند در فهم این اصل اثربخش باشد. فصل سوم قانون اساسی به حقوق ملت اختصاص دارد (اصول ۱۹ تا ۴۲) و در این فصل، از کلیات تا جزئیات حقوق ملت برشماری شده است. بخش مهم اصل ۱۵ که به زبان فارسی اختصاص دارد، همان‌طور که اشاره شد، رکن هویتی ایرانیان به‌شمار می‌رود و در قامت حکم است نه حق؛ از این رو، بخش آخر اصل که به زبان‌های محلی و قومی اشاره دارد، به نظر می‌رسد از منظر حق نباید مورد بررسی قرار گیرد؛ زیرا اگر از نظر قانون‌گذار حق به‌شمار می‌رفت، باید در فصل سوم قانون اساسی نیز حداقل اشاره‌ای بدان می‌شد. با این توضیح به نظر می‌رسد مسأله‌ی «استفاده از زبان‌های محلی و قومی در مطبوعات و رسانه‌های گروهی و تدریس ادبیات آنها در مدارس» یک آزادی است نه حق و البته نه اصل. پذیرش این رهیافت، برداشت‌های سیاستی و اجرایی خاصی دارد که در بخش بعدی نوشتار بدان اشاره

خواهد شد. برخی از محققینی که از منظر حق به این بخش از اصل توجه دارند، به گفت‌وگوی میان عبدالعزیز ملازاده و آیت‌الله بهشتی استناد می‌نمایند. ملازاده در انتهای مباحثات سؤال می‌نماید که «اگر کسی بخواهد عربی بخواند آیا دولت برای او معلم عربی می‌گیرد یا خیر؟ و یا اگر کسی بخواهد زبان بلوچی بخواند آیا دولت ملزم است که برای او معلم بلوچی بگیرد یا خیر؟». آیت‌الله بهشتی نیز پاسخ می‌دهد که «بلی دولت مؤظف است یعنی وقتی آنها حق داشتند این زبان را تدریس کنند دولت مؤظف است چیزی را که آنها حق دارند برایشان تهیه کند». (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس، ۱۳۶۴: ۵۷۷) با توجه به این که فضای حاکم بر گفت‌وگوهای صورت گرفته حول اصل ۱۵ در مجلس خبرگان قانون اساسی متفاوت از این گفت‌وگوست، اظهارات آیت‌الله بهشتی را نمی‌توان مبنای اصل ۱۵ قرار داد. بر همین اساس است که برخی از حقوقدانان و مسؤولان کشور نیز با استنباط الزام دولت در این حوزه موافقت ندارند و بر این نگاه تأکید دارند که از این اصل نمی‌توان استنباط نمود که دولت ملزم و مکلف به ایجاد شرایط لازم است؛ بلکه این بخش از اصل ۱۵ بر آزاد بودن تدریس ادبیات محلی و قومی تأکید دارد و دولت نباید مانعی برای اجرای این بخش ایجاد کند. (مهرپور، ۱۳۸۴: ۱۱۳) با وجود این که شورای نگهبان به‌طور رسمی درباره این اصل اظهار نظر نکرده است؛ اما برخی از اعضای شورای نگهبان در سال‌های گذشته، به ویژه در سال‌های پایانی دهه ۷۰ و ابتدایی دهه ۸۰، این رویکرد را تأیید کرده‌اند. آنها در پاسخ به سؤال وزیر وقت آموزش و پرورش درباره قرار گرفتن درس ادبیات محلی و قومی به منزلهی درس رسمی مدارس، بر غیررسمی بودن آن تأکید کرده‌اند و این اصل را حاوی تکلیفی برای نهادهای کشور، به ویژه آموزش و پرورش، برای برنامه‌ریزی در جهت آموزش رسمی این زبان‌ها ندانستند. (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۰: ۲۰۵-۲۰۴) در ضمن فضای حاکم بر سیستم حقوقی کشور، رویکرد آزاد بودن را مبنا قرار داده است. به‌طور نمونه می‌توان به برنامه پنجم توسعه اشاره نمود که در ماده ۱۹ بند ج تأکید دارد: «آموزش و پرورش مجاز است در حدود مقرر در اصل پانزدهم قانون اساسی گویش محلی و ادبیات بومی را در مدارس تقویت نماید.» این مصوبه نشان می‌دهد مقنن تکلیفی برای دولت در راستای بخش آخر اصل ۱۵ در نظر نمی‌گیرد و دولت مرجع تشخیص این اقدام پیش‌بینی شده است. (آیین‌نگینی، ۱۳۹۴: ۴۳-۴۲)

۱-۲- بررسی محتوای اصل ۱۵

با توجه به این که اجرای اصل ۱۵ بدون تبیین دقیق آن ممکن نیست، بر مبنای روش

تفسیری منتخب تحقیق، در این قسمت محتوای اصل ۱۵، با تکیه بر مشروح مذاکرات قانون اساسی و جامعه‌شناسی تاریخی، مورد بررسی قرار گرفته است.

