

# دمکراسی و آزادی در کشورهای چند قومی

نوشته دیتریش مورشویک

ترجمه ناصر ایرانپور

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

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

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

## ۲. دمکراسی و آزادی

اگر من در این بخش از اقلیت و اکثریت سخن می‌گویم، منظورم اقلیت یا اکثریت قومی نیست، بلکه اقلیت و اکثریت در انتخابات و رأی‌گیریهای دمکراتیک می‌باشد. پایه و بنیاد دمکراسی مدرن، آنطور که از زمان روشنگری به این سو در دنیای غرب شکل گرفته است، ایده خودمختاری فردی<sup>۱</sup> می‌باشد. آزادی و برابری انسان از ایده‌های پایه‌ای و شکل‌دهنده قوانین اساسی کشورهای غربی و مضاف بر آن از مبانی اصلی حقوق بشر جهان‌شمول می‌باشد. بر این مبنا حاکمیت سیاسی جز از طریق رضایت آزادانه

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

شهروندان هر کشور مشروعیت نمی‌یابد. دمکراسی برآیند و استنتاج ضرور از ایده خودمختاری فردی می‌باشد. تنها در صورتیکه همه انسانها از لحاظ حقوقی برابر باشند، اعطای حق بیشتر به یک نفر به نسبت مابقی اعضای جامعه برای اعمال سلطه منتفی خواهد شد.

اگرچه از این طریق یک رابطه الزامی بین ایده آزادی و برابری و حقانیت دمکراتیک حاکمیت سیاسی بوجود می‌آید، اما در عین حال بین دمکراسی و آزادی یک رابطه تنشی نیز قد علم می‌کند. دلیل این امر این واقعیت است که حاکمیت دمکراتیک هم، خود یک نوع سلطه می‌باشد. و حکومت انسانها بر انسانها همیشه با محدودیتهایی برای آزادیهای فردی همراه است. این امر به کلی اجتناب‌ناپذیر است. بنابراین تصور روسو برای حل این تضاد در و بخاطر هویت دمکراتیک حکومت‌کنندگان و حکومت‌شوندگان عملاً به واقعیت نگرایده است. دمکراسی در واقعیت امر حاکمیت همه بر خود نیست، بلکه حاکمیت اکثریت بر اقلیت می‌باشد.<sup>۲</sup> کشمکش بین حاکمیت دمکراتیک به مفهوم فوق و آزادیهای فردی علی‌الخصوص از جنبه‌های ذیل وجود دارند: هر آزادی فردی تک از طریق قوانین و مقررات و ممنوعیتهای دولتی محدود می‌گردد. علاوه بر این، دولت بطور غیرمستقیم و به شیوه‌های متعدد بر امکانات عملاً موجودی که فرد برای استفاده از آزادی‌اش دارد، تأثیر می‌گذارد، در بخش اقتصاد برای نمونه از طریق سیاست رونق‌دهی اقتصادی، سیاست بازار کار، سیاست تجارت خارجی، یا در زمینه فرهنگی از طریق آموزش و پرورش، سیاست در مورد رسانه‌های همگانی، حمایت از فیلم و تئاتر و از این قبیل. این تأثیرات غیرمستقیم می‌توانند امکانات موجود برای استفاده از آزادیهای فرد را کاهش یا افزایش دهند.

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

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

این بخش بزرگ از فعالیتهای دولتی با تأثیرات کاهش‌دهنده آزادی آن که از حداقل لیبرالی محدودیت آزادیهای ضرور نیز می‌گذرد، می‌باشد که یک زمینه تنشی بین دمکراسی و آزادی بوجود می‌آورد. طبیعتاً در این بخش هم همواره افراد لطمه‌دیده از محدودیتهای آزادی وجود خواهند داشت که این محدودیتهای مفید ارزیابی نموده و با آنها موافق خواهند بود. این دسته چنین

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

موازن یا اقداماتی را تزییقات به حساب نمی آورد. کسی که با یک ممنوعیت قانونی موافق باشد، هر چند این ممنوعیت از نظر وی یک محدودیت در آزادی می باشد، اما چون به آن رضایت داده است، با آزادی اش همخوانی دارد. آزادی همواره به معنای آزادی تقبل قید و بندها و پذیرش تعهدها نیز هست. کسی که در یک همه پرسی عمومی با یک قانون موافقت می کند یا کسی که در درون خود به یک قانون پارلمان رضایت می دهد، دیگر محدودیتهایی را که به سبب این قانون برای آزادی وی بوجود می آیند چون تزییق محسوب نمی کند.

