

مجله قانون اساسی



شناسنامه

مجله قانون اساسی
شماره سوم، زمستان ۱۳۹۷

صاحب امتیاز

کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق
قانون اساسی

مدیر مسؤول

داکتر عبدالله شفايي

دبیر

سید حمیدالله موسویان

شمارگان

جلد ۱۰۰۰

ناشر

کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق
قانون اساسی

هیأت نویسندگان

«به ترتیب حروف الفبا»

داکتر ابوبکر متقی

قضاوتیار عارف حافظ

داکتر عبدالرؤف هروی

داکتر عبدالله شفايي

استاد غزال حارس

داکتر محمد قاسم هاشمزی

تماس با ما

شماره تماس: ۵۱ ۳۳ ۹۳ ۷۴۴ (۰) ۹۳+

ایمیل: www.icoic.gov.af

وبسایت: icoic2010@gmail.com

شرایط پذیرش و راهنمای ترتیب مقالات علمی در مجله قانون اساسی:

۱. مقاله در محیط ورد، تایپ شود؛
۲. مقاله ارسالی کمتر از ۸ صفحه و بیشتر از ۳۰ صفحه A۴ نباشد؛
۳. اندازه خط مقاله ۱۴ و فاصله میان سطور ۱٫۱۵ باشد؛
۴. مقاله باید دارای چکیده، واژگان کلیدی و نتیجه گیری باشد؛
۵. چکیده مقاله حد اکثر ۱۵۰ کلمه بوده و واژگان کلیدی بین سه تا هفت واژه باشد.
۶. مقاله در یکی از زبان های ملی پشتو یا دری باشد؛
۷. شیوه ارجاع دهی درون متنی باشد و توضیحات و تبصره به شکل پاورقی آورده شود؛
۸. فهرست منابع قرار ذیل باشد:
 - کتاب: نام خانوادگی و نام نویسنده، عنوان کتاب، نام مترجم، محل نشر، نام ناشر، نوبت چاپ، سال نشر و شماره صفحه.
 - سایت اینترنتی: نام خانوادگی و نام نویسنده، عنوان کتاب/مقاله، تاریخ بازیافت، آدرس دقیق اینترنتی.
 - مجلات علمی: نام خانوادگی و نام نویسنده، عنوان مقاله، نام مجله، شماره و زمان نشر مجله، صفحه.
۹. نویسنده نام کامل و (در صورت داشتن رتبه علمی) اش را همراه با ایمیل آدرس و شماره تماس خود ذکر کند؛
۱۰. هیأت داوران در ویرایش مطالب آزاد است؛
۱۱. مقاله ارسالی واپس فرستاده نمی شود؛
۱۲. مقاله در جای دیگری قبلاً منتشر نگردیده باشد.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

فهرست مطالب

سخن نخست / ۱

شورای قانون اساسی؛ تجربه‌ای نا تمام/ دکتر عبدالله شفایبی / ۳

شیوه های صیانت از قانون اساسی / داکتر عبدالرؤوف هروی / ۲۵

آزادی بیان در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان/ دکتر عبدالعلی محمد/ ۴۳

نهادهای صیانت از قانون اساسی / خلیل الله حبیبی / ۶۳

محورهای ملت‌سازی در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان / حمیدالله موسویان / ۸۱

حقوق اساسی اتباع در پرتو قانون اساسی / محبوبه فیاض / ۱۰۷

نقش احزاب در توسعه سیاسی با تاکید بر قانون اساسی / عبدالطیف احمدی / ۱۲۱

حفاظت محیط زیست از طریق نوآوری‌های حقوقی / لارنت فابیوس / ۱۴۱

په کابل پوهنتون کې د « اساسي قانون، ننگونې او لارې چارې» / ۱۴۷ /....

سخن نخست

دور فلک درنگ ندارد، شتاب کن!

۱. در گذشته قانون اساسی به صورت سنتی بر تنظیم روابط میان قوا و نهادهای حکومت متمرکز بود؛ اما با ظهور دولت‌های مدرن قوانین اساسی علاوه بر مورد ذکر شده، بر حمایت از حقوق اتباع تأکید بیشتر می‌نماید. ضرورت حمایت از حقوق اساسی شهروندان و رعایت آن توسط دولت هرچند در دنیا سه قرن سابقه دارد، اما در افغانستان موضوع حقوق مردم در قرن اخیر مطرح شده که دارای فراز و نشیب بسیار بوده است.

۲. حقوق شهروندی به سه بخش حقوق مدنی، سیاسی و اجتماعی تقسیم می‌شود. حقوق مدنی شامل حق زندگی، حفظ کرامت و حیثیت انسانی، آزادی بیان و مذهب، حق مالکیت، حق دادرسی یکسان بوده و حقوق سیاسی هم حق انتخاب کردن و انتخاب شدن، شرکت در احزاب سیاسی و شرکت در تظاهرات و اجتماعات را دربر می‌گیرد و حقوق اجتماعی هم شامل حق بهره‌مندی از حداقل استانداردهای اقتصادی و امنیتی مثل بهداشت و صحت، اشتغال، حداقل دستمزد و بیمه بیکاری می‌گردد. گسترش و توسعه حقوق شهروندی، حاصل ظهور دولت رفاه است. امروز موفقیت و ناکامی دولت‌ها در انجام وظایف‌شان به رعایت و حمایت از حقوق شهروندان سنجیده می‌شود. دولت‌ها نه تنها در رعایت و حمایت از این حقوق مکلفند، که در صورت نقض این حقوق توسط نهادهای دولتی مسوولیت نیز دارند و مطابق قواعد مسوولیت مدنی ملزم به جبران خسارت وارده به شهروندان هستند.

۳. نظر به این که قانون اساسی ۱۳۸۲ افغانستان در صدد ایجاد دولت مدرن است. به این خاطر حقوق شهروندان را در مرکز توجه خویش قرار داده است. در قانون اساسی فعلی حمایت از حقوق شهروندان از برتری و اهمیت بیشتر برخوردار است. قرارداد حقوق اتباع در فصل دوم و نیز اختصاص بیش از ۳۷ ماده قانون اساسی (مواد ۲۲-۵۹) به حقوق اتباع، نشان‌دهنده این اهمیت است. بنابراین قوه مجریه ملزم به رعایت، حمایت و در صورت نقض به جبران خسارت شهروندان می‌باشد (ماده ۵۱ ق.ا). در صورت تعدی قوه مجریه به حقوق و آزادی شهروندان قوه قضائیه با استفاده از صلاحیت خویش، اجراءات خلاف قانون قوه مجریه را مورد بررسی قضای قرار می‌دهد.

۴. حقوق شهروندی مفهومی متفاوت از حقوق اتباع کشور است. حقوق شهروندی هم بر تأمین حقوق شهروندان تأکید می‌نماید و هم بر داشتن تکلیف شهروندان بر رعایت اصول و وظایف زندگی شهری. محور حقوق شهروندی، شهروندان فعال اند که هم دارای حق بوده و هم در جهت ارتقای فرهنگ، امنیت، آسایش عمومی مسوولیت دارند.

۵. خویش خوری، قانونگریزی، مقدم داشتن روابط بر ضوابط، معافیت از مسوولیت، جنگ سالاری، مردسالاری و تعصبات قومی، سمتی و... از موانع مهم گسترش حقوق شهروندی‌اند. متأسفانه این عوامل نه تنها در حال ریشه کن شدن نیستند که بر اثر سیاست‌های نادرست در بخش‌های اداری، اقتصادی و اجتماعی و به خاطر حکومت‌داری سنتی، در حال باز تولید پدیده‌های منفی در جامعه است که منجر به گسترش، دوام و ایجاد چرخه ناامنی، خشونت، فساد و فقر در کشور گردیده است. جدای از ناتوانی دولت در تأمین امنیت در گوشه و کنار کشور، مطرح شدن مهاجرت دسته جمعی هموطنان پیرو آیین هندوئیسم از کشور نماد وضعیت آشفته حقوق شهروندی در کشور است.

۵. هرچند دولت افغانستان در بخش رعایت و حمایت از حقوق شهروندان با مشکلات و چالش‌های بسیار مواجه بوده است. لیکن ارتقای حقوق شهروندی نیازمند تلاش‌های عملی و علمی وسیع دولت و ملت است. زمان را نمی‌توان متوقف نمود، باید همپای زمان کوشش و حرکت کنیم که به قول حافظ: «دور فلک درنگ ندارد، شتاب کن!». خوشبختانه در این اواخر، بخش مهمی از تحقیقات صورت گرفته در زمینه حقوق اساسی توسط نویسندگان و محققان حقوق اساسی در بخش حقوق شهروندی صورت گرفته است که موضوع مقالاتی از این شماره مجله قانون اساسی نیز تشکیل می‌دهد. مجله حاضر حاصل زحمات محققان گرامی و فرهیخته در زمینه حقوق اساسی است که تقدیم خوانندگان می‌گردد.

مدیر مسؤل

شورای قانون اساسی؛ تجربه‌ای نا تمام

داکتر عبدالله شفایی

عضو کمیسیون مستقل
نظارت بر تطبیق قانون اساسی

چکیده

مطالعه عملکرد شورای قانون اساسی دوره حکومت دکتر نجیب الله، بررسی و شناخت تاریخ حقوق اساسی و آگاهی از وضعیت سیاسی کشور است، که در کتاب‌های تاریخ عمومی نمی‌توان یافت. نظرهای محدود شورای قانون اساسی را می‌توان به عنوان اسناد حقوقی ارزشمند به حساب آورد که می‌تواند به عنوان موضوع تحقیق محصلان و محققان قرار گیرد. توانایی علمی، شجاعت اخلاقی، استدلال حقوقی و اقتدار لازم نهاد شورای قانون اساسی در این تحقیق ثابت گردیده است. نمونه‌های روشن و مستند آن در این نوشته انعکاس یافته است. تحلیل نظرهای شورای قانون اساسی، خود به خود ما را به بحث از وضعیت کنونی کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی کشانده است. تحلیل نظرهای شورای قانون اساسی در خصوص فرمان‌های تقنینی که توسط شورای وزیران صادر و بایست به توشیح رئیس جمهور می‌رسید، بسیار متعهدانه و با اقتدار صورت گرفته است. مطابق ماده ۱۰۴ قانون اساسی آن دوره، همانند ماده ۷۹ قانون اساسی فعلی، ضرورت عاجل و غیر امور مالی و بودجه شرایط صدور فرمان بوده است. مسأله‌ای که امروز متأسفانه مورد غفلت نهاد صیانت کننده از قانون اساسی صورت گرفته است؛ با این که در برخی فرمان‌های تقنینی موضوع ماده ۷۹ قانون اساسی ضرورت عاجل و غیر امور مالی و بودجه رعایت نگشته است، ولی کمیسیون نظارت بر تطبیق قانون اساسی آن‌ها را ناقض قانون اساسی تشخیص نداده است.

واژگان کلیدی

قانون اساسی، شورای قانون اساسی، کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، صیانت از قانون اساسی، نظارت از تطبیق قانون اساسی.

۱. مقدمه

از نظر تاریخی فکر نگارش قانون اساسی سابق بر اندیشه ایجاد سازوکار مراقبت از آن اتفاق افتاده است. اما از لحاظ نظری برای حفظ برتری قانون اساسی بر قوانین عادی هم‌زمان با ایجاد قانون اساسی، اندیشه صیانت و مراقبت از آن نیز مطرح می‌شود. با این وصف در قوانین اساسی گذشته افغانستان در نظام‌نامه اساسی تنها تشریح و تفسیر مواد نظام‌نامه برعهده شورای دولت گذاشته شده بود (ماده ۷۱ ق.ا). در اصول اساسی ۱۳۱۰ هیچ اشاره‌ای در این زمینه وجود ندارد. در قانون اساسی ۱۳۴۳ از پادشاه به عنوان نگهبان قانون اساسی یاد شده است. اما قانون اساسی مصوب ۹ قوس ۱۳۶۶ شمسی در دوره ریاست جمهوری داکتر نجیب الله به منظور مراقبت از مطابقت قوانین، سایر اسناد تقنینی و معاهدات بین‌المللی با قانون اساسی نهادی تحت عنوان شورای قانون اساسی گنجانده شد (مواد ۱۲۲-۱۲۷ ق.ا). به تناسب وضعیت و شرایط بحرانی کشور در آن دوره، این شورا در عمر کوتاهش نظرات و عملکرد مؤثر و قابل قبولی داشته است.

امروز تاریخ حقوق یک کشور به اندازه نظام حقوقی آن کشور مهم است؛ همان‌طور که آگاهی یک ملت از تاریخ شان راه رستگاری و کامیابی را نشان می‌دهد؛ به همین اندازه آگاهی محصلان، محققان و قانونگذار از سرگذشت حقوق خویش راه‌های روشن موفقیت را خواهد گشود. این اهمیت در عرصه قانون اساسی و به خصوص نهاد نظارت‌کننده و صیانت‌کننده از آن از اهمیت بیشتر برخوردار است. برای نخستین بار قانون اساسی سال ۱۳۶۶ به منظور مراقبت از مطابقت قوانین، سایر اسناد تقنینی و معاهدات بین‌المللی با قانون اساسی، نهادی به نام شورای قانون اساسی را ایجاد نمود و فصل دهم (از ماده ۱۲۲-۱۲۷) خویش را به تنظیم صلاحیت و وظایف آن اختصاص داد. این نهاد با صلاحیت و اختیارات در تعدیل قانون اساسی سال ۱۳۶۹ با اندک تغییراتی حفظ گردید. متأسفانه در سال ۱۳۸۲ نهاد شورای قانون اساسی به جای این که تقویت گردد و به محکمه قانون اساسی تبدیل گردد در یک عقب‌گرد آشکار، در ماده ۱۵۷ کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی را پیش‌بینی نمود که نه صلاحیت و وظایفش به صورت روشن گفته شد و نه جایگاه آن در ساختار دولت به صورت واضح بیان گردید. ابهامات موجود، از یک طرف زمینه سوء استفاده ارباب قدرت را از کمیسیون فراهم نموده و از سوی دیگر موجب سردرگمی و ناکارآمدی کمیسیون گردیده است. به این لحاظ مطالعه شورای قانون اساسی و عملکردشان می‌تواند، کوه‌نگری تصویب‌کنندگان و ضعف قانون اساسی ۱۳۸۲ در مورد نهاد صیانت‌کننده‌ی قانون اساسی را بیشتر آشکار خواهد نمود.

۲. جایگاه شورای قانون اساسی

دانش حقوق اساسی امروز به این نتیجه دست یافته است: مفهوم نظارت از اعمال اختیار یا اجراء را باید از هم تفکیک نمود؛ همچنان که مقام ناظر از مجری باید جدا باشد (راسخ، ۱۳۹۰، ص ۱۵). این تفکیک لازمی نظام‌های مبتنی بر قانون اساسی و نظام حکومتی دموکراسی است. در نظام‌های مدرن حقوق اساسی، دولت از سه قوه مقننه، مجریه و قضائیه تشکیل می‌گردد و کارکردهای اصلی دولت در قالب «وضع و اجرای قانون و رفع اختلاف یا تعقیب و مجازات قانون شکنان» توسط این سه قوه صورت می‌گیرد. نهادی که از این سه قوه نظارت می‌کند، باید مستقل از این سه قوه باشد. چنانچه خواهیم دید؛ نهاد شورای قانون اساسی در افغانستان از این جهت ضعیف و ناقص بود. چرا که شورای قانون اساسی در مقابل رئیس جمهور مسؤول و گزارش‌ده بود (ماده ۱۲۶ قانون اساسی)؛ تنها به رئیس جمهور نظرات مشورتی در مورد توسعه حقوقی و قضایی مربوط به قانون اساسی ارائه می‌نمود (ماده ۱۲۳)؛ براین اساس بخشی از قوه مجریه قلمداد می‌گردید. بدون شک نهاد زیر مجموعه قوه مجریه، نمی‌تواند به نحو شایسته از تخلفات قانون اساسی آن قوه نظارت نماید.