اصل ۱۵ قانون اساسی در پیش‌نویس در قالب اصل ۲۱ بدین صورت مطرح شده است: «زبان و خط مشترک مردم ایران فارسی است و متون و مکاتبات رسمی باید با این زبان و خط باشد، ولی استفاده از زبان‌های محلی در مدارس و مطبوعات محلی آزاد است» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس، ۱۳۶۴: ۵۷۴)؛ اما آنچه بعد از مذاکرات در کمیسیون دوم مجلس خبرگان، در صحن مجلس ارائه گردید، بدین شکل بوده است: «زبان و خط رسمی و مشترک مردم ایران فارسی است و متون و اسناد و مکاتبات رسمی و کتب درسی باید با این زبان و خط باشد ولی استفاده از زبان‌های محلی در مطبوعات و رسانه‌های گروهی هر محل و تدریس ادبیات آنها در مدارس در کنار زبان فارسی آزاد است.» بعد از مذاکرات عبارت «هر محل» بعد از رسانه‌های گروهی حذف و عبارت «قومی» به «زبان‌های محلی» اضافه گردید و این جمله نهایی و به رأی گذاشته شد: «زبان و خط رسمی و مشترک مردم ایران فارسی است. اسناد و مکاتبات و متون رسمی و کتب درسی باید با این زبان و خط باشد ولی استفاده از زبان‌های محلی و قومی در مطبوعات و رسانه‌های گروهی و تدریس ادبیات آنها در مدارس، در کنار زبان فارسی آزاد است» و با ۶۲ رأی موافق و ۵ رأی ممتنع به تصویب رسید. (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس، ۱۳۶۴: ۵۷۷)

اولین عبارتی که در متن اصل ۱۵ قابل‌بحث و بررسی است، صفت «رسمی» برای زبان و خط فارسی است. در مشروح مذاکرات قانون اساسی ذیل اصل مذکور، نایب‌رئیس مجلس در پاسخ به سؤال یکی از نمایندگان درباره معنای رسمی بودن بیان کرده است: «زبان رسمی یعنی متون و احکام، یعنی کتاب‌های درسی که به زبان فارسی است، احکامی را که دولت صادر می‌کند، اسنادی را که مبادله می‌کند، متون قوانین همه به زبان فارسی است.» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس، ۱۳۶۴: ۵۷۵) بر این مبنای زبان و خط فارسی به منزله‌ی زبان و خط مورد استفاده نهادها، اعضاء، ارکان و شاکله‌ی نظام سیاسی است و همه احکام و اسنادی که از نهادهای دولتی در مفهوم عام صادر و یا از سوی آنها در قالب سند پذیرفته می‌شود باید به زبان و خط فارسی باشد، در غیر این صورت نمی‌توان آن سند را واجد آثار حقوقی دانست. (آیین‌نگینی، ۱۳۹۴: ۲۴) از سوی دیگر برخی از محققان حقوق اساسی معتقدند رسمیت بخشیدن به اصول

شکلی در قانون اساسی مانند اصل ۱۵، صرفاً به معنای اعلامی سیاسی و نمادین از سوی نظام جمهوری اسلامی نبوده و اثرات حقوقی خود را در قوانین و مقررات کشور بر جای می‌گذارد و همه قوانین و مقررات در کشور می‌بایست از این اصول شکلی تبعیت نمایند و نمی‌توانند بر خلاف آنها عمل کنند. (کعبی، ۱۳۹۴: ۶)

اصطلاح دیگری که در تبیین اصل ۱۵ قانون اساسی، نیاز به بررسی دقیق آن است، اصطلاح «مشترک» است. این که در این اصل، زبان و خط فارسی به‌مثابه، زبان و خط مشترک ایرانیان معرفی شده است، از منظرهای مختلف قابل‌بحث و بررسی است. همان‌طور که اشاره شد، برخی از محققین بدون توجه به جامعه‌شناسی تاریخی ایران، این اصطلاح را نه اعلان و اخباری از واقع بلکه تلاش برای مشترک شدن آن در زمان تدوین قانون اساسی معرفی می‌نمایند (آیین‌نگینی، ۱۳۹۴: ۲۵-۲۴)؛ اما با بررسی سابقه‌ی خط و زبان فارسی در جامعه ایرانی، برداشت دیگری از این اصطلاح حاصل می‌گردد. بررسی‌های تاریخی نشان می‌دهد فارسی دری در دوره ساسانیان زبان محاوره و متداول مردم ایران بود؛ درحالی‌که زبان رسمی دربار و طبقه حاکم زبان پهلوی بود. در دو سه قرن ابتدایی دوره اسلامی، زبان متداول مردم ایران فارسی دری باقی ماند؛ اما به دلیل حاکمیت دستگاه خلافت، زبان رسمی دیوانی و اداری زبان عربی بود. روند ترویج زبان فارسی در دربار از دوره یعقوب لیث صفاری آغاز شد. روند رواج و بالندگی روزافزون زبان و ادبیات فارسی در دوره طاهریان، صفاریان، سامانیان و غزنویان و کم‌وبیش در سایر حکومت‌های ایران آن روزگار ادامه داشت؛ اما در دوره سلجوقیان بود که فارسی، زبان رسمی، اداری و دیوانی حکومت‌های ایرانی شد. یعنی زبان فارسی علاوه بر آن که زبان محاوره‌ی عموم ایرانیان بود؛ به زبان رسمی هم مبدل شد و جامع عنوان زبان ملی و رسمی شد. (گودرزی، ۱۳۹۰: ۵۷) این که گفته می‌شود خط و زبان فارسی در دوره‌ی پهلوی رسمیت یافته است، عدم اطلاع از مسائل تاریخی را نشان می‌دهد؛ بنابراین فارغ از تغییرات زبانی در میان دربار از دوره‌ی ساسانی و بعد از آن، آنچه در میان مردم ایران، به‌عنوان زبان رایج و مورد استفاده مطرح بوده است، زبان فارسی است به‌نحوی که در دوره‌های ابتدای حکومت خلافت بر ایران، قاضی بیضاوی فقیه برجسته اهل سنت، برای اولین بار تاریخ فشرده ایران از عهد باستان به بعد را به زبان فارسی نگارش و ابوحنیفه بنیان‌گذار فقه حنفی، در راستای تقویت زبان فارسی و استفاده از آن، فتوای جواز قرائت حمد و سوره به زبان فارسی را صادر نمود. (احمدی،