اما همیشه تعداد کثیری از محدودیتهای دولتی برای آزادی وجود دارند یا اقدامات دولتی انجام می گیرند که تأثیر منفی بر آزادی می گذارند و خیلی ها موافق آن نیستند. ما مشکلی در ارتباط با محدودیت آزادی نمی داشتیم، چنانچه همه انسانها موافق تمام مقررات و اقدامات دولتی می بودند. در چنین حالتی جامعه بدون حکومت وجود می داشت. کسی بر کسی حکومت نمی کرد، حتی چنانچه تعداد بسیار کمی در مسند و در پستهای پارلمانی و حکومتی می بودند؛ اتفاقات سیاسی طوری روی می دادند که تک تک افراد آن را می خواستند. طبیعتاً همچون حالتی هیچگاه اتفاق نمی افتد. این تنها یک فرض ذهن ساخته است و هدف از طرح آن به تصویر کشیدن مشکل آزادی است. سلب واقعی آزادی و به زیر سلطه حاکمیت در آوردن فرد آنجا نمود پیدا می کند که وی موافق عملکرد دست اندرکاران سیاسی جامعه نباشد. چون این امر تقریباً همیشه به میزان زیادی صدق می کند، مدل دمکراسی برگزیده می شود که در آن به میزان زیادی حکومت انسانها بر انسانها وجود دارد، بنابراین (در بهترین حالت) حاکمیت برگزیده اکثریت بر اقلیت.

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

همه اینها، چنانچه نقش خود را به خوبی ایفا کنند، مانع این می شوند که اکثریت به استبداد بر اقلیت تبدیل شود و دمکراسی به دیکتاتوری اکثریت انحطاط پیدا کند. اما آنها مانع این نمی شوند که ممکن است در سیستم حاکمیت اکثریت محدودیتهای خیلی وسیعی برای آزادی وجود داشته باشند، طوری که از طرف اقلیت بعنوان تحمل ناپذیر قلمداد شوند. هر چند حقوق پایه ای افراد می توانند مانع این شوند که فرد در موقعیت فردی حقوقی خود به شیوه غیرقابل قبول لطمه ببیند، اما نمی توانند مانع این شوند که دولت محدودیتهای بسیار متعدد و گوناگونی را بوجود بیاورد که فرد روبرو با این مسئله آن را بعنوان غیرمنطقی و ناعادلانه ارزیابی کند. و آنچه را که حقوق پایه ای از ابتدا نمی توانند مانع شوند، این است که اکثریت، مناسبات زیستی ای بوجود بیاورد که به طبع اکثریت باشد، اما اقلیت مایل نباشد بر طبق آنها زندگی کند و یا حتی ممکن است برایش به کلی تحمل ناپذیر هم باشد. پدیده دیگری که به آزادی فرد برمی گردد پیش شرطها و شرایط استفاده فردی از آزادیها می باشد. اما نقش حمایت کننده حقوق و آزادیها علی القاعده شامل این بخش نمی شود.

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

### ۳. دمکراسی و قومیت

به همین جهت مهم این است که یک نظام دمکراتیکی سازمان داده شود که محدودیتهای آزادی که الزاماً در هر حاکمیت سیاسی وجود دارند، به پایین ترین حد خود کاهش داده شوند. برای اینکه بتوانیم به همچون ساختار دولتی دست یابیم، باید به این سوال پاسخ دهیم که علت اینکه محدودیتهای آزادی به عنوان تضيیقات و به این اعتبار به عنوان اعمال سلطه برداشت می‌شوند، چیست. با یک دید صرفاً فرمال و کلیشه‌ای که تنها تعداد و وسعت ممنوعیتها و احکام را «اندازه می‌گیرد»، نتیجه‌ای حاصل نمی‌شود، چون خیلی از این ممنوعیتها و قوانین، امکانات واقعی بسیاری از مردم یا اکثر آنها را برای استفاده از آزادیها گسترش نیز می‌دهند. اینکه کسی تصمیمات حکومت و به ویژه قوانینی را که با محدودیتهایی برای آزادی وی همراه هستند برای رشد و ترقی شخصی خود منفی ارزیابی می‌کند، به اعتقادات و منافع خاص وی برمی‌گردد. و اینها فاکتورهایی هستند که به خود شخص بستگی دارند و از محتوای قوانین مربوطه استنتاج نمی‌شوند. این فاکتورها در موافقت شخص با آن قانون یا اقدامات دولتی و یا رد آنها خود را عیان می‌سازند.