کشورها در خصوص کنترل قوانین با قانون اساسی یکی از دو شیوه کنترل سیاسی و کنترل قضایی را پذیرفته‌اند. شورای قانون اساسی در دسته بندی نهادهای صیانت‌کننده قانون اساسی در زمره کنترل‌کننده سیاسی جای گرفته است. شورای قانون اساسی نهاد خاص سیاسی بود که وظیفه کنترل قوانین و حکم به مطابقت یا عدم مطابقت آن‌ها با قانون اساسی را برعهده داشت (دانش، ۱۳۹۴، ۱۲۶).

بدون تردید شورای قانون اساسی زمان حکومت داکتر نجیب، بخشی از ساختار قوه مجریه بود. همچنان که توسط رئیس جمهور تعیین می‌گردید، به رئیس جمهور نیز پاسخ‌گو بود. چنین وضعیتی، زمینه‌ی تبدیل شدن شورای قانون اساسی را به نهاد سیاسی، غیر مستقل و وابسته فراهم می‌ساخت.

۳. ساختار شورای قانون اساسی

۱,۳. تعداد و نحوه تعیین اعضای شورای قانون اساسی

مطابق ماده ۱۲۵ قانون اساسی، شورای قانون اساسی دارای نه عضو و متشکل از رئیس و هشت عضو بود که توسط رئیس جمهور برای مدت شش سال تعیین می‌گردید. البته این ماده قانون اساسی در تعدیلات سال ۱۳۶۹ قانون اساسی به شرح زیر تغییر نمود: شورای قانون اساسی متشکل از رئیس، معاون و منشی و هشت عضو می‌باشد که توسط رئیس جمهور تعیین می‌شوند. چنانچه ملاحظه می‌شود با احتساب معاون و منشی که بعداً اضافه شد، تعداد اعضای شورای قانون اساسی از ۹ نفر به ۱۱ نفر ارتقا یافت.

در این که اعضای شورا چه شرایطی داشته باشد، در قانون اساسی مطلبی وجود ندارد؛ به نظر می‌رسد به قانون عادی واگذار شده است. در ماده پنجم قانون شورای قانون اساسی شرایط عضویت به شرح زیر آمده است:

«اتباع جمهوری افغانستان که واجد شرایط ذیل باشند، می‌توانند به عضویت شورای قانون اساسی تعیین گردند:

- اکمال سن (۳۵) سال؛
- داشتن دانش و تجربه در ساحه علوم اجتماعی، عمدتاً در عرصه‌های شرعی و حقوقی؛
- برخوردار بودن از حقوق مدنی و سیاسی».

چنانچه ملاحظه می‌گردد؛ با این که تحصیلات و تجربه به عنوان شرط عضویت در شورا تعیین گردیده است، اما میزان تحصیل و تجربه به صورت دقیق مشخص نگردیده است. شاید این ابهام عمدی بوده است تا دست رئیس جمهور در انتخاب اعضاء از میان افراد بیشتر باز باشد. از سوی دیگر؛ منظور از برخورداری از حقوق مدنی و سیاسی آن است که به موجب حکم محکمه حقوق مدنی و سیاسی وی سلب نگردیده باشد، وگرنه اصل بر برخورداری از حقوق مدنی و سیاسی است و محرومیت از این حقوق جنبه استثنایی دارد.

براساس ماده ۱۹ قانون شورای قانون اساسی، شورا دارای تشکیلات اداری بوده که تعداد آن به اساس پیشنهاد رئیس آن از طرف رئیس جمهور منظور می‌گردد. تشکیل و بودجه آن، جزء بودجه دولت از طرف مقام ذی‌صلاح منظور و توسط شورای قانون اساسی تطبیق می‌گردد. با این وصف تعداد کارمندان و تشکیل شورا به دلیل فقدان اطلاعات و اسناد مشخص نیست.

با وصف این که شورای قانون اساسی ساختار تشکیلاتی مستقل نداشت؛ اما از جایگاه در خور شان قانون اساسی برخوردار بود. منزلت بلند شورای قانون اساسی، در نظریاتی که صادر نموده، به وضوح تبلور یافته است. اعتبار شورای قانون اساسی، بیش از همه به خاطر میکانیزم روشن و کارآمدی بود که در قانون اساسی برای آن پیش بینی شده بود. مکانیزمی که شورای قانون اساسی را به استقلال از نهادهای دولتی دیگر سوق می‌داد. این عناصر را می‌توان در موارد زیر مشاهده نمود:

۲,۳. استقلال تشکیلاتی و بودجه‌ای

تشکیل شورای قانون اساسی براساس نیاز، توسط خود شورا تصویب و توسط رئیس جمهور منظور می‌گردید. بودجه شورا نیز از بودجه‌ی قوای دیگر مستقل بوده که توسط خود نهاد تدوین و همانند بودجه سایر قوا به مرجع مربوطه جهت تصویب و منظوری فرستاده می‌شد. شورای قانون اساسی در تطبیق بودجه‌ی خود از استقلال کامل برخوردار بود.

۳,۳. غیر قابل عزل بودن اعضای شورا

در قانون شورای قانون اساسی هرچند نصب اعضاء را در اختیار رئیس جمهور قرار داده، اما دست رئیس جمهور را در عزل آن‌ها باز نگذاشته است. ماده هشتم قانون شورا مقرر نموده است: « به غیر از حالات متذکره مواد ۴، ۶ و ۷ این قانون، عضو شورای قانون اساسی الی ختم دوره خدمت خود غیر قابل عزل می‌باشد». موارد ذکر شده در ماده چهارم اشتغال به وظیفه دیگر، ماده ششم حالت استعفای عضو و ماده هفتم ابتلا به مرض لاعلاج و از دست دادن حقوق مدنی بر شمرده شده است. فراتر از این موارد به حکم ماده هشتم رئیس جمهور حق ندارد عضو شورای قانون اساسی را الی ختم دوره خدمت عزل نماید. این حکم به اعضای شورای قانون اساسی این امکان را می‌داد که بدون هراس از برکنار شدن، وظایف محوله خویش را به نحو احسن انجام دهند.

۴,۳. دارا بودن مصونیت قضایی

عضو شورای قانون اساسی بدون موافقه رییس جمهور، به استثنای حالات جرم مشهود، گرفتار و توقیف شده نمی‌تواند و مورد تعقیب عدلی قرار نمی‌گیرد (ماده ۱۷ قانون شورا). در غیر ارتکاب جرم مشهود تعقیب عدلی عضو شورا منوط به موافقه‌ی رئیس جمهور گردیده است. این اعطای مصونیت هرچند مطلق و کامل نیست، ولی همین اندازه هم به اعضای شورا جرأت آزادی عمل در نظرات و تصمیم‌های شان را می‌دهد.

۴. امکان دعوت مسوولان نهادهای حراست از قانون به شورا

در ماده ۱۸ قانون به شورا حق داده است که در جلسات خویش، مسوولان ارگان‌های حراست حقوق و سایر مسوولان را به‌خاطر بحث روی مسایل مشخص دعوت نماید. فراخواندن مسوولان نهادهای حراست از قانون و سایر مسوولان به شورا اقتدار استواری بخشیده بود، که به‌گونه‌ای استقلال آن را نسبت به ارگانهای دیگر جزء ریاست جمهوری تأمین می‌نمود.

۵. انتشار نظریات شورا در جریده رسمی

از ابتکارات قانون شورا این بود که نظر شورا در جریده رسمی بایستی منتشر می‌گردید (ماده ۱۶). انتشار نظریات شورا در جریده رسمی که در آن قوانین کشور منتشر می‌شود، این نظرات را از سطح مکاتیب اداری و عادی به اسناد ماندگار حقوقی، ارتقا بخشید که شان و شوکت بسیاری برای شورا به ارمغان آورد. از نظر افکار عمومی نشر نظر شورا در کنار قوانین در جریده رسمی، به نظر شورا اعتباری هم‌وزن قانون می‌بخشید. از طرف دیگر، انتشار این نظرات، شورا را از اعمال نفوذ سیاسی صاحبان قدرت تا حدودی حفظ می‌نمود. در نتیجه استقلال نسبی شورا تا حدودی تأمین می‌گردید. به این ترتیب ابتکار نشر نظرات شورا در جریده رسمی نام نیک شورای قانون اساسی را در تاریخ حقوق اساسی کشور جاودانه ساخت.

۶. وظایف و صلاحیت و مکانیزم روشن انجام و اعمال آن

۱،۶. وظایف و صلاحیت‌ها

وظایف و صلاحیت‌های شورای قانون اساسی در قانون آن به روشنی بیان گردید که عبارتند از:

اول: بررسی مطابقت قوانین، فرامین تقنینی و معاهدات بین‌المللی با قانون اساسی (ماده ۹)؛

دوم: ابراز نظر در مورد مطابقت اسناد تقنینی با قانون اساسی قبل از توشیح رئیس جمهور (ماده ۱۰)؛

سوم: اعطای مشوره حقوقی و قضایی در باره مسایل ناشی از قانون اساسی به رئیس جمهور (ماده ۹)؛

چهارم: پیشنهاد مشخص در زمینه‌ی اجرای تدابیر به منظور انکشاف امور قانونگذاری که قانون اساسی حکم می‌کند، به رئیس جمهور (ماده ۱۰).

بررسی مطابقت قوانین، فرامین تقنینی و معاهدات بین‌المللی با قانون اساسی که به موجب ماده ۱۲۱ قانون اساسی فعلی به ستره محکمه داده شده است، نخستین وظیفه شورای قانون اساسی دانسته شده است. این نوع نظارت که یک نظارت پسینی بوده و قوانین عادی و معاهدات را با قانون اساسی مطابقت می‌دهد. هرچند در ماده به صراحت گفته نشده است در صورت مغایرت قوانین عادی با قانون اساسی شورا چه اقدامی برای رفع مغایرت انجام می‌دهد؛ لیکن در موارد دیگر تصریح شده است که شورا موارد مغایر قانون اساسی را به رئیس جمهور گزارش می‌دهد.

ابراز نظر در مورد مطابقت اسناد تقنینی با قانون اساسی قبل از توشیح رئیس جمهور، نوع نظارت پیشینی است که از انفاذ قانون مغایر با قانون اساسی جلوگیری می‌نماید. هرچند زمان ابراز نظر در مورد اسناد تقنینی قبل از توشیح فوق‌العاده مهم و حیاتی است که شورا را به مثل گلوگاه قوانین تبدیل کرده بود که قبل از توشیح رئیس جمهور مطابقت اسناد تقنینی با قانون اساسی را بایست تأیید می‌نمود. هرچند در قانون حکمی بیان نشده است که رئیس جمهور از توشیح قوانینی که شورا مغایر قانون اساسی دانسته است، امتناع ورزد؛ ولی در عمل و روح قوانین چنین حکمی را به صورت نانوشته بر رئیس جمهور تحمیل می‌نمود.

۲٫۶. مکانیزم روشن انجام وظایف

نحوه انجام وظایف شورا در قانون آن به صورت واضح تعیین گردیده بود. این فرایند به صورت زیر صورت می‌گرفت:

به صورت مشخص ماده ۱۱ قانون شورا حکم می‌کند: به منظور تأمین مراقبت شورای قانون اساسی بر مطابقت اسناد تقنینی و معاهدات بین‌المللی با قانون اساسی، اسناد فوق‌الذکر قبل از توشیح رئیس جمهور، به این شورا سپرده می‌شود. شورای قانون اساسی مکلف است در طی ده روز در رابطه نظر خود را ارائه نماید.

در ماده ۱۲ نیز مقرر نموده است: هرگاه ارگان‌های حراست حقوق و سایر ارگان‌های دولتی یا افراد یک سند تقنینی را مغایر قانون اساسی تشخیص دهند می‌توانند، موضوع را به شورای قانون اساسی ارائه نمایند. شورای قانون اساسی در صورتی که سند را مغایر قانون اساسی تشخیص دهد، پیشنهاد خویش را به خاطر الغای سند تقنینی به رئیس جمهور ارائه می‌نماید.

در این خصوص دو نکته قابل دقت است: نخست: تمامی اسناد تقنینی به شمول قوانین و فرامین تقنینی و معاهدات بین‌المللی که بایست به توشیح رئیس‌جمهور می‌رسید، باید پیشتر جهت اظهار نظر به شورای قانون اساسی ارسال می‌گردید و شورای قانون اساسی موظف بود در ظرف ۱۰ روز در مورد مطابقت یا عدم مطابقت آن با قانون اساسی اظهار نظر می‌نمود. ملزم بودن شورای قانون اساسی نفیاً و اثباتاً در مورد مطابقت و عدم مطابقت سند تقنینی با قانون اساسی نکته جالب توجهی است. بنابراین شورای قانون اساسی حق نداشت در مورد سند تقنینی که به او احاله شده است، سکوت اختیار کند و سکوت شورا در مورد قانونی تایید آن تلقی نمی‌گردید. در ضمن؛ تعیین ضرب‌الاجل ده روزه جهت اظهار نظر شورا را به نهادی فعال، کارآمد و جدی تبدیل نمود.

دوم: صلاحیت شورا در بررسی مطابقت اسناد تقنینی با قانون اساسی یک صلاحیت انحصاری بود. در صورتی که نهاد یا افرادی سندی را مخالف قانون اساسی می‌یافتند، خود نمی‌توانستند آن را اعلام نموده و یا از اجرای آن سرباز بزند؛ بلکه باید موضوع را به شورای قانون اساسی احاله می‌نمود تا شورا در مورد آن تصمیم بگیرد.

۷. مقایسه‌ی ساختار شورای قانون اساسی با کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی

۱،۷. تعداد و نحوه انتخاب

همانطور که پیشتر گفتیم؛ تعداد اعضای شورای قانون اساسی در آغاز ۹ عضو و در تعدیل سال ۱۳۶۹ به ۱۱ عضو افزایش یافت و انتخاب آن توسط رئیس‌جمهور برای مدت شش سال صورت می‌گرفت. تعداد اعضای کمیسیون نظارت بر تطبیق قانون اساسی مطابق ماده ۴ قانون کمیسیون، ۷ عضو است که توسط رئیس‌جمهور جهت اخذ رای اعتماد به مجلس نمایندگان معرفی می‌شوند و برای یک دوره چهارساله انتخاب می‌گردند. مطابق ماده پنجم قانون کمیسیون عضو کمیسیون دارای شرایط آتی می‌باشد:

- داشتن تنها تابعیت افغانستان؛^۱
- داشتن تحصیلات عالی در علوم حقوقی یا فقهی در سطح ماستری یا معادل آن؛
- داشتن حد اقل ۵ سال تجربه؛

^۱ شورای عالی ستره محکمه به اساس قرار قضائی شماره ۵ مورخ ۱۳۸۸/۱/۲۵ گذاشتن نداشتن تابعیت مضاعف را برای اعضای کمیسیون به اشتباه مخالف قانون اساسی دانسته است. نگارنده این موضوع را در مقاله دیگری به تفصیل نقد و رد نموده است. ر.ک: عبدالله شغایی، تابعیت مضاعف در نظام حقوقی افغانستان، فصلنامه اندیشه معاصر، ش ۷، بهار ۱۳۹۶، ص ۷-۲۹

- داشتن شهرت نیک؛
- اکمال سن سی و پنج سالگی؛
- عدم محکومیت به جنایت و حرمان از حقوق مدنی؛
- عدم عضویت در احزاب و سازمان های سیاسی حین تصدی وظیفه.