۱۳۸۸: ۱۱۸) بر این اساس است که وصف «مشترک» برای خط و زبان فارسی گویای این است که زبان و ادب فارسی هم محصول فرهنگ ملت ایران و هم راه باورها، هنجارها، نمادها، آرمان‌ها، علوم، ادب، عرفان و ذوق آحاد ملت ایران است و هم‌اکنون نیز میراث مشترک ایرانیان محسوب می‌گردد (رضایی و جوکار، ۱۳۸۸: ۷۲)؛ حتی فراتر از مرزهای گذشته‌ی ایران‌زمین، این زبان در سایر جوامع و کشورها نفوذ پیدا کرده است که به‌طور نمونه می‌توان به شبه‌قاره هند و رسمیت یافتن زبان فارسی در آن در دوره گورکانیان اشاره کرد.

با توجه به این که محل اجرای خط و زبان فارسی، در اصل ۱۵ قانون اساسی، «اسناد و مکاتبات و متون رسمی و کتب درسی» تعیین شده است، لازم است این موارد نیز تبیین گردند تا براساس آن بتوان حوزه مدنظر قانون‌گذار را به‌دقت مشخص کرد. تعاریف مختلفی از اسناد، مکاتبات و متون از سوی نویسندگان و محققان، ارائه شده است که در مجموع می‌توان هر سندی که دارای ارزش حقوقی، قانونی و مالی باشد یا برای اثبات حق یا دفاع مورد استفاده قرار گیرد یا هر نوشته و نامه رسمی را مشمول این قانون دانست؛ اما آنچه معیار تمایز اسناد رسمی از غیررسمی است را باید در قدرت عمومی یا دولتی دانست که آن سند را تولید یا ارزش‌گذاری یا استفاده می‌نماید. (آیین‌نگینی، ۱۳۹۴: ۲۱) در مشروح بحث صحبت کردن در ادارات به زبان فارسی از سوی آقای اشراقی مطرح می‌شود: «فرمودید باید در ادارات دولتی و مکاتبات به آن زبان صحبت بشود؟» اما نایب‌رئیس به‌صراحت بیان می‌دارد: «صحبت خیر آقا مکاتبات را عرض کردم یعنی دفاتر باید با آن تنظیم بشود». (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس، ۱۳۶۴: ۵۷۵) بنابراین صحبت در ادارات و مراکز دولتی و حاکمیتی به زبان غیرفارسی از نظر قانون اساسی منعی ندارد؛ اما آنچه در جلسات رسمی اداری رخ می‌دهد، آیا شامل این اصل می‌گردد یا خیر؟ به نظر می‌رسد با توجه به این که جلسات رسمی غالباً مکتوب و مستند می‌گردد و این مکتوب‌سازی باید با خط و زبان فارسی انجام پذیرد، می‌توان جلسات رسمی را شامل اصل ۱۵ دانست. در ضمن باید توجه نمود که براساس تاریخ اداری ایران حداقل از حدود ۱۱ قرن قبل، زبان اداری و دیوانی حکومت‌ها، خط و زبان فارسی بوده است. دلیل این انتخاب، مشترک بودن خط و زبان فارسی میان ایرانیان بوده است؛ زیرا در صورت وجود افراد با زبان‌ها و گویش‌های مختلف در نظام اداری، فقدان زبانی مشترک، روند مدیریت را با مشکل مواجه می‌سازد.

امروزه نیز حضور افراد با زبان‌ها و گویش‌های مختلف در سیستم اداری کل کشور و به‌کارگیری زبان محلی برای جلسات رسمی، نادیده‌انگاری سایر افراد با زبان‌های محلی دیگر است. به‌طور مثال اگر یک فرد عرب‌زبان خوزستانی در اداره‌ای در آذربایجان شرقی شاغل گردد، به‌کارگیری زبان فارسی به‌منزله‌ی زبان مشترک، امکان حضور و نقش‌آفرینی را برای وی فراهم می‌سازد و الا امکان حضور افراد با زبان‌های مختلف در مناطق مختلف کشور میسر نخواهد بود و این موضوع با اصل شایسته‌سالاری تعارض دارد. به‌عبارت دیگر اگر به‌زعم برخی افراد از اصل ۱۵ قانون اساسی، نتوان استفاده از زبان فارسی را در جلسات رسمی استنباط نمود، اقتضات اداری و مدیریتی کشور به این موضوع دلالت دارد.