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

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

بنابراین برای آزادی فرد و برای حقانیت دمکراتیک حاکمیت دولتی کمتر تعداد سوالاتی که در ارتباط با تفاوتهای منافع وجود دارند اهمیت دارند، بلکه، مهمتر بزرگی شکافها و تضاد منافع و تفاوتهای نظری بنیادی است که در جامعه وجود دارند. هر چه این

تفاوتها در داخل یک جامعه بزرگتر باشند، به همان اندازه تصمیمات اکثریت که اقلیت باید از آنها تبعیت کند، مشکل‌سازتر خواهند بود. به هر اندازه این تمایزات بزرگتر باشند، محدودیتهای آزادی<sup>۳</sup> برآمده از تصمیمات اکثریت بیشتر خواهند بود.

چه نتیجه‌ای می‌توان از آن برای سازماندهی حاکمیت سیاسی گرفت؟ چنانچه حدت سلطه حاکمیت از طرفی و گستره محدودیتهای بوجود آمده برای آزادی برآمده از آن از طرفی دیگر به میزان شکافها و تضادهای سیاسی در گستره کل جامعه بستگی داشته باشند، باید سازماندهی دولتی به لحاظ تأمین بالاترین میزان آزادی فردی بر شالوده واحدهای تصمیم‌گیرنده مستقل سیاسی - جغرافیایی<sup>۴</sup> صورت گیرد، طوری که آنها کمترین تفاوتها و تضادهای ممکن را در داخل خود داشته باشند. مبنای اینکار طبیعتاً نباید تفاوتهای نظری اتفاقی و متغیر، بلکه باید تنها تفاوتهای موجود و نسبتاً ثابت باشد. و چون دولت یک واحد تصمیم‌گیرنده اقلیمی می‌باشد، تنها می‌توان به مختصاتی اتکا نمود که بتوان آنها را به اقلیمهای معینی نسبت داد. این تفاوتها - و اکنون وارد بحث قومیت و اقلیتهای قومی می‌شویم - قبل از هر چیز تفاوتهای قومی می‌باشند: زبان، اصل و نسب، ویژگیهای تاریخی - فرهنگی و دینی، بنابراین ویژگیهایی که یک خلق یا یک گروه قومی را می‌سازند. این مختصات با توجه به امکانات عینیت‌بخشی آزادی فرد از لحاظ کیفی مختصات بسیار مهمی به شمار می‌روند، چون آنها هم به لحاظ سازماندهی زندگی حائز اهمیت ویژه هستند و حتی خصلت حیاتی می‌توانند داشته باشند، و هم از این نظر که آنها صفاتی نیستند که بتوان بطور خودسرانه و دلخواه انتخاب نمود. معمولاً هر فرد در گروه قومی خود به دنیا می‌آید، با زبان مادری خود بزرگ می‌شود، با عادات و عرفها و رسومات زندگی خلق خود درهم می‌آمیزد. این انسان از طریق تمام آن چیزهایی که در این گروه بعنوان امری بدیهی قلمداد می‌شوند ساخته می‌شود. و آزادی وی به ویژه آنجا لطمه می‌بیند که نتواند بر پایه این بدیهیات زندگی کند و یا اینکار تنها تحت شرایط سختی ممکن باشد. آن کس که نتواند در زندگی اجتماعی خود به زبان مادری خود سخن گوید و ابراز وجود کند، امکانات شکوفایی آزادی بسیار بدتری به نسبت کسی دارد که زبان مادری خود را در این حیطه به خدمت می‌گیرد.