شرط داشتن درجه تحصیل فوق لیسانس (ماستری) در علوم حقوقی و فقهی و ۵ سال سابقه کاری شرایطی است که برای عضو در نظر گرفته شده و در قانون شورای قانون اساسی دیده نمی شد. عدم عضویت در احزاب و سازمان های سیاسی در حین تصدی وظیفه نیز از شرایط عضویت در کمیسیون قرارداد شده است. به تناسب شرایط سنگین عضویت در کمیسیون نظارت بر تطبیق قانون اساسی، بایستی صلاحیت های بیشتری نسبت به شورای قانون اساسی می داشت؛ درحالی که برعکس اقتدار چندانی برای کمیسیون در نظر نگرفته است.

هر دو نهاد شورای قانون اساسی و کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی در زمره روش کنترل سیاسی دسته بندی می گردد؛ با این حال نحوه انتخاب اعضای شورای قانون اساسی بسیط و انتخاب اعضای کمیسیون پیچیده و تشریفاتی همانند انتخاب وزیران پیش بینی گردیده است. همچنین موارد عزل اعضای شورای قانون اساسی به صورت واضح بیان گردیده ولی موارد و نحوه عزل اعضای کمیسیون که در قانون مصوبه مجلس شورا در مورد کمیسیون پیش بینی گردیده بود، بر خلاف رعایت اصل تفکیک قوا، توسط قرار قضائی ستره محکمه و با استدلال مضحک، لغو گردید.

۲،۷. روشن بودن قلمرو وظایف و صلاحیت های شورای قانون اساسی

در حالی که وظایف و صلاحیت های شورای قانون اساسی در قانون اساسی و قانون خود شورا به روشنی تشخیص مطابقت قوانین با قانون اساسی قبل و بعد از توشیح و ارائه مشوره در امور حقوقی و قضائی به رئیس جمهور است (ماده ۹ و ۱۰ ق.ش). اما صلاحیت و وظایف کمیسیون براساس مواد ۸ و ۹ قانون کمیسیون تنظیم شده است. برخی از بندهای این دو ماده توسط ستره محکمه تقطیع گردید و از صلاحیت های کمیسیون به شدت کاسته شد.

ماده هشتم قانون کمیسیون مقرر نموده است: به منظور نظارت بهتر از تطبیق احکام مندرج قانون اساسی دارای وظایف و صلاحیت های ذیل می باشد:

- ۱- تفسیر احکام قانون اساسی به اساس تقاضای رئیس جمهور، شورای ملی، ستره محکمه و حکومت.^۲

^۲ شورای عالی ستره محکمه این جزء را خلاف قانون اساسی تشخیص نموده است.

۲- نظارت از رعایت و تطبیق احکام قانون اساسی توسط رئیس جمهور، حکومت، شورای ملی، قوه قضائیه، ادارات، مؤسسات و سازمان های دولتی و غیر دولتی؛

۳- ارائه مشوره های حقوقی در مورد مسایل ناشی از قانون اساسی به رئیس جمهوری و شورای ملی؛

۴- مطالعه قوانین نافذه غرض دریافت تناقضات با قانون اساسی و ارائه آن به رئیس جمهور و شورای ملی به منظور اتخاذ تدابیر جهت رفع آنها؛^۳

۵- رایه پیشنهاد مشخص به رئیس جمهور و شورای ملی در زمینه اتخاذ تدابیر به منظور انکشاف امور قانون گذاری در مواردی که قانون اساسی حکم نموده است؛

۶- ارائه گزارش به رئیس جمهور در صورت ملاحظه تخطی یا تخلف از احکام مندرج قانون اساسی؛

۷- تصویب لوایح و طرز العمل های مربوطه.

واضح است که قانونگذار در نگارش این ماده و تدوین صلاحیت های کمیسیون به مواد ۹ و ۱۰ قانون شورای قانون اساسی نیز نظر داشته است.

ماده نهم کمیسیون به صلاحیت رسیدگی به احاله نهادها و مراجع مهم دولتی تصریح نموده است: مقامات عالی ذیل صلاحیت احاله مسایل ناشی از احکام قانون اساسی را غرض ابراز نظر حقوقی به کمیسیون دارا می باشد:

۱- رئیس جمهور؛

۲- مجلسین شورای ملی؛

۳- ستره محکمه؛

۴- کمیسیون مستقل حقوق بشر، کمیسیون مستقل انتخابات، کمیسیون اصلاحات اداری و خدمات ملکی.

ماده ۱۲۱ قانون اساسی برخی از اختیارات کمیسیون به ستره محکمه واگذار شده است. برخی صلاحیت های کمیسیون مثل صلاحیت تفسیر قانون اساسی را در ابهام گذاشته است.

^۳ شورای عالی ستره محکمه این جزء را خلاف قانون اساسی تشخیص نموده است.

هرچند شورای قانون اساسی هم از جهت بودجه و مصرف آن و انجام آزادانه وظیفه نسبتاً آزاد بود؛ لیکن از لحاظ ساختاری بخشی از قوه مجریه محسوب می‌شد و تنها به رئیس جمهور پاسخگو بود. استقلال کمیسیون نظارت بر تطبیق قانون اساسی بسیار برجسته و کاملتر است. در انتخاب اعضای آن دو قوه مجریه و مقننه دخیل است. دارای تشکیل، بودجه و عملکرد مستقل است. اعضای کمیسیون بابت عملکردشان حتی به رئیس جمهور پاسخگو نیست. وقتی اعضای کمیسیون توسط مجلس نمایندگان استجواب گردید، اعضای کمیسیون به استناد استقلال کمیسیون از حضور در صحن مجلس خودداری نمودند و با صدور نظریه حقوقی مفصل در این خصوص از حضور در جلسه استجواب عذر خواستند (نظریه شماره ۶ کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، ۱۳۹۵/۷/۶).

۸. تحلیل مهم‌ترین نظریات شورای قانون اساسی

شورای قانون اساسی در سال ۱۳۶۷ تأسیس گردید و تا سال ۱۳۷۰ که حکومت داکتر نجیب‌الله سقوط نمود به کار خویش ادامه داد. در این مدت در مجموع چهل و شش نظریه از شورای قانون اساسی در جریده رسمی آن دوره منتشر شده است. نظر به این که در آن دوره کشور در جنگ داخلی به سر می‌برد، هم از نظر کمی و هم از نظر کیفی، اعتبار حقوقی نظریات در سطح قابل قبولی بوده است. نظریات باقی مانده از شورای قانون اساسی از یک طرف نشان از بالا بودن دانش حقوقی اعضای آن دارد و از سوی دیگر نشان احترام دولت به حفظ و ارتقای شان و جایگاه این نهاد مهم بوده است.

نظریات شورای قانون اساسی از لحاظ نگارش، املا و انشاء در سطح قابل قبولی بوده و ساختار جملات در ضمن واضح بودن، عوام زده نبوده و از متن تخصصی حقوقی فاصله نگرفته است. نظریات نه آن‌گونه مفصل است و نه آن‌چنان موجز. این در حالی است که گاهی هم اکنون برخی همکاران در کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی بر این باورند که در نظریات کمیسیون نیاز به استدلال و توضیح نیست و به آوردن مواد مربوطه و بیان حکم نظیر «جایز است»، «جایز نیست» و مانند آن اکتفاء شود. در حالی که نظریات کمیسیون، حکم اداری نیست، بلکه سند حقوقی است و باید متضمن استدلال، اقتناع و تحلیل باشد.

شکل ساختاری نظریات شورای قانون اساسی همانند نظریه‌های کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی فعلی شامل مقدمه، استدلال و نتیجه‌گیری است. مقدمه بیشتر به زمینه و سابقه موضوع پرداخته و مسأله را به صورت واضح تبیین می‌نماید. در قسمت دوم

نظریه به استدلال و تحلیل حقوقی موضوع می‌پردازد. تحلیل حقوقی شامل استناد به قواعد و اصول حقوقی، تفسیر مواد قانون اساسی، بیان مفهوم و منطوق قانون و حتی استناد به رویه‌ی سابق در کشور و حتی رویه کشورهای دیگر نیز می‌گردد.

شورای قانون اساسی در بدو تأسیس آغازی طوفانی و کوبنده داشت. نظریات اولیه شورا در نقد قانون شورای ملی و رد چند فرمان تقنینی و سرباز زدن از رفتن در جلسات شورای ملی و . . . جایگاه حقوقی شورا را در نزد افکار عمومی و اقتدار آن را در ساختار حکومت تثبیت و ارتقا بخشید. با این که این روند قاطع و مستحکم در نظریات سال‌های اخیر عمر شورا دیده نمی‌شود و نظریات شورا سیر نزولی را طی کرده است؛ ولی استدلال‌های مستحکم حقوقی در نظریات نخستین، از همه مهم‌تر استدلال به مفهوم و روح قانون اساسی که نشان‌دهنده دانش حقوقی بالای اعضای شورا و توانایی آن‌ها در تفسیر قانون اساسی بود، کافی است که امروز از آن شورا به نیکی یاد کنیم، و به دانش و بینش روشن‌شان درود بفرستیم و آن نظریات را به عنوان اسناد حقوقی ارزشمند در تاریخ حقوق خود به دانشجویان و محققان حقوق اساسی کشور معرفی کنیم.

۱.۸. ایستادگی در برابر تمامیت خواهی حزبی

در آغازین روزهای شروع به کار شورای قانون اساسی، قانونی تحت عنوان قانون شورای ملی جمهوری افغانستان به تصویب مجلسین شورا رسید و غرض اظهار نظر به شورای قانون اساسی ارسال گردید. در ماده ۲۳ این قانون گفته شده بود: «کاندیدان عضویت هیأت اداری توسط احزاب سیاسی از بین اعضای حزب یا از جمله اعضای شورای ملی که عضویت هیچ حزب سیاسی را ندارند، پیشنهاد می‌گردد».

کاندید شدن هیأت اداری مجلس شورای ملی از کانال احزاب سیاسی، آن هم در فضای سیاسی و حاکمیت حزب‌های چپی آن دوره، به مفهوم آن بود که حزب حاکم اقتدار خود را در سطح دولت حفظ کند و نمایندگان مستقل و بی‌پشتوانه حزبی از حق کاندید شدن در هیأت اداری مجلسین محروم گردند. شورای قانون اساسی با اقتدار تمام این ماده قانون شورای ملی را نقد نمود و به استناد ممنوعیت تضييع حقوق اتباع مناقض احکام قانون اساسی دانست. در متن نظر شورای قانون اساسی چنین تصریح گردیده است:

«با توجه به حکم مندرج ماده ۲۳ قانون شورای ملی، شورای قانون اساسی را نظر بر این است که مقید و منحصر ساختن حق پیشنهاد کاندیدان هیأت اداری مجلسین شورای ملی به احزاب سیاسی به‌گونه‌ای که در این ماده تنظیم گردیده، با نص و روحیه احکام مواد ۸۴ و ۳۸ قانون اساسی افغانستان مطابقت ندارد، به دلیل این که: ماده هشتماد و چهارم قانون

اساسی مربوط فصل شورای ملی، انتخاب هیأت اداری ولسی جرگه و سنا را از بین اعضای آن توسط مجلس مربوط حکم می‌نماید. متکی به حکم ماده متذکره، موضوع انتخاب هیأت اداری اعم از حق انتخاب کردن و انتخاب شدن به اعضای هر یک از مجلسین تعلق می‌گیرد. دخیل ساختن احزاب سیاسی که خارج ترکیب مجلسین شورای ملی قرار دارند، در طرز استفاده از حق انتخاب شدن به عضویت هیأت اداری، آن‌هم به شکل انحصاری در پیشنهاد کاندیدان با حکم مندرج ماده ۸۴ قانون اساسی مطابقت ندارد». سلب حق اعضای مجلس در کاندید شدن به عضویت هیأت اداری و یا انتقال و اعطای صلاحیت پیشنهاد کاندیدان به شکل انحصاری به احزاب سیاسی و یا عده‌ای از اعضای مجلس به خاطر تعلقات سیاسی مطابق نص و روحیه ماده سی و هشتم قانون اساسی نمی‌باشد. ماده متذکره چنین حکم می‌کند: «اتباع جمهوری افغانستان اعم از زن و مرد بدون نظر داشت تعلقات ملیت، نژاد، لسان، قبیله، دین، مذهب، عقیده سیاسی، تحصیل، شغل، نسب، دارایی، موقف اجتماعی، محل سکونت اقامت در برابر قانون دارای حقوق و مکلفیت‌های مساوی می‌باشند. تعیین هر نوع امتیاز غیرقانونی و یا تبعیض نسبت به حقوق و مکلفیت‌های اتباع ممنوع است» (جریده رسمی شماره ۶۸۲، مورخ ۲۰ جدی ۱۳۶۷، ص ۱۱).

۲٫۸. تأکید بر اصل تفکیک قوا

تأکید بر اصل نسبی تفکیک قوا از مواردی است که در همین نظریه شورای قانون اساسی صورت گرفته است. در خصوص صلاحیت تفتیش عام قوه مقننه از کلیه بخش‌های دولت، به نظر شورای قانون اساسی این صلاحیت شورا نباید مخالف اصل تفکیک قوا باشد و صلاحیت نهاد و قوای دیگر را نادیده بگیرد. در نظر شورای قانون اساسی چنین استدلال گردیده است: «حفظ و رعایت حدود صلاحیت‌های ارگان‌های دولت جمهوری افغانستان، به تاسی از تفکیک نسبی قوا متکی به قانون اساسی به نفع دموکراسی و عدالت بوده، قانونیت اجراءات و اعمال صلاحیت و نظم حقوقی را در حیات جامعه و دولت تبارز می‌دهد».

از آن جایی که قسمت دوم ماده دوم قانون اساسی جمهوری افغانستان حکم می‌کند که: «در جمهوری افغانستان هیچ قانونی نمی‌تواند مناقض اساسات دین مقدس اسلام و دیگر ارزش‌های مندرج این قانون اساسی باشد» و هم‌چنان ماده یک‌صد و سی‌ونهم قانون اساسی حکم می‌کند که: «قانون اساسی جمهوری افغانستان دارای عالی‌ترین اعتبار حقوقی بوده، قوانین و سایر اسناد تقنینی مطابق به آن وضع می‌گردد»، شورای قانون اساسی با ابراز نظر مشخص در باره عدم مطابقت احکام مواد ۴۲، ۴۸، ۲۳ و ۷۰ قانون شورای ملی با احکام و ارزش‌های مندرج قانون اساسی، اعاده قانون متذکره را به مرجع آن به منظور رفع تناقضات و تأمین مطابقت متن آن با قانون اساسی بدین‌وسیله نظر می‌دهد: نظر شورای قانون اساسی طبق حکم فقره ۲ ماده یک‌صد و بیست و چهارم قانون اساسی به رییس جمهور ارائه می‌گردد (همان).