اما درباره کتب درسی، در مذاکرات قانون اساسی پیرامون اصل ۱۵ مطالبی بیان شده است که برداشت می‌شود به کتب درسی اطلاق دارد و همه کتب درسی در مقاطع مختلف را در برمی‌گیرد. یکی از نمایندگان (رحمانی) درباره اطلاق کتب درسی و تحت پوشش قرار گرفتن «کتب درسی مدارس قدیمه و هم‌چنین کتب درسی دانشگاهی» توضیح می‌خواهد و بعد از چند اظهارنظر، درنهایت این‌گونه جمع‌بندی می‌گردد که «این کتب درسی باید با این زبان و خط باشد، این معنایش این نیست که اگر در دبیرستان یا در دانشگاه بخوانند یک برنامه‌ای را به‌صورت انگلیسی تدریس کنند، این جزو برنامه معمولی و کار آنهاست و منافاتی با این اصل ندارد و هیچ‌کس هم‌چنین منافاتی را نمی‌فهمد ... یک‌وقتی در یک مدرسه کتاب انگلیسی تدریس می‌کنند معلوم است که کتاب انگلیسی است» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس، ۱۳۶۴: ۵۷۷) و فلسفه‌ی این اقدام را نیز آیت‌الله مکارم شیرازی بدین نحو توضیح می‌دهد: «آقایان توجه بفرمایید یک حلقه اتصالی برای حفظ وحدت ملی در مملکت لازم داریم اگر بنا شود در هر منطقه‌ای کتاب‌های درسی به زبان آن منطقه تنظیم بشود، از هم فاصله می‌گیریم؛ بنابراین وحدت ملی متزلزل می‌شود و این جمله‌ی کتب درسی واجب است باشد». (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس، ۱۳۶۴: ۵۷۷) باید به این نکته در این مذاکرات توجه نمود که قانون‌گذاران در این بخش، کتب درسی انگلیسی را از خط و زبان فارسی استثناء کرده‌اند؛ بنابراین هرگونه تدوین کتب و بالطبع تدریس آنها به غیر از این مورد (و مورد دیگری که در ادامه اصل آمده است) به‌غیر از زبان فارسی ممنوع است. این موضوع در مصوبه‌ی شورای عالی انقلاب

فرهنگی مبنی بر «لزوم تدریس به زبان فارسی در کلیه دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی کشور» (شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۸۶) مورد توجه قرار گرفته است. برای مثال می‌توان به تدریس دروس تخصصی دانشگاه‌های پزشکی یا مهندسی به زبان انگلیسی اشاره نمود، هرچند که در استفاده از متون تخصصی به زبان غیرفارسی معنی وجود ندارد. بخش دوم اصل ۱۵ قانون اساسی به بحث زبان‌های محلی و قومی اختصاص یافته است. آنچه در فضای سیاسی کشور حاکم است، غلبه این بخش بر کل اصل ۱۵ است به نحوی که وقتی صحبت از این اصل می‌شود، مسأله‌ی زبان‌های محلی و قومی مطرح می‌گردد. البته قرار دادن این بخش در اصل ۱۵ نشان از واقف‌بینی قانون‌گذاران دارد که وجود اقوام و گروه‌های فرهنگی و زبانی مختلف در کشور را به رسمیت شناخته‌اند. این رویکرد که برگرفته از سیاست کلان جمهوری اسلامی ایران در قبال اقوام ایرانی مبنی بر پذیرش و فرصت دانستن آنهاست، منبث از واقعیت تاریخ جامعه ایرانی است. مروری بر تاریخ ایران نشان می‌دهد اقوام و گروه‌های مختلف فرهنگی و زبانی در جامعه ایرانی در عین آشنایی و گویش به زبان فارسی، دارای زبان اختصاصی هم بوده‌اند و هیچ‌گاه بین این دو احساس تعارض وجود نداشته است؛ مگر در سال‌های اخیر و به واسطه سیاسی شدن زبان‌های قومی و محلی.

با وجود این، باید مشخص گردد که منظور قانون‌گذار از زبان‌های محلی و قومی چیست؟ میان زبان و گویش و لهجه تفاوت‌هایی وجود دارد؛ بنابراین آنچه در این اصل مورد توجه بوده، بحث زبان است نه گویش و لهجه. این مسأله در موارد متعددی مورد بی‌توجهی قرار گرفته است و گویش و لهجه‌های محلی را مبنا قرار داده‌اند. به‌طور نمونه می‌توان به ماده واحده «اختصاص و پیش‌بینی دو واحد درس زبان و ادبیات مربوط به زبان‌ها و گویش‌های محلی و بومی برای تدریس در دانشگاه‌های مرکز استان‌های ذی‌ربط» اشاره نمود که اشعار دارد: «در اجرای اصل پانزدهم قانون اساسی و به‌منظور صیانت از اجزاء ارزشمند فرهنگ و تمدن ایران اسلامی و تقویت بنیان‌های مقوم این فرهنگ به وزارتین علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دانشگاه آزاد اسلامی اجازه داده می‌شود که دو واحد درسی زبان و ادبیات مربوط به زبان‌ها و گویش‌های بومی و محلی کشور مانند آذری، کردی، بلوچی و ترکمن در دانشگاه‌های مرکز استان‌های ذی‌ربط به‌صورت اختیاری ارائه و تدریس شود». (شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۸۸) درحالی‌که اولاً این ماده‌واحد هیچ ارتباطی به اجرای اصل ۱۵ قانون اساسی ندارد و ثانیاً فراتر از این اصل، مسأله‌ی زبان و گویش را یکی در نظر گرفته است.