بنابراین تفاوتهای اتنیکی، از طرفی از منظر تاریخی نسبتاً نامتغیرند و از طرفی دیگر تأثیر بسیار نیرومندی بر مناسبات و روابط زندگی انسانها دارند. نتیجه اینکه تنها زمانی شانس بهره‌گیری از آزادیهای فردی می‌توانند طویل‌المدت به بیشترین میزان خود وجود داشته باشد که این تفاوتها اساساً وجود نداشته باشند. لذا دولت ملی کشوری که از لحاظ بافت قومی از یک خلق تشکیل شده باشد - از لحاظ تئوری - آزادمنش‌ترین، دمکراتیک‌ترین شکل سازماندهی دولت را می‌تواند داشته باشد. چنانچه خلقی که حکومت می‌کند و حکومت می‌شود از لحاظ اتنیکی یک بافت قومی واحد داشته باشد، این احتمال که در آن در مورد مسائل حیاتی مربوط به جامعه مشترک توافق عمومی و کلی وجود داشته باشد زیاد است، در هر حال بیشتر از جامعه چند خلقی خواهد بود.<sup>۵</sup> علی‌القاعده در چنین حالتی توافق و تفاهم در مورد مسائل، بنیادی است و منابع بدیهیات مورد توافق جامعه بزرگ، و اجتناب‌ناپذیری تصمیمات دولتی‌ای که بطور بسیار وسیعی آزادی فردی را کاهش می‌دهد، کم. به همین جهت در چنین جامعه‌ای

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

<sup>۴</sup> تأکیدات در متن از مترجم می‌باشند و به منظور ایجاد تسهیل در فهم مطلب انجام گرفته‌اند. (مترجم)

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

حاکمیت دمکراتیک اکثریت برای اقلیت در انتخابات مغلوب شده قابل تحمل است: چرا که در مورد آن دسته از مسائلی تصمیم گرفته می‌شود که تنها به میزان کم یا متوسطی مربوط به تحدید آزادی می‌گردند.<sup>۶</sup>

و چون چنین است، دولت ملی در قرن ۱۹ مدل جذابی بود و هنوز هم در بسیاری از مناطق دنیا هست. جنبشهای دولت ملی قرن نوزدهم در عین حال جنبشهای آزادیبخش بودند. دولت ملی نوع ایده‌آل دولت دمکراتیک بشمار می‌رفت. البته اکنون بر همه روشن است که کارکرد سیاسی در یک دولت ملی نیز می‌تواند از یک دمکراسی آزادیبخش فرسخها دور باشد. در دولت ملی برآمده از یک قوم واحد نیز دیکتاتوری، استبداد، آزادی‌کشی به همان ترتیب ممکن است وجود داشته باشد که در دولتهای دیگر وجود دارد. و تاریخ نشان داده که بنیاد آزادی‌گرایانه دولت ملی نیز می‌تواند کژراهه رفته و منجر به ناسیونالیسمی گردد که ملت خودی را مطلق شمرده و خلقها و گروههای قومی دیگر را حقیر. اما این انحراف در ایده دولت ملی به خودی خود نهفته نیست، به همان شیوه که افراطی‌گری و نابردباریهای یا کوبیها پیامد منطقی روشنگری نبودند. از لحاظ مبنایی و ساختاری شرایط اینکه یک نظام دمکراتیک موفق از آب درآید در دولت ملی با ساختار اتنیکی واحد مهیاتر است و شانس کامیابی آن بیشتر، چه که حجم محدودیتهای آزادی اجتناب‌ناپذیر کمتر از دولتهای سنخ دیگر<sup>۷</sup> می‌باشد. به همین جهت صحیح است، چنانچه حق تعیین سرنوشت خلقها که اصولاً حق تشکیل دولتهای ملی را مد نظر دارد<sup>۸</sup>، به شکل تنگاتنگی با شرایط و ملزومات تحقق آزادی فردی در پیوند قرار داده شود.<sup>۹</sup>

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

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

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

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

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

#### ۴. دمکراسی در کشور چند قومی

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

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

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

<sup>۱۱</sup> مگر از طریق جنایت اخراج دسته‌جمعی، «پاکسازی قومی».