متعاقب این نظریه مقتدرانه شورای قانون اساسی و بازگرداندن قانون به شورای ملی، شورای ملی طی مکتوبی خواستار حضور و شرکت نماینده شورای قانون اساسی در کمیسیون مختلط شورای ملی گردید؛ شورای قانون اساسی با صدور نظریه جدید در این خصوص از شرکت در کمیسیون مختلط نیز خوداری نمود. در بخشی از این نظریه آمده است: «مراقبت از مطابقت قوانین، سایر اسناد تقنینی و معاهدات بین‌المللی با قانون اساسی بررسی و ابراز نظر در مورد آن از صلاحیت‌های مختصه شورای قانون اساسی است. خطوط اساسی وظایف و صلاحیت این شورا در فصل دهم قانون اساسی تسجیل گردیده و با در نظر داشت این صلاحیت‌ها و رعایت احکام قانون، شورای قانون اساسی در رابطه چهار ماده قانون شورای ملی و از جمله ماده هفتادم آن، نظر خود را قبلاً در جلسه مورخ ۲۷ سرطان ۱۳۶۷ به اتفاق آراء ابراز نمود و به اساس آن، قانون شورای ملی مطابق به حکم ماده ۹۶ قانون اساسی از طرف مقام ریاست جمهوری به شورای ملی مسترد گردیده است. ماده ۱۲۶ قانون اساسی چنین حکم می‌کند: «شورای قانون اساسی در مقابل رییس جمهور مسوول و مکلف به ارائه گزارش می‌باشد» (جریده رسمی شماره ۶۸۲، مورخ ۲۰ جدی ۱۳۶۷، ص ۲۶). بناءً؛ متکی به حکم ماده فوق قانون اساسی، شورای قانون اساسی در مقابل رییس جمهور مسوول و مکلف به ارائه گزارش می‌باشد و جز به مقام ریاست جمهور افغانستان به مقام دیگری نمی‌تواند، توضیحات یا گزارش ارائه نماید. لهذا؛ از اشتراک عضو شورای قانون اساسی جمهوری افغانستان، در جلسه کمیسیون مختلط شورای ملی جمهوری افغانستان، احتراماً؛ معذرت خواسته می‌شود».

کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی در اقدامی مشابه در تاریخ ۱۳۹۵/۷/۳ در پیوند به صدور نظریه حقوقی خود در مورد فرمان تقنینی انتخابات، توسط ولسی جرگه استجواب گردید، اما با صدور نظریه‌ی حقوقی مشابه در تاریخ ۱۳۹۵/۷/۶ از حضور در جلسه استجواب مجلس عذر خواسته و حضور در جلسه استجواب ولسی جرگه را مغایر با احکام مواد ۹۱، ۹۳ و ۱۰۳ قانون اساسی دانست (نظریه حقوقی شماره ۶، مورخ ۶ میزان ۱۳۹۵).

۳.۸. رد فیصله شورای وزیران در مورد عفو جرایم مالیاتی

شورای قانون اساسی فیصله شورای وزیران مبنی بر عفو جرایم مالیاتی زمین را مخالف قانون اساسی و خارج از صلاحیت شورای وزیران که در ماده ۱۰۳ قانون اساسی وقت آمده، دانست. «با در نظر داشت وظایف و صلاحیت‌های شورای وزیران مندرج در ماده ۱۰۳ قانون اساسی، فیصله شورای وزیران در باره «عفو جرایم مالیه زمین»، خارج از حوزه صلاحیت شورای وزیران و مغایر قانون اساسی جمهوری افغانستان می‌باشد» (جریده رسمی، شماره ۶۸۲، مورخ ۲۰ جدی ۱۳۶۷، ص ۱۶).

۴٫۸. اعلان تناقض فرمان تقنینی با قانون اساسی به دلیل نبود ضرورت

عاجل

در ماده ۱۰۴ قانون اساسی سال ۱۳۶۷ همانند ماده ۷۹ قانون اساسی ۱۳۸۲ اصدار فرمان تقنینی پیش‌بینی شده بود. بررسی فرمان‌های تقنینی موضوع تعدادی از نظریه‌های شورای قانون اساسی را تشکیل می‌دهد. چنانچه در مواد فوق گفته شده است، برای صدور فرمان تقنینی دو شرط اساسی گذاشته شده است: نخست؛ ضرورت عاجل بر صدور فرمان تقنینی وجود داشته باشد، دوم؛ در امور مالی و بودجه نباشد. در میان نظریات شورای قانون اساسی همانطور که به مواردی بر می‌خوریم، در صدور فرمان تقنینی ضرورت عاجل وجود ندارد، به مواردی نیز مواجه می‌شویم که فرمان در امور مالی و بودجه بوده است. لذا شورای قانون اساسی حکم به تناقض فرمان صادره با قانون اساسی داده است و به مرجع مربوطه مسترد داشته است.

در ۲۲ سرطان طرح تعدیل ماده ۱۶۰ قانون کار به تصویب شورای وزیران رسید و به صورت فرمان تقنینی صادر گردید. شورای قانون اساسی بدون این که در محتوای تعدیل نظری ارائه نماید، صرفاً به این دلیل که شرایط مندرج فرمان تقنینی در مورد آن رعایت نشده است، مناقض قانون اساسی دانست. شورا بر عدم مطابقت این طرح با قانون اساسی استدلال می‌کند: ضرورت عاجل شرط صدور فرمان تقنینی است، در این فرمان به مشاهده نمی‌رسد. بخشی از نظریه شورای قانون اساسی در این مورد می‌گوید: «ماده دوم طرح تعدیل مشعر است که: «این تعدیل از تاریخ اول حمل ۱۳۶۷ نافذ می‌گردد». از آن جایی که این تعدیل در هنگام تعطیل شورای ملی به شکل فرمان تقنینی وضع گردیده، ... ماده ۱۰۴ قانون اساسی چنین حکم می‌کند: «در هنگام تعطیل شورای ملی و یا انحلال ولسی جرگه، شورای وزیران در صورت ضرورت عاجل می‌تواند، در مورد مسایل شامل صلاحیت شورای ملی به استثنای مسایل مربوط بودجه و امور مالی فرامین تقنینی وضع نماید». طوری که از طرح تصویب شورای وزیران در باره تعدیل ماده ۱۶۰ قانون کار، دایر بر تنظیم مجدد سن تقاعد کارکنان بر می‌آید، ضرورت تعدیل چهار ماه قبل اول حمل ۱۳۶۷ محسوس شده و در این مقطع زمانی عاجل بودن آن موجه به نظر نمی‌رسد» (همان، ص ۱۸).

چنانچه در این نظریه آمده است؛ در فرمان تقنینی مذکور پارادوکس ظریفی وجود داشت که شورای قانون اساسی بسیار به جا آن را تشخیص و با ادبیات حقوقی قابل قبولی نگاشته است. این تناقض در این است که شرط اساسی و مبنای اصلی صدور فرمان تقنینی آن است که در مواقعی که شورای ملی در تعطیلی بسر برد و از سوی دیگر ضرورت عاجل برای صدور فرمان تقنینی وجود داشته باشد، شورای وزیران می‌تواند، اقدام به صدور فرمان تقنینی نماید. در فرمان تقنینی صادره در خصوص تعدیل ماده ۱۶۰ قانون کار اگر ضرورت

عاجل وجود داشته چرا در متن آن، تاریخ انفاذ آن اول حمل سال ۱۳۶۷ قرار داشته است. اگر ضرورت عاجل نبوده است، اصلاً صدور چنین فرمانی درست نیست و بنیاد قانونی ندارد. شورای قانون اساسی در این زمینه چنین نتیجه گیری نموده است: «عدم استفاده‌ی به موقع از امکانات قانون‌گذاری شورای انقلابی و شورای ملی جمهوری افغانستان که فعال بودند، اکنون وضع فرمان تقنینی با داشتن اثر رجعی اصل ضرورت عاجل را که شرط اساسی وضع فرمان تقنینی از طرف شورای وزیران به‌شمار می‌رود، منتفی می‌سازد و این عمل با نص و روح حکم ماده ۱۰۴ قانون اساسی مغایرت پیدا می‌کند. بناءً تصویب متذکره از طرف رییس جمهور، قابل توشیح نبوده به شورای وزیران رجعت داده شود» (همان).

به استناد ماده ۱۰۴ قانون اساسی، شورای قانون اساسی در موارد دیگر نیز فرمان تقنینی را مخالف قانون اساسی دانسته و به مرجع مربوطه مسترد نموده است. نمونه دیگر فرمان تقنینی مسترد شده توسط شورای قانون اساسی در رابطه به فرمان تقنینی شورای وزیران مبنی بر لغو مصوبه شماره (۴) مورخ ۱۳۶۷/۳/۶ شورای انقلابی جمهوری افغانستان است، که به موجب نظریه مورخ ۱۳۶۷/۶/۷ خود مخالف قانون اساسی تشخیص داد (همان، ص ۲۳).

در مورد دیگر نیز نظریه شورا در مسأله مشابه تکرار گردیده است. شورای وزیران جمهوری افغانستان، فرامین تقنینی وضع و جهت توشیح به رییس جمهور افغانستان تقدیم می‌دارد که این فرامین مطابق به احکام مواد ۱۲۳ و ۱۲۴ قانون اساسی مورد بررسی شورای قانون اساسی قرار می‌گیرد. شورای قانون اساسی جمهوری افغانستان در جلسه مورخ ۱۳۶۷/۹/۱۵ قرار ذیل ابراز نظر نمود: «مطابق به احکام قانون اساسی تصویب، تعدیل و لغو قوانین اصولاً از جمله صلاحیت‌های شورای ملی به مثابه عالی‌ترین ارگان تقنینی جمهوری افغانستان می‌باشد، ولی مطابق به حکم ماده ۱۰۴ قانون اساسی در هنگام تعطیل شورای ملی و یا انحلال ولسی جرگه شورای وزیران «در صورت ضرورت عاجل»، می‌تواند در مورد مسایلی شامل صلاحیت شورای ملی به استثنای مسایلی مربوط بودجه و امور مالی فرامین تقنینی وضع نماید. طوری که مصوبات شورای وزیران در مورد فرامین تقنینی مطالعه می‌گردد؛ «دلایل موجه ضرورت عاجل» در آن ذکر نمی‌گردد و وضع فرامین تقنینی بدون «ضرورت عاجل» مغایر احکام قانون اساسی افغانستان می‌باشد. بنابر این ایجاب می‌نماید تا در مصوبات شورای وزیران راجع به وضع فرامین تقنینی دلایل مبنی بر «ضرورت عاجل» نیز ارائه شود تا شورای قانون اساسی هنگام بررسی مطابقت فرامین تقنینی با قانون اساسی بتواند آن را مورد ارزیابی قرار دهد» (همان، ص ۴۱).

ذکر دلایلی که ضرورت عاجل را توجیه کند، در فرامین تقنینی امری درست و بجاست. متأسفانه امروز در صدور فرامین تقنینی این مهم مورد غفلت و بی‌توجهی قرار می‌گیرد. بسیاری از فرامین تقنینی فاقد شرط ضرورت عاجل است. حکومت با استفاده بی‌رویه از

فرمان تقنینی هم به نهاد قانونگذار تبدیل شده و هم مجری قانون. تعداد فرمان‌های تقنینی به اندازه‌ای زیاد است که تقریباً با تعداد قوانینی که توسط مجلس شورا تصویب می‌رسد، برابری می‌کند. در حالی که ماده ۷۹ قانون اساسی حالت استثنایی و خلاف قاعده را دارد. قاعده این است که قوانین توسط مرجع مربوطه آن به تصویب برسد. براساس اصل تفکیک قوا، وضع قوانین وظیفه ذاتی و اصلی قوه مقننه است. وضع فرمان تقنینی در ماده ۷۹ قانون اساسی فعلی و ۱۰۴ قانون اساسی ۱۳۶۷ حالت خلاف این اصل و استثنایی است که در تطبیق شرایط آن نهایت دقت صورت گیرد و همواره به صورت مضیق باید تفسیر گردد.

در مورد دیگر؛ شورای قانون اساسی در باره طرح تعدیل قانون امور ذاتی خورد ضابطان مکتبی و ساتنمنان مسلح و فرمان تقنینی شماره (۱۵) مورخ ۱۳۶۷/۹/۱۰ شورای وزیران، مبنی بر وضع آن عین نظر فوق را صادر نمود و تصریح نمود: «در آن دلایل «ضرورت عاجل» مندرج در ماده (۱۰۴) قانون اساسی تذکر داده نشده، چون در این رابطه قبلاً نظریه شماره (۲۳) مورخ ۱۳۶۷/۹/۱۵ شورای قانون اساسی صادر و تذکر ضرورت عاجل منظور ارزیابی آن از لحاظ مطابقت با احکام قانون اساسی، لازم پنداشته شده، بناءً فرمان متذکره به خاطر رعایت نظر متذکره، ضرورت عاجل مبنی بر تعدیل قانون امور ذاتی خورد ضابطان مکتبی و ساتنمنان به مرجعش اعاده گردد و در صورت عدم موجودیت و تعدیل ضرورت عاجل با رعایت حکم فقره (۴) ماده (۹۴) قانون اساسی جمهوری افغانستان اجراءات به عمل آید» (همان، ص ۴۳).

اگر نظریه‌های شورای قانون اساسی در رد فرامین تقنینی شورای وزیران و رئیس جمهور را در کنار سکوت کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی در مورد فرامین تقنینی حکومت فعلی که شرایط مقرر در ماده ۷۹ قانون اساسی را دارا نمی‌باشند، قرارداد شده، شورای قانون اساسی با این که در چوکات قوه اجرائیه ایجاد گردیده و کار می‌کرد، موفق‌تر و کارآتر بوده است. به عنوان نمونه فرمان تقنینی کد جزایی که شرایط مشابه تعدیل ماده ۱۶۰ قانون کار را داشت در سال گذشته صادر گردید. کد جزا براساس مصوبه‌ی شماره‌ی ۲۴ تاریخ دوازدهم حوت سال ۱۳۹۵ کابینه تصویب و در تاریخ ۱۴ حوت همان سال از سوی رییس جمهور توشیح شد. کد جزا در ۲۵ ثور سال ۱۳۹۶ در جریده‌ی رسمی شماره ۱۲۶۰ به نشر رسید. در ماده سوم فرمان توشیح ریاست جمهوری تصریح شده است: «کودجزا نه ماه پس از تاریخ نشر در جریده رسمی، نافذ می‌گردد» (جریده رسمی، ش ۱۲۶۰، مورخ ۲۵ ثور ۱۳۹۶، ص ۲). در حالی که تعیین موعد ۹ ماهه برای انفاذ قانون نشانه عدم استعجالیت موضوع است و اصولاً حکومت نباید در آن مورد فرمان تقنینی صادر می‌نمود. با این وصف، هیچ مرجع صیانت کننده‌ی قانون اساسی، از جمله کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی در مورد این نقض و موارد مشابه دیگر دم بر نیاورد و نظری صادر ننمود و عکس‌العملی انجام نداد.

۵.۸. رد فرمان تقنینی به دلیل در امور مالی و بودجه بودن آن

از مواردی که فرمان تقنینی رد شد، فرمان تقنینی در مورد تعدیل موادی از قانون محصول وثایق اسناد اداری بود که به دلیل این که در امور مالی و بودجه بود، از سوی شورای قانون اساسی رد شد. فرمان تقنینی شماره ۱۷ مورخ ۱۳۶۷/۹/۱۷ شورای وزیران جمهوری افغانستان تعدیل در مورد تعدیل ماده ۱۲ قانون محصول وثایق اسناد اداری به شورای قانون اساسی جهت اظهار نظر ارسال گردید. شورا در جلسه تاریخ ۱۳۶۷/۱۰/۵ مطابق به حکم مواد ۱۲۳ و ۱۲۴ قانون اساسی در مورد آن چنین ابراز نظر نمود: «فرمان تقنینی شماره ۱۷ مورخ ۱۳۶۷ قوس شورای وزیران جمهوری افغانستان چون از یک طرف به امور مالی محصول وثایق و اسناد اداره دولتی رابطه می‌گیرد و وضع فرمان تقنینی در امور مالی و بودجه مشروعیت ندارد و از طرف دیگر با تعدیل ماده ۱۲ قانون محصول وثایق و اسناد اداره دولتی صلاحیت شورای وزیران به شورای ملی انتقال می‌یابد؛ هم اکنون شورای ملی در حال تعطیل است؛ پس شرط ضرورت عاجل نیز متحقق نمی‌گردد. بناءً وضع فرمان مذکور با احکام ماده ۱۰۴ قانون اساسی مطابقت ندارد» (جریده رسمی شماره ۶۸۲، مورخ ۲۰ جدی ۱۳۶۷، ص ۴۸). به این ترتیب به دلیل عدم رعایت شرایط وضع فرمان تقنینی این فرمان نیز رد و به مرجع مربوط مسترد گردید.