در ضمن پیش‌نویس اصل مذکور فقط بر زبان‌های محلی به‌منزله‌ی زبان‌های غیرفارسی تأکید کرده است؛ اما در مذاکرات عبارت «قومی» هم به زبان‌های محلی اضافه گردیده. عموماً به اشتباه این عبارت به زبان‌های اقوام ایرانی تعمیم داده می‌شود (نگاه کنید به آیین‌نگینی، ۱۳۹۴: ۱۶-۱۵)؛ درحالی‌که رجوع به مذاکرات قانون اساسی نشان می‌دهد که این عبارت بعد از توضیح نماینده ارامنه به متن اضافه شده است. آقای خالاتیان نسبت به استفاده از عبارت «محلی» واکنش نشان داده و بیان می‌دارد: «ارامنه که جا و محل مشخص ندارند و در اینجا جایی برای زبان و خط اقلیت‌های دینی مشخص نشده است.» و آیت‌الله بهشتی پیشنهاد می‌کند که «اگر ما «قومی» را اضافه کنیم تکمیل می‌شود و چیزی هم کم نمی‌شود». (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس، ۱۳۶۴: ۵۷۴) لازم به توضیح است که مسیحیت در ایران صبغه‌ی قومی دارد و بر این اساس است که در قوانین و به‌ویژه در تعداد نمایندگان اقلیت‌های دینی در مجلس، ارامنه از آشوری‌ها و کلدانی‌ها تفکیک شده است؛ بنابراین تعمیم عبارت «قومی» به اقوام ایرانی با روند اضافه‌شدن این عبارت به متن پیش‌نویس منافات دارد و قانون‌گذار، زبان‌های اقوام ایرانی را در قالب زبان‌های محلی در نظر گرفته است. این رویکرد در نحوه تدریس ادبیات آنها در مدارس بسیار اثرگذار خواهد بود که در بخش برداشته‌ها بدان اشاره می‌شود به‌ویژه این‌که مقوله آموزش ادبیات و نه زبان‌ها موضوعیت دارد.

یکی از حوزه‌های آزادی استفاده از زبان‌های محلی و قومی، حوزه‌ی مطبوعات و رسانه‌های گروهی است. برای فهم دقیق میزان آزادی تعیین شده در قانون، باید به حدود آن توجه شود. همان‌طور که اشاره شد، اصل ۱۵ قانون اساسی فی‌نفسه و ذاتاً برای خط و زبان فارسی است و آنچه در ادامه آمده است، استثنایی بر این اصل است بنابراین برای تبیین استثناء باید به اصل مراجعه نمود و آن را مبنا قرار داد. با وجود این‌که هم‌اکنون زبان‌های محلی و قومی در مطبوعات و رسانه‌های گروهی حتی صداوسیما در حال اجراست؛ اما باید در میزان به‌کارگیری این زبان‌ها ملاحظاتی را مورد توجه قرار داد زیرا اصل خط و زبان فارسی است؛ بنابراین اولاً به‌کارگیری زبان‌های محلی و قومی نباید بر زبان فارسی غلبه پیدا کند و منجر به نادیده‌انگاری آن شود. هرچند در مشروح مذاکرات عبارت «در کنار زبان فارسی آزاد است» فقط به تدریس ادبیات در مدارس تعلق گرفته است و سایر حوزه‌های بیان شده مورد شمول این استثناء نیستند. (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس، ۱۳۶۴: ۵۷۵) ثانیاً خط‌الرسم زبان‌های محلی و قومی نیز باید فارسی باشد نه غیرفارسی. به‌عبارت دیگر

محدوده‌ی تعیین‌شده، در بخش دوم اصل ۱۵ قانون اساسی، استفاده از زبان‌های محلی و قومی است و نه خط؛ بنابراین با توجه به رسمیت خط فارسی در بخش اول اصل، به‌کارگیری هر خط‌الرسمی غیر از فارسی با این اصل تعارض دارد.

حوزه‌ی بعدی که در بخش دوم اصل ۱۵ قانون اساسی، به‌منزله‌ی آزادی در نظر گرفته شده، تدریس ادبیات آنها (زبان‌های محلی و قومی) در مدارس است. اولین شرط این آزادی، هم با توجه به اصالت زبان فارسی و تأکید قانون بر فارسی بودن کتب درسی و هم به دلیل عبارت «در کنار زبان فارسی» در انتهای اصل، عدم نقض اصالت زبان فارسی در مدارس است. از سوی دیگر درباره عبارت «ادبیات» هم باید گفت و گو کرد زیرا برخی از محققان ادبیات را به زبان تعمیم می‌دهند و بیان می‌دارند که تدریس زبان‌های محلی و قومی در مدارس آزاد است نه فقط ادبیات آنها. استدلال این افراد این است که عبارت ادبیات هم به‌صرف ادبیات اشاره دارد و هم به زبان؛ بنابراین منظور قانون‌گذار فقط ادبیات نیست. (آیین‌نگینی، ۱۳۹۴: ۲۳-۲۲) به نظر می‌رسد سیاق اصل ۱۵ قانون اساسی این استدلال را رد می‌نماید. اصل ۱۵ در حوزه مطبوعات و رسانه‌های گروهی بر «استفاده از زبان‌های محلی و قومی» اشاره دارد؛ اما در بخش مدارس فقط بر «تدریس ادبیات آنها» تأکید دارد. این تفاوت سیاق با توجه به بحث‌های مفصل پیرامون این بخش از اصل، نشان می‌دهد که منظور آموزش زبان مدنظر قانون‌گذار نبوده و صرفاً ادبیات آنها از سوی قانون‌گذار مجاز دانسته شده است. آموزش به زبان محلی و قومی در مدارس به طریق اولی مدنظر این اصل نیست؛ درحالی‌که در مدارس مناطق مختلف، به‌ویژه مناطق قومی، کمتر آموزش به زبان فارسی انجام می‌پذیرد و عملاً کارکرد جامعه‌پذیری نظام آموزشی را با خلل مواجه می‌سازد.