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

## یک. عدم امکان ساختاری تبدیل شدن اقلیت به اکثریت

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

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

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

## دو. تضمین حقوق اقلیتها به مثابه یک ضرورت و اصل دمکراتیک

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

هر چند در دولت ملی بنا شده بر اساس قومیت حفظ و تضمین قانونی حقوق اقلیتهای قومی ستاً ساکن آنها به منزله محدود شدن اصل دمکراتیک اکثریت می‌باشد، اما این مهم در همان حال از ملزومات دمکراسی می‌باشد. رسالت نطق حاضر این نیست که امکانات مختلف و ضرورتهای شکل‌دهی حفظ اقلیتها و حقوق آنها را برای انواع مختلف شرایط زیستی اقلیتهای قومی طراحی کند.<sup>۱۶</sup> بحث من صرفاً در مورد مبانی اصل حقانیت دمکراتیک است، یعنی در این مورد که محدود نمودن حاکمیت اکثریت به منظور رعایت و محترم شمردن هستی اقلیتهای قومی نه تنها مغایرتی با دمکراسی ندارد، بلکه دقیقاً برعکس، از ملزومات و پیش شرطهای آن می‌باشد.

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

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

<sup>۱۵</sup> مقایسه کنید بطور مثال کنوانسیون پایه‌ای شورای اروپا برای حفظ حقوق اقلیتهای ملی، به ویژه ماده ۵، ۱۴، ۱۶.

<sup>۱۶</sup> در این مورد برای نمونه: دیتر بلومونیتس: گروههای قومی و اقلیتها. نمایندگی سیاسی و خودمختاری فرهنگی. ۱۹۹۵، صص ۸۷، صص ۱۴۹؛ همان نگارنده (زیر نویس ۱۳)، صص ۶۸؛ همان نگارنده: مکانیسمهای بین‌المللی حفاظت و پیاده نمودن حقوق اقلیتها و گروههای قومی. ۱۹۹۷، اف. یو.ئی.و: حقوق خودمختاری اقلیتهای قومی در اروپا. طرحی برای بحث در باره یک کنوانسیون ویژه. در: فلیکس اماکورا/کریستوف پان: حمایت از گروههای قومی در اروپا. ۱۹۹۵، صص ۵۳.

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

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

### ۳. ممنوعیت تبعیض به جای حقوق اقلیتها؟

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

امیدوارم، توانسته باشم با سخنانم روشن نمایم که باید به پرسشها پاسخ منفی داد. تمام حقوق فردی و شهروندی آحاد اقلیتها برای حفاظت عملی از اقلیتها بسیار مهم می‌باشند. و بدیهی است که ممنوعیت تبعیض اهمیت محوری دارد و به همان اندازه حق تعلق آحاد اقلیت به مردم کل کشور به مثابه پیش شرط مشارکت دمکراتیک. و حقوق و آزادیهای ویژه اقلیتها، چون حق استفاده از زبان مادری در ملاء عام و حق حیات ویژه فرهنگی با آحاد گروهی قومی خود (ماده ۲۷ پیماننامه بین‌المللی در مورد حقوق سیاسی و شهروندی) حداقلی از امکانات شکوفایی را برای اقلیتهای قومی تأمین می‌کنند. اما همه اینها، هم از جنبه مشروعیت دمکراتیک و هم از لحاظ تضمین آزادیها به مکملی از طریق قائل شدن حقوق کلکتیو [قومی و ملی] و همچنین از طریق ایجاد مکانیسمهای مربوط به نظام سیاسی که وجود گروه قومی و دخالت دادن آن را در پروسه تصمیم‌گیری سیاسی ممکن سازد و تضمین کند نیز نیاز دارند. حفظ حقوق ویژه شهروندی اقلیتها قادر نیست پیش شرطهای کلکتیوی را تضمین کند که بر اساس آنها آزادیهای فردی بتوانند شکوفا شوند، برای نمونه استفاده از زبان مادری بعنوان زبان رسمی در داخل مناطق مسکونی اقلیت قومی. بنابراین اقدامات تغییر ساختار سیاسی و تضمین این تحول از طریق تأمین حقوق ملی ملیتهای داخل کشور یک ضرورت اصولی و تکمیل کننده حفظ حقوق و حمایت از اقلیتها می‌باشد.