۶.۸. پاسداری از اساسات دین اسلام

شعبه حقوقی شورای سراسری زنان جمهوری افغانستان، تحت تأثیر فضای حاکم و تسلط ایدئولوژی مارکسیستی در تاریخ ۲۲ سنبله ۱۳۶۷ خود عنوان شورای قانون اساسی برخی احکام مربوط به فصل طلاق قانون مدنی را با احکام و ارزش‌های قانون اساسی، در مغایرت دانست و با اشاره به متن ماده ۳۸ قانون اساسی، در ارتباط به تساوی حقوق زن و مرد، خواستار تغییر احکام مربوط به تفریق و طلاق قانون مدنی گردیدند.

شورای قانون اساسی در جلسه مورخ ۱۳۶۷/۸/۹ خود در مورد این درخواست این گونه ابراز نظر نمود: «... در تنظیم احکام طلاق، فسخ و تفریق در قانون مدنی جمهوری افغانستان، اصل تساوی زن و مرد در برابر قانون رعایت گردیده و چون احکام طلاق به اتکاء به اساسات شریعت اسلام در قانون مدنی تسجیل و نافذ گردیده و پاراگراف اخیر ماده دوم قانون اساسی چنین حکم می‌کند: «در جمهوری افغانستان هیچ قانون نمی‌تواند، مناقض اساسات دین مقدس اسلام و دیگر ارزش‌های مندرج این قانون اساسی باشد». لهذا احکام طلاق و تفریق مندرج قانون مدنی در مطابقت کامل با احکام و ارزش‌های قانون اساسی کشور قرار دارد» (همان، ص ۳۱). به این ترتیب شورای قانون اساسی با صدور این نظریه پایبندی خود به احکام قانون اساسی و وفاداری به اساسات دین اسلام را بر مانفیست‌های حزبی برتری داد.

۷/۸. لزوم اعلان مطابقت قوانین و مصوبات شورای وزیران با قانون اساسی

شورای قانون اساسی در مورد قوانین و مصوبات ارجاع شده مکلف به ارائه نظر مثبت یا منفی در عرض ده روز بود، این به آن معنا بود که هرگاه قانونی مخالف قانون اساسی نبود، شورا مکلف به ارائه نظر موافق خود و اعلام مطابقت آن با قانون اساسی بود. غالب نظریات شورای قانون اساسی را هم این دسته از نظریات تشکیل می‌دهد. غالب نظریات منفی شورای قانون اساسی در آغاز عمر کوتاه آن صادر گردیده است. به عبارت دیگر شورای قانون اساسی آغازی طوفانی داشت، اما به تدریج به آرامش رسید، و تعداد نظرات تأییدی بر نظرات مخالف پیشی گرفت. دلیل این تغییر رویه نیز دو عامل می‌تواند باشد: نخست؛ برخورد قاطعانه شورای قانون اساسی با قوانین و مصوبات خلاف قانون اساسی، سبب شد تا مجلس و شورای وزیران نسبت به رعایت قانون اساسی محتاط‌تر عمل نماید. در نتیجه ارتکاب نقض قانون اساسی به تعداد کمتری صورت گیرد. البته این برداشت، یک برداشت خوش‌بینانه از سیر نزولی نظریات مخالف شورای قانون اساسی است. دوم؛ شورای قانون اساسی بر اثر فشار و نفوذ سیاسی از صلابت و قدرت اولیه خود عقب نشست، از مخالف نوازی خویش دست کشید و به صدور نظریات تأییدی پرداخت.

نظر نخست قدری خوش‌بینانه و نظر دوم هم بدبینانه است و دلایل و مستندات هم در تأیید و رد این دو فرض در دست نیست. با این وصف هر دو عامل در این مورد می‌تواند درست باشد؛ یعنی هم فشار سیاسی و نفوذ و هم به راه آمدن نهادها و عیار نمودن خود را با قانون اساسی در این امر ممکن دخیل باشد.

۸/۸. ادغام ولایات

از نظریات قابل توجه شورای قانون اساسی ادغام برخی ولایات است که امروز از لحاظ تاریخی جالب و قابل توجه است. شورای وزیران در تاریخ اول جدی ۱۳۶۷ فرمان تقنینی صادر نمود که به موجب آن ولایت کاپیسا با ولایت پروان، ولایت کنرها با ولایت ننگرهار و ولایت پکتیکا با ولایت پکتیا ادغام می‌گردید. شورای قانون اساسی در جلسه تاریخ ۵ جدی ۱۳۶۷ فرمان تقنینی شماره ۲۰ مورخ اول جدی ۱۳۶۷ شورای وزیران در مورد ادغام ولایات متذکره را با احکام قانون اساسی مطابق دانست (همان، ص ۴۷).

شورای قانون اساسی هرچند این فرمان را مطابق قانون اساسی دانسته است، این فرمان و نظریه صادره از لحاظ تاریخی اهمیت بسیار دارد. هرگاه سخن از تقسیمات جغرافیایی ولایتی ناعادلانه کشور در گذشته به میان می‌آید، همه از روش واگرایی بهره گرفته و برای برقراری عدالت خواستار آن می‌گردند که فلان جا و فلان جا را نیز ولایت بسازید. در مقابل

این نظر، برای ایجاد توازن در توسعه ولایات کشور از سیاست همگرایی نیز می‌توانیم بهره‌گیریم. راه بازگشت نیز وجود دارد، ولایاتی که در گذشته شرایط کافی جمعیتی و جغرافیایی ولایت شدن را نداشته‌اند، دوباره از ولایت‌تزیل داده شده و در ولایت دیگر ادغام گردد. کما این که در این فرمان مشاهده می‌شود که سه ولایت، تنزل یافته و در ولایات دیگر ادغام شده است.

۹. نتیجه‌گیری

زمان و زمانه‌ای که شورای قانون اساسی در آن تأسیس گردید، کم و بیش با شرایط کنونی ما شباهت داشت. بحران جنگ کشور را در شرایط ناگوار و ناپایداری قراردادده بود. شورای قانون اساسی که به عنوان نهاد نظارتی و مشورتی و پاسخگو به رئیس‌جمهور تأسیس شد، با این که عمر کوتاهی داشت و نظریات زیادی در این مدت صادر نکرد؛ لیکن از مجموع نظرهای صادره شورای قانون اساسی به سادگی شایستگی و لیاقت اعضای آن قابل تشخیص است. نسبت آن زمان ادبیات حقوقی و نحوه استدلال و منطق حقوقی در سطح قابل قبولی بود. از لحاظ نهادی نیز توانست تا حد زیادی استقلال خویش را حفظ کند.

نظر به فضای سیاسی و حزبی آن زمان اظهار نظرهای نقادانه و مخالف حکومت بدون شک بدون پیامد منفی برای اعضای آن نبوده است، اما اعضای شورای قانون اساسی شجاعت اخلاقی لازم را برای اظهار نظرات مخالف حکومت در رد فرمان‌های تقنینی حکومت از خود نشان داد. از سوی دیگر؛ بررسی نظرهای شورا از روحیه قانون‌پذیری رئیس‌جمهور و دولت مردان آن دوره حکایت دارد.

در کل شورای قانون اساسی تجربه نوی بود که به بالندگی و شکوفایی نرسید، در تندباد حوادث همراه با رژیم سیاسی وقت به تاریخ پیوست. هرچند رژیم طالبان موادی از قانون شورای قانون اساسی را تعدیل نمود و به عنوان شورای قانون اساسی امارت اسلامی در ساختار حقوقی خود پذیرفت، ولی در عمل فرصت تشکیل چنین شورایی را نیافت. با به‌وجود آمدن فضای سیاسی نوین، در دوران جدید انتظار می‌رفت که شورای قانون اساسی تبدیل به محکمه قانون اساسی شود. نه تنها چنین اتفاقی نیفتاد؛ بلکه برعکس نهادی به جای آن تأسیس گردید، که اقتدار، کارایی و صلاحیت آن به مراتب کم‌تر و ضعیف‌تر از شورای قانون اساسی بود. صلاحیت و وظایف کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی هم در مواد ۱۲۱ و ۱۵۷ قانون اساسی به ابهام برگزار شد. هم قانون آن با تاراج مدعی قدری چون ستره محکمه گرفتار شد، که صلاحیت، استقلال، اقتدار و انسجام کمیسیون را خصمانه قلع و قمع نمود. این فتح بزرگ که با اشارت و حمایت رئیس‌جمهور کرزی میسر گردید، کمیسیون مستقل نظارت بر قانون اساسی را از کارایی لازم انداخت و گرفتار خلأ قانونی نمود.

فهرست منابع

- ۱- دانش، سرور، حقوق اساسی افغانستان، کابل، دانشگاه ابن سینا، ۱۳۹۴.
- ۲- راسخ، محمد، نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، تهران، انتشارات دراک، ۱۳۹۰.
- ۳- شفایی، عبدالله، تابعیت مضاعف در نظام حقوقی افغانستان، فصلنامه اندیشه معاصر، شماره ۷، بهار ۱۳۹۶.
- ۴- شورای عالی ستره محکمه، قرار قضائی شماره (۵) مؤرخ ۱۳۸۸/۱/۲۵.
- ۵- جریده رسمی شماره ۶۸۲، مورخ ۲۰ جدی ۱۳۶۷.
- ۶- جریده رسمی، شماره ۱۲۶۰، مورخ ۲۵ ثور ۱۳۹۶.
- ۷- نظریه حقوقی کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، شماره ۶، مورخ ۶ میزان ۱۳۹۵.
- ۸- قانون اساسی، ۱۳۶۷.
- ۹- قانون اساسی، ۱۳۸۲.
- ۱۰- قانون شورای قانون اساسی، ۱۳۶۶.
- ۱۱- قانون کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، ۱۳۸۸.

شیوه های صیانت از قانون اساسی

داکتر عبدالرووف هروی
عضو کمیسیون مستقل نظارت
برتطبيق قانون اساسی

چکیده

موضوع صیانت از قانون اساسی به عنوان میثاق ملی، یکی از موضوعات مهم در حقوق اساسی کشورها محسوب می شود. نهادی که به چنین موضوعات رسیدگی می کند لازم است که از استقلالیت کامل برخوردار باشد و توانائی اجرائی کردن تصامیم خود را نیز داشته باشد.

از آنجای که موضوع حقوق اساسی قدرت یا اقتدار است، این موضوع بنابر گفته آقای علی اکبر گرجی سیاسی ترین رشته در عرصه مطالعات حقوقی محسوب می شود؛ به همین دلیل در بعضی کشورها از جمله افغانستان حقوق و علوم سیاسی را در یک فاکولته به بحث تحقیق می گیرند؛ اگر به تعریف حقوق اساسی توجه کنیم به همین نتیجه خواهیم رسید که شاخه از حقوق داخلی عمومی است که اشکال و اقسام دولت، نهاد های سیاسی مختلف، وظایف و اختیارات قوای عالییه دولت و حقوق اساسی و آزادی های افراد را تعیین می نماید. امروزه در کشور های مختلف دو روش قضائی و سیاسی با رویکرد مشخص و صلاحیت های معین ثبت شده در قوانین اساسی یا قوانین فرعی برای حراست یا صیانت از قانون اساسی منحیث قانون برتر در دنیا وجود دارد، متأسفانه که نظام حقوقی افغانستان در حال حاضر یکی از این دو شیوه را انتخاب نکرده بلکه شیوه منحصر به فرد را خود را به طور تلفیقی بوجود آورده است.

پرسش اساسی که مطرح می شود این است: آیا کمیسیون مستقل نظارت بر تطبيق قانون اساسی می تواند که از ارزش های قانون اساسی در افغانستان مراقبت و نظارت نماید؟ برای پاسخ به این سوال لازم است که سیستم های مختلف دنیا به طور مقایسوی مورد مطالعه قرار شود، تا اینکه معلوم گردد که کدام نوع از این روش ها در آینده برای افغانستان سودمند خواهد بود.

واژه های کلیدی

حقوق اساسی، آزادی های بنیادین، محکمه قانون اساسی، شورای قانون اساسی، صیانت از قانون اساسی، روش قضایی، روش سیاسی.

۱. تعریف قانون اساسی

در تمام کشور های که دارای قانون اساسی مدون می باشند، منبع اصلی حقوق اساسی آنها قانون اساسی است، پس قانون اساسی به معنای عام کلمه مربوط به قدرت، انتقال قدرت و اجرای قدرت با حفظ حقوق و تأمین آزادی های اتباع کشور است.

منطقی ها می گویند حکم بر یک چیز فرعی از تصور آن است؛ پس لازم است که تصور خود را از قانون اساسی بیان کنیم تا اینکه حکم ما بر آن درست باشد و نتیجه‌ی بحث نیر مبتنی بر حقایق مسلم باشد.

قانون اساسی وثیقه ملی است که تمام تشکیلات دولت، وظایف و صلاحیت ها قوای سه گانه، حقوق و آزادی های بنیادین اتباع را بیان داشته و بنابر اصل حاکمیت قانون، تفکیک قوای سه گانه دولت و حفظ ارزش های دموکراسی یا مردم سالاری و توجه به رفاه عامه، و تأمین حقوق اساسی و آزادی های افراد، تحقق عدل و عدالت تأکید کرده است (منصور ، ۲۰۱۰ م، ص ۷۲). هم زمان قانون اساسی نهاد های خارج از سه قوه را در نظر گرفته که منحیث نهاد های مستقل وظایف و صلاحیت های مشخص خود را مطابق به احکام قانون اعمال می کنند، مانند کمیسیون های موجود در قانون اساسی افغانستان که عبارت اند از کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، کمیسیون مستقل حقوق بشر و کمیسیون مستقل انتخابات و دیگر ادارات مستقل (سالنامه کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، ص ۱۷۹).

۲. اصل سلسله مراتب قوانین

قانون اساسی هر کشور از نگاه سلسله مراتب قواعد حقوقی در رأس هرم نظام حقوقی قرار می گیرد و در بافت رژیم سیاسی و ساختار حقوقی هر کشور رکن اصیل آن محسوب می شود.