۲- برداشت‌های سیاستی و اجرایی اصل ۱۵ قانون اساسی

بعد از تبیین و تحلیل اصل ۱۵ قانون اساسی، می‌توان برداشت‌های سیاستی و اجرایی این اصل را مورد بحث و بررسی قرار داد.

- تکلیف دولت در گسترش و صیانت از خط و زبان فارسی و آموزش آن در داخل و فراتر از مرزها
با توجه به این‌که زبان فارسی، رکن هویتی ایرانیان و اصل ۱۵ جزء اصول شکلی حکومت جمهوری اسلامی ایران به‌شمار می‌رود، نقش‌آفرینی دولت در صیانت از خط و زبان فارسی به‌مثابه یک تکلیف امری پذیرفته شده است. یکی از این تکالیف می‌تواند سیاست‌گذاری زبانی برای کشور باشد. هم‌چنین توجه به حوزه‌ی تمدنی مشترک ایرانیان

برای ترویج و گسترش خط و زبان فارسی گام مهمی برای صیانت از زبان فارسی در داخل کشور نیز محسوب می‌گردد. به تعبیر شفیع‌کدکنی، اگر برای صیانت از زبان فارسی در خجند و خوارزم نجنسیم، باید در همدان و زنجان این کار را انجام دهیم.

- توسعه رسمیت زبان فارسی بر جلسات رسمی اداری

با توجه به این که جلسات رسمی را می‌توان به اسناد و متون رسمی ملحق نمود، باید برای اجرای این رسمیت در جلسات اداری رسمی کشور اقدام نمود. توجیه مسئولان و کارکنان مناطق دارای زبان‌های محلی و قومی برای آغاز این اقدام ضروری است.

- نظارت بر رعایت خط و زبان فارسی در رسانه‌های عمومی به ویژه صداوسیما

وجود سیاست‌ها و قوانین برای صیانت از خط و زبان فارسی امری لازم و ضروری است اما آنچه دارای اهمیت است نظارت برای رعایت سیاست‌ها در رسانه‌های عمومی است. به‌طور مثال ماده واحده‌ی قانون ممنوعیت به‌کارگیری اسامی، عناوین و اصطلاحات بیگانه (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۵) مواردی را برای صیانت از خط و زبان فارسی ذکر کرده است؛ اما سیستم مناسبی برای نظارت بر آن پیش‌بینی نشده است. هم‌چنین با وجود گلایه مقام معظم رهبری از صداوسیما در دیدار با شعرا (حسینی‌خامنه‌ای، ۱۳۹۸)، صداوسیما اقدام مناسبی برای تدوین برنامه صیانت از خط و زبان فارسی در سازمان خود انجام نداد تا مبنای عمل برنامه‌سازان و مجریان قرار گیرد. حتی تبلیغات محصولات داخلی که دارای اسامی بیگانه هستند (برخلاف مصوبه مجلس شورای اسلامی) نسبت به گذشته رشد یافته است. در ضمن دستگاه‌های ناظر باید در قبال رعایت نسبت کمی پرداختن به زبان‌های محلی و قومی و زبان فارسی حساسیت داشته باشند.

- عدم اقدام کنشی دستگاه‌های مسؤول درباره تدریس ادبیات محلی و قومی

اگر تدریس ادبیات محلی و قومی به‌منزله‌ی یک آزادی فرض گردد، دستگاه‌های مسؤول تکلیفی برای برنامه‌ریزی در جهت آموزش رسمی ادبیات این زبان‌ها ندارند و نباید نسبت به اجرای این بخش از اصل ۱۵ پیشگام شوند بلکه باید در پاسخ به درخواست‌های وارده، نقش اعطاءکننده مجوز و مرجع تشخیص ایفا نمایند؛ بنابراین رفتار دستگاه‌های مسؤول در قبال این بخش از اصل ۱۵ واکنشی است.

- مدیریت دستگاه‌های مسؤول بر روند تهیه متون و کتب درسی برای تدریس ادبیات محلی و قومی

با وجود این که دولت مکلف به انجام این بخش از اصل ۱۵ قانون اساسی نیست؛ اما برای صیانت از بخش اول و اصلی این اصل (خط و زبان فارسی) لازم است

دستگاه‌های مسؤول در این زمینه ورود و روند را مدیریت نمایند. در این بخش باید ادبیات زبان‌های محلی و قومی مطرح گردد نه آموزش زبان‌های محلی و قومی. از سوی دیگر با توجه به عبارت زبان‌های محلی و تفسیر زبان‌های قومی به ارامنه و امثالهم، باید از ظرفیت ادبیات هر محل برای تهیه متون بهره گرفت و از تولید کتب درسی برای یک‌زبان به صورت عام اجتناب نمود.