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

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

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

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

البته من باید تأکید کنم که تمام سخنرانی من مربوط به گروههای قومی بومی می‌باشد، یعنی مربوط به خلقها و اقلیتهای ملی می‌شود که از دیرباز در این سرزمینها و سکونتگاهها زندگی می‌کنند. ضرورت حمایت و حفظ حقوق ویژهٔ این گروهها و طرح مشروعیت دمکراتیک نظام سیاسی از طریق نوع و شکلی از سازماندهی تصمیمات اکثریت که خلقها و اقلیتهای قومی به لحاظ شیوهٔ زندگی ویژهٔ خود لطمه نینند، از این امر استنتاج می‌گردد که مرزهای کشورها یک زمانی طوری کشیده شده‌اند که مناطق مسکونی این گروههای قومی جزو محدودهٔ جغرافیایی این کشورها شده‌اند و گروههای ملی مربوطه در موطن خود به یک وضعیت ساختاری اقلیتی در آورده شده‌اند.<sup>۲۱</sup> اما اصل دمکراسی، حاکمیت یک اکثریت ساختاری [غیر قابل تغییر] را بر یک اقلیت ساختاری [غیر قابل تغییر] بر خلاف میل وی محق نمی‌سازد.

البته وضعیت در کشورهای مهاجرپذیر متفاوت است. هر دولتی می‌تواند مهاجرت را مشروط به آمادگی برای آسیمیلاسیون (حل شدن) مهاجرین در جامعهٔ جدید سازد.<sup>۲۲</sup> مهاجرین، کشور خود را - حال به هر دلیلی - ترک می‌کنند، تا شانس ترقی بهتری در جامعهٔ جدید داشته باشد. در صورتیکه کشور پذیرنده برای آنها حفظ و نگهداری سنتها و عرفهای زندگی تاکنونی و به ویژه حقوق جمعی اقلیت را تضمین نکند و مهاجرین با این وجود به این کشور مهاجرت کنند، با این کارشان نشان می‌دهند که برای آنها گسست از ویژگی‌های اتنیکی از اهمیت کمتری به نسبت ارتقاء استاندارد زندگی برخوردار است که به آن در جامعهٔ جدید در قیاس با جامعهٔ قدیم خود امید بیشتری بسته‌اند. مهاجرین با تصمیمی که برای مهاجرت به یک کشور جدید می‌گیرند، کشوری که شرایط پذیرش را برای آنها تعیین می‌کند، تصمیم می‌گیرند در آینده تحت شرایط زیستی و مناسباتی زندگی کنند که خلق تشکیل دهندهٔ اکثریت آن کشور آن را تعیین نموده است. این امر شامل صرف نظر کردن از حفظ هویت گروهی و قومی در کشور پذیرنده می‌شود، مگر اینکه - و برای این هم نمونه‌های تاریخی وجود دارد - کشور پذیرنده مهاجرین را با این وعده جذب کند که آنها می‌توانند هویت قومی خود را حفظ کنند و بر اساس آن زندگی کنند، مخصوصاً اگر در یک منطقهٔ مسکونی به هم پیوسته زندگی کنند.

<sup>۲۰</sup> مقایسه کنید دیتیش مورشویک: مسئلهٔ حق جدایی - در نگاه جدید. آرشیو حقوق ملل ۳۱ (۱۹۹۳)، ص ۳۰۷ (صص ۳۳۱).

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

<sup>۲۲</sup> توضیحات بیشتر در این مورد در: مورشویک. کتاب راهنمای حقوق ارگانهای دولتی ۸، ۱۹۹۵، پاراگراف ۲۰۱ توضیح حاشیه‌ای شماره ۴۳ الی ۴۸.

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

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

تیترا آلمانی مقاله حاضر که متن یک سخنرانی بوده که نامبرده در ماه مارس ۲۰۰۲ در سمینار «گروه پژوهشی سیاست و حقوق خلقها» در کونیگس‌وینتر آلمان ایراد نموده است

### Demokratie und Freiheit im multiethnischen Staat

می‌باشد و از جمله در سایت ذیل در دسترس علاقمندان قرار گرفته است:  
[www.jura.uni-freiburg.de/ioeffr3/papers/papers.htm](http://www.jura.uni-freiburg.de/ioeffr3/papers/papers.htm)

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

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

تاریخ ترجمه: ۲۴ مه ۲۰۰۵