اجراء تطبیق قانون اساسی، به عنوان یک قانون برتر و بنیادی و نمادی از اراده قوه مؤسس کشور وقتی تأمین می شود که قانونگذار عادی نتواند قانونی را بر خلاف آن وضع نماید و یا قوه اجرائیه بر خلاف احکام آن، اقدام نماید و یا اینکه قوه قضائیه قرار ی یا فیصله را در مغایرت با نص یا روح قانون اساسی صادر کند و در صورت وضع چنین قانونی مغایر با قانون اساسی از نگاه شکلی یا محتوایی، یا اقدامی مخالف با نص قانون اساسی و در صورت اصدار حکمی متناقض با روح قانون اساسی بایست مرجع یا نهادی وجود داشته باشد که آنرا لغو یا ابطال نماید (موتمنی، ۱۳۸۶، ص ۱۸۵) از این جا است که در قانون شورای قانون اساسی

جمهوری افغانستان سال ۱۳۶۶ در ماده ۱۲ آن ذکر شده است: هر گاه ارگان های حراست حقوق و سایر ارگان های دولتی یا افراد یک سند تقنینی را مغایر قانون اساسی تشخیص دهند می توانند، موضوع را به شورای قانون اساسی ارائه نمایند. شورای قانون اساسی در صورتی که سند تقنینی را مغایر قانون اساسی تشخیص دهد پیشنهاد خویش را به خاطر الغای رسمی سند تقنینی به رئیس جمهور ارائه می نماید (مجموعه نظریات، مصوبات و قانون شورای قانون اساسی از سال ۱۳۶۷ تا سال ۱۳۷۰ هجری شمسی، ۱۳۹۷ ص ۳۲) این امر بیانگر اصل برتری قانون اساسی بر سائر اسناد تقنینی می باشد و این امر خود ما را وادار می دارد که قبل از پرداختن به اصل مطلب بررسی شیوه های صیانت از قانون اساسی به سلسله مراتب قوانین در افغانستان اشاره نمائیم.

ما در افغانستان از نگاه سلسله مراتب قوانین به چند نوع سند تقنینی بر می خوریم که همه آنها ماهیت اسناد تقنینی و قواعد حقوقی را به خود می گیرند، ولی از حیث مرجع تصویب کننده و ماهیت آنها باهم متفاوت اند که در رأس آنها همانا قانون اساسی قرار دارد.

قانون اساسی را به زبان عربی دستور می گویند و به زبان انگلیسی constitution law یا basic law نام دارد و از دوران جنبش مشروطه از کشور های اروپائی با همین لفظ به ما رسیده است که به معنی محدود شدن اختیارات و صلاحیت های ملک یا پادشاه در یک چهارچوب معین قانونی بکار می رفته است باید گفت که بوجود آمدن قوانین اساسی ثمره مبارزات پی گیر روشنفکران و توده ها در قرن هیجدهم به بعد می باشد نخستین قانون اساسی در ایالات متحده امریکادر سال ۱۷۸۷ تدوین و تصویب گردید و دومین قانون اساسی مدون در فرانسه در سال ۱۷۹۱ بوجود آمد و این دو کشور برای تمام کشور های منطقه و جهان الگو قرار گرفتند و از آنها اقتباس کردند گرچه این امر در قرن سیزدهم بر اثر تحولات عمیقی که در جامعه انگلستان پدید آمد پادشاهان این کشور مجبور شدند که در برابر خواست های ملت امتیازات را به آنها بدهند که در ۱۵ ماه جولای سال ۱۲۱۵ میلادی جان اول منشور کبیر یا (Magna charta) را صادر نموده از صلاحیت و اختیارات خود کاسته و به مردم اعطاء کرده است (موتمنی، ۱۳۸۶ ص ۱۷۱ - ۱۷۲).

قانون اساسی چه در متن یا محتوی و هم در شیوه تدوین و تصویب با قوانین عادی در افغانستان و دیگر کشور ها تفاوت دارد؛ زیرا قوانین عادی به اساس ماده ۹۴ قانون اساسی، توسط مجلسین شورای ملی به تصویب می رسد ماده متذکره چنین صراحت دارد: (قانون عبارت است از مصوبه هر دو مجلس شورای ملی که به توشیح رئیس جمهور رسیده باشد). ولی تصویب قانون اساسی از صلاحیت آنها بالا تر است و لازم است که تنها از طریق لوی چرگه قانون اساسی به اساس فصل ششم ماده ۱۱۱ قانون اساسی صورت بگیرد.

پس لازمه امر این است که نباید هیچ مصوبه یا عملی از سه قوه دولت مخالف با قانون اساسی صادر شود و یا اقدام گردد، اگر هم چنین عمل صورت بگیرد و یا اقدام شود آن عمل و این اقدام، یک عملکرد غیر دستوری و مخالف با قانون اساسی محسوب می شود و مشروعیت خود را از دست می دهد و توسط یک نهاد که خود قانون اساسی آنرا مشخص کرده است ملغی یا ابطال می گردد وقتی که باطل اعلام شد هیچ اثری بر مرتب نمی شود(همان).

در حقیقت این امر برجسته ترین رویداد نیمه دوم قرن بیستم در عرصه حقوق اساسی محسوب می شود، که یک نهاد مشخص برای بررسی قوانین با قانون اساسی و تفسیر قانون اساسی و نظارت از اجراءات دولتی که مخالف حکم یا ارزش های قانون اساسی نباشند ایجاد گردیده است (لویی فاورو، دادگاه های قانون اساسی، برگردان: (گرچی، ۱۳۸۸. ص) و چنین نهاد ها که در اکثر کشور های دنیا وجود دارد از صلاحیت گسترده و اقتدار بس عظیم برخوردار اند تا اینکه بتوانند از ارزش های قانون اساسی و تأمین حقوق بنیادین اتباع محافظت نمایند.

در مقام دوم یعنی بعد از قانون اساسی، قوانین عادی قرار دارند که مطابق ماده ۹۴ قانون اساسی از جانب مجلسین شورای ملی تصویب می گردد، در صورتیکه رئیس جمهور با مصوبه شورای ملی موافقت نداشته باشد می تواند که آنرا ظرف ۱۵ روز از تاریخ تقدیم با ذکر دلایل به ولسی جرگه مسترد نماید. با سپری شدن این مدت و یا در صورتی که ولسی جرگه آنرا مجدداً، با دو ثلث آرای کل اعضاء مجلس تصویب نماید مصوبه توشیح شده محسوب می گردد^۴ و خود آن قانون است لازم است که در جریده رسمی چاپ شود و قوای سه گانه دولت و اتباع کشور آن را مورد اجرا و تطبیق قرار دهند، طوری که ماده مذکور تأکید کرده است (با سپری شدن این مدت و یا در صورتی که ولسی جرگه آنرا مجدداً با دو ثلث آرای کل اعضا تصویب نماید، مصوبه توشیح شده محسوب و نافذ میگردد).

در مقام سوم فرمان تقنینی قرار دارد که حکم قانون را حایز می گردد تا زمانی که از طرف شورای ملی مسترد نگردد، مطابق ماده(۷۹) قانون اساسی، فرمان تقنینی حکم قانون را دارد سؤال که در اینجا مطرح می شود این است که آیا فرمان تقنینی می تواند قانون تصویب شده مجلسین شورای ملی لغو نماید؟

^۴ فقره دوم ماده نود و چهارم قانون اساسی منتشره جریده رسمی شماره (۱۰۳) تاریخ ۱۳۸۲/۱۱/۶ (قانون عبارت است از مصوبه هر دو مجلس شورای ملی که به توشیح رئیس جمهور رسیده باشد، مگر اینکه در این قانون اساسی طور دیگری تصریح گردیده باشد. در صورتیکه رئیس جمهور با مصوبه شورای ملی موافقه نداشته باشد می تواند آنرا در ظرف پانزده روز از تاریخ تقدیم با ذکر دلایل به ولسی جرگه مسترد نماید. با سپری شدن این مدت و یا در صورتی که ولسی جرگه آنرا مجدداً با دو ثلث آرای کل اعضا تصویب نماید، مصوبه توشیح شده محسوب و نافذ میگردد).

اگر قوه اجرائیه چنین حقی داشته باشد پس فائده تفکیک قوا در چیست؟ چون شروط وضع فرمان تقنینی در ماده (۷۹) مشخص شده است فراتر از آن، فرمان تقنینی از اعتبار ساقط است^۵ ماده ۶۴ قانون اساسی تمام صلاحیت‌های ریاست جمهوری را ذکر کرده و لغو قوانین از این جمله این صلاحیت‌ها نیست. و در ماده ۷۹ صلاحیت اصدار فرمان تقنینی را به قوه اجرائیه محول کرده ولی با شروط و محدودیت‌های مشخص و این صلاحیت را قانون اساسی صراحتاً به قوه مقننه داده است، جزء اول ماده نود قانون اساسی صراحت دارد (تصویب، تعدیل یا لغو قوانین و یا فرامین تقنینی را از صلاحیت منحصر شورای ملی قلمداد کرده است^۶ متأسفانه که در سال‌های اخیر حکومت وحدت ملی فرامین تقنینی متعددی را بدون در نظر داشت مواد ۶۴، ۷۹ - ۹۴ و ۹۰ قانون اساسی طی مراحل شده است^۷ و تحقیقات کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی نیز نشان می‌دهد که طی چهار سال اخیر در حدود ۹۰ فرمان تقنینی صادر شده ولی اکثریت آنها از نگاه شکلی یا ماهوی در تعارض با قانون اساسی قرار دارد (گزارش دیپارتمنت نظارت بر اجراءات دولتی در سال ۱۳۹۷).

در مقام چهارم مقررہ‌ها قرار دارند، قانون اساسی افغانستان در اصل صلاحیت قانون گذاری را قوه مقننه دارد ولی استثناء برای حکومت به طور محدود حق قانونگذاری را به صورت مقررہ‌ها داده است که به نام قانون گذاری تفویضی یاد می‌شود، آنهم طبق شروط مشخص ماده ۶۷ قانون اساسی کشور چه به خاطر توضیح احکام یک قانون باشد و یا در بخش که قانون اصلاً وجود نداشته باشد نص این ماده چنین است (حکومت برای تطبیق خطوط اساسی سیاست کشور و تنظیم وظایف خود مقررات وضع و تصویب می‌کند این مقررات باید مناقض نص یا روح هیچ قانون نباشد).

از این ماده طوری استنباط می‌گردد که در سیستم قانونگذاری باید سلسله مراتب قوانین در نظر گرفته شود مقررہ با قانون و یا قانون اساسی در تعارض قرار نداشته باشد، قانون و

^۵ ماده ۷۹ قانون اساسی در مورد حق حکومت برای وضع فرامین تقنینی (حکومت می‌تواند در حالت تعطیل ولسی جرگه در صورت ضرورت عاجل، به استثنای امور مربوط به بودجه و امور مالی، فرامین تقنینی را ترتیب کند. فرامین تقنینی بعد از توشیح رئیس جمهور حکم قانون را حایز می‌شود. فرامین تقنینی باید در خلال سی روز از تاریخ انعقاد نخستین جلسه شورای ملی به آن تقدیم شود و در صورتی که از طرف شورای ملی رد شود، از اعتبار ساقط میگردد).

^۶ ماده نود قانون اساسی: شورای ملی. دارای صلاحیتهای ذیل میباشد: ۱- تصویب، تعدیل یا لغو قوانین و یا فرامین تقنینی. ۲- تصویب پروگرامهای انکشافی اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و تکنالوژیکی ۳- تصویب بودجه دولتی و اجازه اخذ یا اعطای قرضه. ۴- ایجاد واحدهای اداری، تعدیل و یا الغای آن. ۵- تصدیق معاهدات و میثاقهای بین المللی یا فسخ الحاق افغانستان به آن. ۶- سایر صلاحیتهای مندرج این قانون اساسی.

^۷ روزنامه هشت صبح سال ۱۱ شماره مسلسل ۲۹۸۵ شنبه ۱۹ عقرب سال ۱۳۹۷ مقاله از آقای سرور آزادی صفحه ۶

فرمان تقنینی با قانون اساسی چه متن و یا ارزش های مندرج قانون اساسی در تعارض قرار نداشته باشد، چون طبیعت قانون اساسی این است که هیچ قانونی در مخالفت یا در تعارض با آن قرار گرفته نمی تواند، زیرا قانون اساسی از بلند ترین درجه از سلسله مراتب قوانین برخوردار است (منصور، ص ۷۳).

این هدف وقتی بر آورده می شود که ما در نظام حقوقی خویش یک سیستم قدرتمند برای حراست و صیانت از اصول، احکام و ارزش های مندرج قانون اساسی داشته باشیم، دلیل وجود چنین نهادی را در نظام حقوقی یک کشور باید در اصل برتری قانون اساسی نسبت به تمام قواعد حقوقی جستجو کرد.

در اکثر کشور های دنیا چنین نهادی در متن قانون اساسی پیش بینی شده است مگر قانون اساسی افغانستان صلاحیت بررسی قوانین را با قانون اساسی به ستره محکمه داده است طوری که ماده (۱۲۱) قانون اساسی در این زمینه چنین صراحت دارد: (بررسی مطابقت قوانین، فرامین تقنینی، معاهدات بین الدول و میثاق های بین المللی با قانون اساسی و تفسیر آنها بر اساس تقاضای حکومت و یا محاکم، مطابق به احکام قانون از صلاحیت ستره محکمه می باشد).

در پهلوی ستره محکمه در قانون اساسی افغانستان دو نهاد دیگر نیز وجود دارند که وظیفه شان مراقبت و نظارت از تطبیق و اجرای احکام قانون اساسی می باشد ماده (۶۴) قانون اساسی در این مورد چنین صراحت دارد (رئیس جمهور دارای صلاحیت ها و وظایف ذیل می باشد: ۱- مراقبت از اجرای احکام قانون اساسی) . علاوه بر آن رئیس جمهوری در سوگند قانونی اش بر مواظبت از احکام قانون اساسی متعهد است ماده (۶۳) چنین صراحت دارد: (رئیس جمهور قبل از تصدی وظیفه، مطابق به طرز العمل خاص که توسط قانون تنظیم میگردد، حلف آتی را به جا می آورد: "به نام خداوند بزرگ (ج) سوگند یاد می کنم که دین مقدس اسلام را اطاعت و از آن حمایت کنم. قانون اساسی و سایر قوانین را رعایت و از تطبیق آن مواظبت نمایم. از استقلال، حاکمیت ملی و تمامیت ارضی افغانستان حراست و حقوق و منافع مردم افغانستان را حفاظت کنم و با استعانت از بارگاه پروردگار متعال و پشتیبانی ملت، مساعی خود را در راه سعادت و ترقی مردم افغانستان بکار برم).

و در ماده (۱۵۷) قانون اساسی به همین منظور یک نهاد مستقل را پیش بینی کرده است که در دیگر کشور ها به نام شورای قانون اساسی یا محکمه قانون اساسی یاد می شوند و تمام وظایف و صلاحیت های آن در قانون اساسی به طور واضح تعریف شده می باشد؛ ولی قانونگذار اساسی افغانستان به این امر به طور مناسب توجه نکرده و در این ماده از صلاحیت های مشخص کمیسیون نام نگرفته است طوری که از نامش هویدا است صلاحیت آن همانا نظارت از تطبیق قانون اساسی می باشد (کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق

قانون اساسی مطابق به احکام قانون تشکیل می گردد اعضای این از طرف رئیس جمهور به تائید ولسی جرگه تعیین می گردند) مگر فلسفه وجودی این نهاد در این جا نهفته است که باید با داشتن اعضای فعال و دانشمند دارای صلاحیت های تعریف شده و با ضمانت اجرا داشته باشد و هر سه قوه از چنین نهادی با راه کار های مشخص حمایت و پشتیبانی کنند.

منطق و فلسفه برتری قانون اساسی نسبت به سایر قواعد حقوقی در این جا نهفته است که قانون، فرمان تقنینی، یا میثاق های بین المللی و معاهدات بین الدول و یا مقرره های که حکومت برای تطبیق خطوط اساسی سیاست کشور و تنظیم وظایف خود تنظیم و تصویب می نماید، نباید مخالف نص یا روح قانون اساسی باشد.