- به‌کارگیری ابزارهای آموزشی و رسانه‌ای برای تبیین ارتباط زبان‌های محلی با زبان فارسی و جایگاه زبان فارسی در مناطق دارای زبان‌های محلی و قومی
همان‌طورکه اشاره شد خط و زبان فارسی، امر مشترکی میان ایرانیان بوده و هست اما برخی از جریان‌های افراطی قومی تلاش دارند رابطه زبان فارسی و زبان‌های محلی و اقوام را تعارض‌گونه نشان داده و زبان فارسی را تحمیلی بر مردم این مناطق توصیف نمایند؛ بنابراین برای فهم درست جایگاه زبان فارسی در میان ایرانیان باید نسبت و رابطه زبان فارسی و زبان‌های محلی و جایگاه زبان فارسی، در مناطق دارای زبان‌های محلی و قومی، تبیین گردد.

- اجرای قانون به‌کارگیری اسامی، عناوین و اصطلاحات بیگانه (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۵)
به‌ویژه رعایت خط‌الرسم فارسی در مطبوعات، کتب و سایت‌های مجوزدار
- تعیین سازوکار نظارت وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت و آموزش پزشکی بر زبان تدریس در دانشگاه‌ها

- خودداری از توسعه‌ی بخش دوم اصل ۱۵ قانون اساسی به گویش‌ها و لهجه‌های محلی
با توجه به تأکید بخش دوم اصل ۱۵ قانون اساسی بر زبان‌های محلی و قومی باید از توسعه‌ی این بخش به گویش‌ها و لهجه‌ها خودداری نمود. برای اجرای این موضوع باید مرجع رسمی جهت تشخیص زبان یا گویش بودن یک پدیده تعیین شود. قوانین و مقررات به‌صراحت مرجعی را تعیین نکرده‌اند؛ اما در مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی درباره «اختصاص و پیش‌بینی دو واحد درس زبان و ادبیات مربوط به زبان‌ها و گویش‌های محلی و بومی برای تدریس در دانشگاه‌های مراکز استان‌های ذی‌ربط» مقرر شده است که «تشخیص زبان‌ها و گویش‌های مشمول این ماده واحده، برعهده فرهنگستان زبان و ادبیات فارسی باشد». (شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۸۸)

- پیش‌بینی ابعاد حقوقی و قضایی برای صیانت از خط و زبان فارسی
توهین یا تضعیف خط و زبان فارسی جرم‌انگاری نشده است. هرچند قضایی نمودن این مسائل در اولویت قرار ندارد اما نمی‌توان به مسائل بی‌تفاوت بود. در ضمن باید برای اهمال دستگاه‌ها در حوزه‌ی وظایف تعیین شده برای صیانت و گسترش خط و

زبان فارسی به مسائل حقوقی و قضایی توجه نمود تا قوانین و مصوبات دارای ضمانت اجرا باشد.

- تبیین دقیق اصل ۱۵ قانون اساسی در کشور و الزام نهادها، مسؤولان و عناصر سیاسی به اظهارنظر و اقدام براساس آن

اصل ۱۵ قانون اساسی به منزله‌ی بالاترین سند زبانی کشور، بیش از آن که در راستای اهداف زبانی کشور مورد استفاده قرار گیرد، ابزاری برای بازی‌های سیاسی به‌ویژه در ایام انتخابات شده است. تبیین دقیق این اصل (به‌ویژه از سوی شورای نگهبان در کسوت مقام مسؤول در تفسیر قانون اساسی) در کنار توجه به آن در سیاستگذاری‌های سایر حوزه‌ها مانند خطوط قرمز در انتخابات لازم و ضروری است.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

اصل ۱۵ قانون اساسی به‌مثابه بالاترین سند زبانی کشور، با وجود صراحت کافی اما در مقام اجرا و تفسیر دچار ابهاماتی است؛ به‌ویژه این که تحقیقات زیادی برای تبیین و تحلیل این اصل انجام نشده است؛ بنابراین برای حرکت به سوی سیاستگذاری زبانی، فهم دقیق چارچوب تعیین شده در بالاترین سند حقوقی کشور در حوزه‌ی زبانی لازم و ضروری است. شورای نگهبان به‌مثابه نهاد اصلی تفسیر قانون اساسی، به دلایل مختلف و با وجود برخی درخواست‌ها برای تفسیر اصل ۱۵ قانون اساسی، تاکنون اقدام به تفسیر این اصل ننموده است و فقط به رعایت این اصل در مصوبات مجلس و اساسنامه‌های مصوب هیئت‌وزیران نظارت کرده است. این در حالی است که ارائه تفسیر همه‌جانبه از این اصل و استخراج برداشته‌های متناسب با آن، هم نیاز جامعه علمی کشور است و هم ضرورتی برای دستگاه‌های سیاستگذار و اجرایی جهت اجرای اصل ۱۵ و اهداف هویتی قانون اساسی. انتخاب رهیافت ترکیبی برای تبیین اصل ۱۵ قانون اساسی در این نوشتار، این امکان را داده است که از یک سو به تبیین مفاهیم مورد استفاده در اصل پرداخته شود (رهیافت متن‌محور) و از سوی دیگر نگاه و رهیافت قانون‌گذاران (رهیافت مولف‌محور) درباره مفاد این اصل مورد توجه قرار گیرد. در ضمن با توجه به جایگاه زبان فارسی و زبان‌های ملی در تاریخ ایران، باید از جامعه‌شناسی تاریخی برای فهم بهتر و دقیق‌تر اصل ۱۵ قانون اساسی استفاده شود. در ضمن نکته اساسی که در تبیین این اصل قابل توجه است، اصالت خط و زبان فارسی و استثناء بودن سایر زبان‌ها است. لحاظ نمودن این مسأله منجر خواهد شد که نحوه