به قول دانشمندان حقوق اساسی فلسفه کنترل قوانین عادی و انطباق آنها با قانون اساسی ناشی از دو چیز است:

نخست: برتری یک اصل کلی که در حقوق عمومی پذیرفته شده است، نظم و ثبات ساختار سیاسی و اداری کشور بر آن قرار دارد همانگونه که بین مقامات، سلسله مراتبی هست پس بین مصوبات آنها باید سلسله مراتبی وجود دارد، از آنجائیکه قوه مؤسس بالاترین مقام کشور است مصوبات آن نیز بر مصوبات دیگر برتری دارد پس نباید هیچ مصوبه مغایر قانون اساسی باشد.

دوم: قوه مقننه مانند هر قوه دیگر کشور ممکن است از حدود قانون اساسی تجاوز کند لذا اصل حاکمیت قانون، حفظ حقوق و آزادی های افراد ایجاد می کند که مرجع مستقل وجود داشته باشد تا بتواند قوانین عادی را با قانون اساسی مطابقت دهد و در صورت تعارض با قانون اساسی آنرا ابطال نماید و یا به ترتیبی از از توشیح آن جلوگیری به عمل آورد (موتمنی، ص ۱۸۵).

باید دانست تمام کشور های که دارای قانون اساسی اند اصل برتری قانون اساسی را بر دیگر اسناد تقنینی پذیرفتند، ابتکار تشکیل مرجعی برای کنترل و نظارت قوانین عادی توسط سی اس (Sieyes) سیاستمدار معروف دوره انقلاب کبیر فرانسه مطرح شد که هنگام تدوین قانون اساسی فرانسه در سال ۱۷۹۵ سی اس (Sieyes) پیشنهاد نمود که یک نهادی به نام هیئت قانون اساسی برای انطباق قوانین فرعی با قانون اساسی تشکیل شود، ولی این پیشنهاد در آن زمان با مخالف تدوین کنندگان قانون اساسی فرانسه روبرو شد و آنها چنین فکر می کردند اگر چنین نهادی تشکیل شود موجب تسلط این نهاد پیشنهادی بر قوه مقننه و سائر قوای دولت می گردد ولی سی اس (Sieyes) از طرح خود عقب نشینی نکرد و در هنگام تصویب قانون اساسی فرانسه در سال ۱۷۹۹ دوباره طرح خود را مطرح ساخت و مورد تصویب مجلس قرار گرفت (همان).

۳. نهاد های صیانت کننده قانون اساسی

در جهان امروز مسأله مهار قدرت با قدرت مطرح است که چگونه می توانیم توازن قوی را در نظام حقوقی یک کشور حفظ نماییم؟ چطور می توانیم که از ارزش های قانون اساسی نظارت نمائیم و از تمام اعمال و اجراءات که در مغایرت با آن قرار داشته باشد، جلوگیری کنیم؟

از اینجا است که بحث تفکیک قوی و ایجاد توازن در بین قوای سه گانه دولت، و مهار ساختن قدرت با قدرت قانونی، مطرح می شود و از خود سری ها فرا قانونی و وقوع حوادث ناگوار انقلابی جلوگیری نموده و حاکمیت قانون را تأمین نماید یکی مباحث اساسی حقوق عمومی است، ایجاد چنین نهاد مقتدر و با صلاحیت برای قانون اساسی ثبات خواهد داد طوری که در اکثر کشور های دنیا بخصوص کشور های اروپائی به شکل محکمه قانون اساسی وجود دارد و در ایلات متحده امریکا این صلاحیت را قوه قضائیه آن کشور به عهده دارد(همان). به اساس ارزش های قانون اساسی در حقیقت هر قوه، قوه دیگر را کنترل نموده و نظارت می کنند ولی هیچ قوه نمی تواند که بر تر از قوه دیگر باشد.

کشور های متعددی در جهان وجود دارند که اساس مفکوره هانس کلسن به صدد ایجاد یک نهادی شدند که وابسته به هیچ یکی از سه قوه نباشد بر اساس نظریه کلسن باید برای قانون اساسی به عنوان هنجار بنیادی بیشترین ثبات ممکن را از طریق دشوار ساختن بازنگری آن فراهم آورد، اصولاً تضمین قانون اساسی با فراهم ساختن امکان ابطال اعمال غیر قانونی را به عهده می گیرد که خود مرتکب این اعمال شده باشد(لوئی فارو، ص ۳۱). به منظور تحقق این امر باید یک مرجع یا یک نهاد مشخص و قوی وجود داشته باشد که صلاحیت نظارت از تطبیق قانون اساسی را به شکل دقیق و گسترده آن داشته باشد، در صورت که ابهامی در قانون اساسی وجود داشته باشد و یا اینکه احکام قانون اساسی توسط دولت یا افراد نقض شود و یا از تطبیق باز بماند نهادی وجود داشته باشد که قانون اساسی را تفسیر کنند و از نقض یا عدم تطبیق آن جلوگیری نماید و چنین نهادی که این وظیفه بس خطیر را در یک دولت قانونمدار به عهده داشته باشد لازم است که از استقلالیت کامل برخوردار باشد.

وقتی که ما کتاب های حقوق اساسی تطبیقی را مورد مطالعه قرار می دهیم در یابیم که تمام نهاد های نظارت کنده از قانون اساسی وظیفه تفسیر قانون اساسی و بررسی مطابقت اسناد تقنینی با قانون اساسی و نظارت از سه قوه دولت که اقدام مخالفی احکام و ارش های مندرج قانون اساسی انجام ندهند را دارند (هریسی، ص ۹۲) اما در کشور ما این صلاحیت ها به نهاد های مختلف داده شده است که خود یک ابهام و جالش کلان را بر سر راه حاکمیت قانون در کشور ایجاد کرده است.

۴. نهاد مسوول صیانت از احکام قانون اساسی در افغانستان

قانون اساسی از جمله قوانین عمومی است که احکام آن آمرانه است، حکام و محکومین، حکومت کنندگان و حکومت شوندگان به طور یکسان مکلف اند که آنرا مورد تطبیق و اجرا قرار دهند چون مصلحت جامعه و نظم عامه در همینجا است و افراد حق ندارند که بر خلاف آن توافق کنند و هر گاه افراد بر خلاف آن توافق کنند آن اتفاق باطل محسوب می شود و هیچ اثری بر آن مرتب نمی شود (حسین منصور، ۲۰۱۰ م. ص ۹۳). به طور مثال وقتی تصمیم گرفته که انتخابات ریاست جمهوری، یا پارلمانی، یا شورا های ولایتی یا شورا های ولسوالی یا شورا های قریه در وقت و زمان مشخص آن برگزار نشود این تصمیم باطل شمرده می شود زیرا قانونگذار اساسی مصلحت کشور را از طریق انتخابات آزاد، عمومی، سری و مستقیم تشخیص داده است، قانون اساسی در باره انتخابات هفتگانه احکام صریحی دارد لازم است که هر یکی از این انتخابات در وقت و زمان تعیین شده آن برگزار شود.

ماده ۶۱ در مورد انتخابات ریاست جمهوری ماده ۸۳ در مورد انتخابات اعضای ولسی جرگه و ماده ۱۳۸ در مورد تشکیل شورای ولایتی و انتخاب اعضای آن و ماده ۱۴۰ در مورد شورای های ولسوالی و قریه صراحت دارد تا کنون ما صرفا شاهد برگزاری انتخابات ریاست جمهوری و انتخابات شورا های ولایتی بودیم نهادهای اجرائی مکلفیت قانونی دارند که این امر را به شکل درست، به طور شفاف و عادلانه تطبیق نمایند و در غیر آن مشروعیت نظام زیر سوال خواهد رفت و در برابر ملت و تاریخ مسول خواهند بود.

در اکثریت مطلق کشورها صلاحیت صیانت از قانون اساسی توسط خود قانون اساسی به یک نهاد مشخص اعطا شده است امکان دارد که این نهاد خود محاکم باشد مانند ایالات متحده یا محکمه اختصاصی قانون اساسی مانند اکثر کشور های اروپایی، آسیائی و افریقائی مثل اتریش، ایتالیا، آلمان، ترکیه، اندونسیا، اردن، تونس، مصر وغیره، یا توسط شورای قانون اساسی به آن پرداخته می شود مانند فرانسه، جمهوری اسلامی ایران، روسیه سابق و افغانستان در دوران داکتر نجیب الله اما به شکل موجود امروزی افغانستان هیچ کشوری شاهد آن نیست (برای معلومات مستند در مورد شورای قانون اساسی دوره داکتر نجیب الله، مراجعه شود به (مجموعه نظریات، مصوبات و قانون شورای قانون اساسی).

اگر محاکم و شورا های مختلفی که از تطبیق قانون اساسی نظارت می کنند را بررسی کنیم در حقیقت صلاحیت های را مشخص واحد را اعمال می کنند.

یکی از روش های قابل اعتبار و اعتماد همان روش اروپایی است که هانس کلسن اثر در سال ۱۹۲۰ پیش بینی کرده بود (داد گاه های قانون اساسی ص ۲۱) آقای کلسن می گوید: اگر این امر به قوه اجرائیه سپرده شود قوه اجرائیه نمی تواند که با استقلال از اعمال و اقدامات غیر قانونی قوه اجرائیه نظارت کند، و اگر به خود مجلس قانونگذار (شورای ملی)

تعلق گیرد همین دغدغه نیز وجود دارد که از صدور مصوبات که مخالف قانون اساسی باشد جلوگیری کند با وجود اینکه پارلمان مظهر اراده ملت است؛ وقتی مصوبات مجلس ملی شکل قانون را می‌گیرد که اصول و ارزش‌های قانون اساسی را در نظر گرفته باشد در غیر آن قانونی نیست و اگر این صلاحیت به قوه قضائیه داده شود نیز همین نگرانی وجود دارد علاوه بر آن با اصل تفکیک قوی که یک ارزش از ارزش‌های قوانین اساسی دنیا شمرده می‌شود در تعارض قرار دارد.

طوری‌که ذکر شد در اکثر کشورهای دنیا روش‌های مختلفی برای صیانت و حراست از احکام و ارزش‌های قانون اساسی وجود دارد، یکی از این روش‌ها روش ایالات متحده آمریکا است که محکمه عالی همان قوه قضائیه، خود وظیفه رعایت اصل برتری قانون اساسی را به عهده دارد اگر یاد ما باشد چند وقت پیش دونالد ترامپ رییس جمهوری ایالات متحده آمریکا فرمانی را صادر کرد که از ورود افرادی که به چند کشور از کشورهای مسلمان نشین شرق میانه ارتباط داشتند به ایالات متحده ممنوع قرار داد یک محکمه عادی در یک ایالت دور افتاده این عمل آقای ترامپ را خلاف ارزش‌های قانون اساسی خوانده و آنرا مغایر با ارزش‌های حقوق شهروندی و حقوق اساسی قلمداد نمود و این تصمیم قاضی ابتدائی مورد تأیید تمام قوه قضائیه قرار گرفت و فرمان رییس جمهور مقتدر ایالات متحده از عملی شدن بازماند (<https://www.washingtonpost.com>).

این روش گرچه به نام روش امریکایی یاد می‌شود، ولی بسیاری از کشورهای دنیا این روش را پذیرفتند و به آن عمل می‌کنند و در کنار آن مؤسسه یا نهادی دیگری وجود ندارد که عین وظیفه را انجام دهد، حسن این روش در این جا است که به اعتبار و حیثیت قانون و مجلس مقننه لطمه وارد نمی‌کند قانون فقط در آن مورد خاص که موضوع رسیدگی قضائی قرار دارد اجرا نمی‌شود.

در ایالات متحده آمریکا و کشورهای انگلوسکسون که تابع نظام حقوقی (کامن لا) اند رسیدگی به تعارض قوانین عادی با قانون اساسی در محاکم صورت می‌گیرد در صورت که محکمه تشخیص دهد که قانون عادی با قانون اساسی در تعارض قرار دارد قاضی از اجرای آن قانون خود داری می‌کند اگر موضوع به دیوان عالی قضاء مطرح شد رای این دیوان بر تمام محاکم لازم‌الاتباع است (موتمنی، صص ۱۸۷-۱۸۸) گرچه چنین اختیاری در قانون اساسی آمریکا تصریح نشده است، صرفاً بر اساس حکم یک دوسیه قضایی در سال ۱۸۰۳، توسط مارشال رئیس دیوان عالی ایالات متحده آمریکا، به وجود آمده است و منجیح یک رویه باقی مانده است؛ با این استدلال که قانون اساسی کشور از نظر سلسله مراتب بالاترین قانون است و قوه قضائیه هم پاسدار و نگهبان قانون اساسی است، وظیفه حراست و صیانت از قانون اساسی را بدوش دارد و در حال حاضر، قاضی امریکایی در اثر قدرت کنترل قانون اساسی، دارای اقتدارات زیادی است؛ به گونه‌ای که بسیاری از حقوقدانان، از حکومت قضات

در امریکا سخن گفته اند. از این رو، اعمال اختیار صیانت از قانون اساسی توسط محاکم امریکا، در حقوق اساسی این کشور، از اهمیت بسیاری برخوردار است و این اختیار قضات، در فرهنگ سیاسی امریکا نیز به شدت مورد حمایت قرار می گیرد (نیاز، ۱۳۹۶ ص ۱۱۹).

بنابر این، تشخیص انطباق قانون عادی با قانون اساسی، به عهده دیوان عالی به عنوان عالی ترین مقام قضایی است، می باشد، ولی به مرور زمان به صورت رویه ای معمول در تمامی دادگاهها در آمده است.

این شیوه از نظارت قضایی بر قانون اساسی، علاوه بر ایالات متحده امریکا، در حقوق اساسی بسیاری از کشورهای دموکراتیک از جمله استرالیا، کانادا، نروژ، جاپان، جمهوری ایرلند، سویدن، دنمارک، آرژانتین، برازیل، کلمبیا، مکزیک و غیره نیز به رسمیت شناخته شده است. در این روش، امر صیانت از قانون اساسی و تشخیص انطباق قوانین عادی با قانون اساسی را، به عهده یک دیوان ویژه قضایی گذاشتند (همان).

۵. روش دوم توسط محاکم قانون اساسی

در این روش محاکم یا دادگاههای قانون اساسی وظیفه نظارت و مراقبت را قانون اساسی دارا می باشند، از اینکه این نوع کنترل بیشتر در کشور های اروپائی مانند اتریش، آلمان، ایتالیا، و اسپانیا معمول است به نام روش اروپائی یاد می کنند (موتمنی، حقوق اساسی ص ۱۸۸) که بر اساس نظریات هانس کلسن شکل گرفته و الگویی برای دیگر محاکم قانون اساسی کشور های مختلف بوده است، در واقع نظریات کلسن اصل وجود محکمه قانون اساسی در سراسر جهان بویژه اروپا بوده است.

کلسن با نوشته هایش برای قانون اساسی اتریش به تدوین يك الگوی جدید دادرسی اساسی پرداخت اعتراضی که بر نظریات آقای کلسن وجود دارد این است که این نظریه با اصل تفکیک قوا به اساس نظریه منتسکیو در کتاب روح القوانین در تعارض قرار دارد؛ ولی با بیان وظایف و صلاحیت های محاکم قانون اساسی کاملاً این ادعا را رد می کند که نه تنها با اصل تفکیک قوا در تعارض قرار ندارد، بلکه به خوبی نشان داده است که تأسیس محکمه قانون اساسی کاملاً با نظریه تفکیک قوا سازگار است و اگر این صلاحیت به محاکم داده شود در حقیقت با اصل تفکیک قوی در تضاد قرار دارد چون برتری یک قوه را بر قوه دیگر می رساند.