اجرای بخش دوم این اصل با تکیه بر رعایت بخش اول آن یعنی اصالت خط و زبان فارسی باشد. این رویکرد در فهم اصل ۱۵ قانون اساسی اثرگذار است و در نتیجه برداشت‌های سیاستی و اجرایی متناسب با آن را در پی دارد. از سوی دیگر، بخش دوم اصل ۱۵ قانون اساسی بیش از آنچه مدنظر قانون‌گذار بوده، اجرا شده است؛ اما به دلیل عدم تبیین دقیق این اصل و ترویج آن در جامعه علمی منجر به طرح آن از سوی جریان‌های قومی به مثابه مطالبه شده است.

منابع

- آینه‌نگینی، حسین (۱۳۹۴)؛ گزارش پژوهشی «شرح مبسوط قانون اساسی؛ شرح اصل پانزدهم قانون اساسی»، زیر نظر عباسعلی کدخدایی، پژوهشکده شورای نگهبان، شماره مسلسل ۱۳۹۴۰۱۶۲.
- احمدی، حمید (۱۳۸۸)؛ *بنیادهای هویت ملی ایرانی؛ چهارچوب نظری هویت ملی شهروندمحور*، تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس (۱۳۶۴)؛ *صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، ج ۱، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس، ج ۱.
- افشار، سجاد (۱۳۹۷)؛ «رهیافت مؤلف‌گرا در تفسیر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه دانش حقوق عمومی*، س ۷، ش ۲۰، صص ۷۰-۴۹.
- تیلا، پروانه (۱۳۸۹)؛ *مجموعه کامل و تفصیلی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، ج ۱، تهران: خرسندی.
- حاجیانی، ابراهیم (۱۳۷۹)؛ «تحلیل جامعه‌شناختی هویت ملی در ایران و طرح چند فرضیه»، *فصلنامه مطالعات ملی*، س ۲، ش ۵، صص ۴۳-۱.
- حسینی‌خامنه‌ای، سیدعلی (۱۳۹۸)؛ «بیانات در دیدار جمعی از شاعران و اهالی فرهنگ و ادب»، قابل‌بازیابی در: <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=42611>
- رضایی، سیدمحمد؛ جوکار، محمدصادق (۱۳۸۸)؛ «بازشناسی هویت ملی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه مطالعات ملی*، س ۱۰، ش ۴۰، صص ۸۸-۵۳.
- شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۸۶)؛ مصوبه «لزوم تدریس به زبان فارسی در کلیه دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی کشور»، جلسه ۶۰۷، قابل‌بازیابی در: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/128250>
- شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۸۸)؛ مصوبه «اختصاص و پیش‌بینی دو واحد درس زبان و ادبیات مربوط به زبان‌ها و گویش‌های محلی و بومی برای تدریس در دانشگاه‌های مرکز استان‌های ذی‌ربط»، جلسه ۶۴۴، قابل‌بازیابی در: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/135773>

- فتحی، محمد (۱۳۹۳): گزارش پژوهشی «اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان؛ اصل پانزدهم»، پژوهشکده شورای نگهبان، شماره مسلسل ۱۳۹۳۰۱۲۰.
- کعبی، عباس (۱۳۹۴): گزارش پژوهشی «تحلیل مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران؛ تحلیل مبانی اصل پانزدهم قانون اساسی»، با تحلیل محسن ابوالحسنی، پژوهشکده شورای نگهبان، شماره مسلسل ۱۳۹۴۰۱۵۷.
- گودرزی، حسین (۱۳۹۰): «موقعیت زبان و ادبیات فارسی در ایران عصر صفویه و رابطه آن با زبان رسمی و ملی»، فصلنامه مطالعات ملی، س ۱۲، ش ۴۷، صص ۸۱-۵۳.
- مجلس شورای اسلامی (۱۳۷۵): قانون به‌کارگیری اسامی، عناوین و اصطلاحات بیگانه، قابل بازیابی در: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/90477>
- مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۹۰): *دادرسی اساسی در نظام جمهوری اسلامی ایران (اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان ۱۳۸۹-۱۳۵۹)*، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات.
- موسی‌زاده، ابراهیم؛ منصوریان، مصطفی (۱۳۹۳): «رویکرد منشأگرایی در تفسیر قانون اساسی و آثار آن در رویه شورای نگهبان»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، س ۳، ش ۸، صص ۲۱-۱.
- مهرپور، حسین (۱۳۸۴): *وظیفه دشوار نظارت بر اجرای قانون اساسی (مجموعه مکاتبات و نظریات حقوقی هیئت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی ۱۳۸۴-۱۳۷۶)*، ج ۱، تهران: ثالث.
- Brest, Paul (1980); *The Misconceived Quest for the Original Understanding*, Boston: University Law Review, vol. 60, p. 204-238.