تضمین قانون اساسی که من حیث وثیقه ملی وقانون مادر یا قانون برتر در کشور باقی بماند وقتی میسر می گردد که نظارت دقیق و لازم الاجرا بر تمام اجراءات خلاف قانون اساسی داشته باشد، واز جانب هر سه قوه مورد حمایت و تقدیر قرار داشته باشد. ابطال اعمال

غیرقانونی را نباید به نهادی سپرد که خود، شاید مرتکب اعمال خلاف قانون اساسی شود. چرا که در واقع، نهاد قانونگذار قوانین وضع می کند شاید به نفع خود قوانین را صادر کند که مخالف با ارزش های قانون اساسی است (فارو، ص ۳۱). بنابراین مسوولیت ابطال اعمال خلاف قانون اساسی را باید به نهادی مستقل و غیر از مجلس یعنی محکمه قانون اساسی سپرد. کلسن معتقد است همچنان که اداره (قوه مجریه) و دادگستری (قوه قضاییه) از قانون تبعیت می کنند، قانونگذار هم باید مطلقاً از قانون اساسی تبعیت کند.

الگوی کلسنی جایگاه خارج از سه قوا برای دادگاه قانون اساسی تعیین کرده است.

زیرا حکومت یا قوه اجرائیه مقررات مورد نظر خود را به صورت لوایح قانونی یا مقرردها به تصویب پارلمان می رساند شاید وقتی باشد که اعضای پارلمان گوش به فرمان حکومت باشند.

بنابر نظریه هانس کلسن محاکم قانون اساسی منحصیث نهاد عالی قضایی جهت تضمین رعایت قانون اساسی و قدرت انحصاری نظارت بر مطابقت قوانین با قانون اساسی در کشور های اروپایی ایجاد گردید و امروزه منحصیث یک نهاد مستقل و قدرتمند به منظور رعایت اصل توازن قوی با رعایت اصل بر تری قانون اساسی به وجود آمده است محکمه قانون اساسی یا شورای قانون اساسی نهادی است که برای رسیدگی و انحصاری و اختصاصی خارج از دستگاه قضایی کشور به دعاوی حقوق اساسی رسیدگی می کند.

و نسبت به تمام قوای عمومی (تقنینی، قضایی و اجرایی) از استقلالیت کامل برخوردار است چه عنوان محکمه قانون اساسی را داشته باشد یا تحت هر نام دیگری که باشد می تواند که یک نهاد به نام شوری قانون اساسی باشد مثل فرانسه یا کمیسیون قانون اساسی باشد مثل افغانستان پس محکمه قانون اساسی یک نهاد قضایی یا سیاسی غیر قضایی است که خارج از نظام قضائی عادی قرار می گیرد و از هر سه قوه کاملاً مستقل است.^۸

۶. تاریخچه نهاد صیانت کننده از قانون اساسی در افغانستان

افغانستان سابقه بسیار کم در مورد حاکمیت قانون اساسی دارد طوری که می دانیم اولین قانون اساسی در سال ۱۳۰۱ به نام نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان کدام نهاد برای حراست از قانون اساسی پیش بینی نشده بود و نه هم در اصول نامه اساسی دوره نادر خان در سال ۱۳۰۹ م کدام حکمی در این زمینه سراغ داریم و هذا القیاس در دوران اعلیحضرت

^۸ فارو، لویی، برگردان، علی اکبر، گرجی ازندربانی، دادگاه های قانون اساسی، انتشارات میزان، تهران، ص ۳۱.

محمد ظاهر خان در سال ۱۳۴۳ کدام نهادی را در قانون اساسی پیش بینی نکرده بود به جز از اینکه خود پادشاه نگهبان قانون اساسی قلمداد شده بود، اگر چه در این دوره ما شاهد تدوین و تصویب یک قانون اساسی مدرن مبتنی بر اصول و ارزش‌های حقوق اساسی بودیم و این دوره به نام دهه مشروطیت یاد می‌شود و پادشاهی مشروطه بوجود آمد ولی راه کار مشخص برای ایجاد نهاد متخصص در راستای صیانت از قانون اساسی نداشتیم و در چهارمین قانون اساسی در سال ۱۳۵۵ بعد از کودتای سردار محمد داود خان و اعلام نظام جمهوری چنین نهاد وجود نداشته بر عکس سردار داود خان حتی استقلالیت محاکم را نیز زیر سوال برده و آن را جز قوه اجرائیه قرار داد که توسط وزارت عدلیه وقت یعنی قوه اجرائیه اداره می‌شد و بعد از این دوره، عصر سیاه انقلابی حزب خلق و پرچم فرا رسید که از قانون و قانون‌گرایی هیچ خبری نبود و ملت ما به خاک و خون کشیده شدند و و افراد بی‌گناه و بدون محاکمه به زندان‌ها انداخته شدند.

پنجمین قانون اساسی در زمان ببرک کارمل توسط شورای انقلابی جمهوری دموکراتیک افغانستان در سال ۱۳۵۹ تصویب گردید در اینجا نه از پارلمان خبری است و نه هم از لویه جرگه و این قانون اساسی بنابر تعبیر استاد سرور دانش بیشتر به اساسنامه یک حزب شباهت دارد تا به یک قانون اساسی برای اعطای حقوق به شهروندان و یا محدود ساختن صلاحیت زمامداران (دانش، ۱۳۸۹).

ششمین قانون اساسی یک تحول تاریخی در این زمینه محسوب می‌شود که در دوران داکتر نجیب‌الله رونما گردید. ما در قانون اساسی سال‌های ۱۳۶۶ و ۱۳۶۹ شاهد ایجاد شورای قانون اساسی هستیم که در این قانون اساسی تمام وظایف و صلاحیت این شوری مشخص شده و از جایگاه بسیار عالی به منظور صیانت از قانون اساسی برخوردار بوده است و در راس آن پوهاند عبد الوهاب صافی قرار داشت.

در ماده ۱۲۲ قانون اساسی دوره داکتر نجیب‌الله آمده است که شورای قانون اساسی جمهوری افغانستان به منظور مراقبت از مطابقت قوانین، سایر اسناد تقنینی و معاهدات بین‌المللی با قانون اساسی ایجاد گردیده است.

در ماده ۱۲۳ و ۱۲۴ صلاحیت‌های آن نیز تذکر داده شده است: شورای قانون اساسی دارای صلاحیت‌های ذیل می‌باشد:

۱- بررسی مطابقت قوانین، فرامین تقنینی، و معاهدات بین‌المللی، با قانون اساسی.

۲- اعطای مشوره های حقوقی و قضایی در باره مسایل ناشی از قانون اساسی به رییس جمهور.

۳- شورای قانون اساسی حق دارد که به منظور تعمیم صلاحیت های خود اسناد تقنینی که جهت توشیح به رییس جمهور ارایه می شود مطالعه نموده و راجع به مطابقت آنها با قانون اساسی ابراز نظر نماید.

۴- پیشنهادات مشخص را در زمینه اجرای تدابیر به منظور انکشاف امور قانون گذاری که قانون اساسی حکم می کند به رییس جمهور ارایه نماید. (قانون اساسی جمهوری افغانستان، دوره دوکتور نجیب الله ۹ قوس ۱۳۶۶)

ولی قانون اساسی سال ۱۳۸۲ که اکنون هم نافذ می باشد این وضاحت و وحدت نهاد را ندارد بلکه در این راستا از راهکار منحصر به فرد استفاده شده است که یک نوع سردرگمی را در باره صیانت از قانون اساسی را بوجود آورده است.

در ماده ۶۴ مراقبت از اجرای احکام قانون اساسی از وظائف و صلاحیت های شخص رییس جمهور دانسته است، در ماده ۶۳ قانون اساسی رییس جمهور متعهد به مواظبت احکام قانون اساسی می باشد.

در ماده ۱۲۱ قانون اساسی، بررسی مطابقت قوانین با قانون اساسی به عهده ستره محکمه گذاشته است مشروط بر اینکه بر اساس تقاضای حکومت و یا محاکم، مطابق به احکام قانون باشد.

در ماده ۱۵۷ نظارت از تطبیق قانون اساسی از صلاحیت کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی می باشد. گرچه قانون اساسی افغانستان در ماده ۱۵۷ این نهاد را مستقل می شناسد و قانون کمیسیون در ماده دوم زیر عنوان استقلالیت چنین صراحت دارد (کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، درچوکات دولت جمهوری اسلامی افغانستان تشکیل و در فعالیت های خویش از استقلال کامل برخوردار است).

از این ماده قانون چنین استنباط می شود که کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی در چوکات دولت جمهوری اسلامی افغانستان تشکیل گردیده و جزء هیچ یکی از قوای سه گانه دولت نیست و مطابق قانون مذکور وظائف و صلاحیت های خود را با استقلالیت کامل اعمال می کند (ماده دوم قانون کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی).

و در تفسیر قانون اساسی که صلاحیت کدام نهاد است؟ در بسیاری از مجالس این مسأله مطرح می شود که تفسیر قانون اساسی از صلاحیت های کمیسیون قانون اساسی نیست و این امر باعث سردرگمی مردم و سو استفاده سیاسی از نهاد ها می شود در حالی که در تمام کشورهای که محکمه قانون اساسی دارند یا شورای قانون اساسی دارند، صلاحیت تفسیر قانون اساسی را نیز دارا می باشد و شورای ملی کشور این صلاحیت را به کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی داده است ماده هشتم قانون کمیسیون چنین کمیسیون به منظور نظارت بهتر از تطبیق احکام مندرج قانون اساسی دارای وظایف و صلاحیت های ذیل می باشد:

- ۱- تفسیر احکام قانون اساسی به اساس تقاضای رئیس جمهور، شورای ملی، ستره محکمه و حکومت.
- ۲- نظارت از رعایت و تطبیق احکام قانون اساسی توسط رئیس جمهور، حکومت، شورای ملی، قوه قضائیه، ادارات، مؤسسات و سازمان های دولتی و غیر دولتی.
- ۳- راییه مشوره های حقوقی در مورد مسایل ناشی از قانون اساسی به رئیس جمهوری و شورای ملی.
- ۴- مطالعه قوانین نافذ غرض دریافت تناقضات با قانون اساسی و راییه آن به رئیس جمهور و شورای ملی به منظور اتخاذ تدابیر جهت رفع آنها
- ۵- راییه پیشنهاد مشخص به رئیس جمهور و شورای ملی در زمینه اتخاذ تدابیر به منظور انکشاف امور قانون گذاریدردردموردی که قانون اساسی حکم نموده است.
- ۶- ارائه گزارش به رئیس جمهور در صورت ملاحظه تخطی یا تخلف از احکام مندرج قانون اساسی.
- ۷- تصویب لوایح و طرز العمل های مربوطه.

ولی ستره محکمه افغانستان طی قرار شماره (۵) اجزای اول و چهارم را خلاف قانون اساسی تشخیص داده است و این قرار همراه با قانون کمیسیون در جریده رسمی نشر گردیده است. (مراجعه شود به قرار پنجم شورای عالی ستره محکمه که در ضمیمه قانون کمیسیون در جریده رسمی نشر شده است)

همچنین در مورد مرجع تشخیص دهنده که حکمی یا قانونی مخالف احکام و معتقدات شریعت اسلام وضع نشود نداریم در حالیکه در کشور همسایه ما مانند ایران شورای نگهبان با وظایف مشخص و راهکار معین این صلاحیت را در قانون اساسی شان درج کرده اند.

کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی مطابق ماده ۱۵۷ قانون اساسی افغانستان ایجاد و هیچ بنیادی صلاحیتی و وظیفوی در قانون اساسی ندارد، بناءً صلاحیت ها و وظایف آن موکول به یک قانون خاص در زمینه نظارت گردیده است، که این موضوع یعنی عدم اشاره در متن قانون اساسی به وظایف و صلاحیت های نهاد صیانت کننده از قانون اساسی و موکول کردن آن به یک قانون خاص از درجه اعتبار این کمیسیون کاسته است، قانون اختصاصی کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی نیز فاقد صلاحیت نظارت و سازکارهای مربوط به آن است، صلاحیت تفسیر قانون اساسی و بررسی مطابقت قوانین که در متن قانون مذکور تذکر داده شده بود، با قرار قضایی ستره محکمه مبنی بر بررسی مطابقت این قانون با قانون اساسی، خلاف ماده ۱۲۱ قانون اساسی دانسته شده و در حالت تعلیق قرار گرفته است. بدین ترتیب این کمیسیون از بدو ایجاد تا حال فقط به ارائه مشوره ها و نظریه های حقوقی از منظر قانون اساسی، پرداخته اند که اغلبا به آن توجه چندانی مبذول نگردیده است، این کمیسیون در جنب کارهای نظارتی غیر مؤثر، یک سلسله اقدامات مناسب برای بستر سازی و نهادینه ساختن ارزش های قانون اساسی در اذهان عامه و تکمیل قوانین عادی مطابق به صراحت قانون اساسی و تدریس قانون اساسی از طریق مکاتب و دانشگاه های کشور، اقداماتی را طی سالهای گذشته و حال انجام داده است که این روند می تواند به بستر سازی مناسب برای پذیرش قانون اساسی در کشور زمینه ساز تلقی گردد.

۷. نتیجه

در نتیجه می توان گفت که نقش نهاد صیانت کننده از قانون اساسی در نظام حقوقی معاصر از اهمیت و ارزش خاص برخوردار می باشند و دادرسی اساسی و نهادهای اعمال کننده آن، ساز و کارهای لازم را برای تضمین اصول مندرج در قانون اساسی فراهم می سازند.

و به عبارت دیگر بدون نهاد پاسدار و تضمین گر قانون اساسی، نیل به اهداف فلسفی، حقوقی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی قانون اساسی امکان پذیر نخواهد بود و قانون اساسی بدون نهادی صیانت کننده، به متنی ایدئولوژیک، آرمانی و دست نیافتنی مبدل خواهد شد.

اگر به شکل ایدآل به آینده این نهاد بنگریم لازم است که این نهاد مانند نهاد های مشابه آن در دنیای امروزه دارای صلاحیت های زیر باشد تا اینکه حاکمیت قانون تأمین گردد:

مهمترین وظائف این نهاد ها همانا قرار ذیل است :

- ۱- نظارت از تطبیق سالم قانون اساسی
- ۲- تفسیر قانون اساسی،
- ۳- بررسی مطابقت قوانین با قانون اساسی
- ۴- ارائه مشوره های حقوقی به مقام ریاست جمهوری ، شورای ملی و محاکم^۹
- ۵- بازبینی تصمیم مغایر قانون اساسی مقامات عالی دولتی یا محاکم
- ۶- ابطال قوانین، فرامین تقنینی مغایر قانون اساسی
- ۷- اتخاذ تصمیم قاطع و حل منازعات بین عالی ترین نهاد های دولتی
- ۸- تضمین آزادی ها و حقوق بنیادین افراد^(۱۰)

۹- اعلام نظر نهایی در مورد انتخابات، طوری که قانون اساسی فرانسه مصوب ۱۹۵۸ این صلاحیت را به شورای قانون اساسی واگذار کرده است بنابر اصل (۵۹) تمام داوطلبان انتخاب شدن و همچنین تمام کسانی که حق رأی دارند و در لیست انتخاباتی ثبت نام کردند می توانند که اعتراض یا شکایت خود را در خصوص انتخابات مجلس ملی یا مجلس سنا ظرف ده روز از تاریخ اعلام نتایج به شورای قانون اساسی تقدیم نمایند و شورا پس از بررسی و رسیدگی می تواند بر حسب مورد شکایت را رد کند و انتخابات را باطل نماید و یا اینکه نتایج اعلام شده را اصلاح کند. (هریسی نژاد، حقوق اساسی تطبیقی نظام های پارلمانی، ریاستی مختلط و اقتدارگرا، ۱۳۸۷، ص ۲۱۰).

در پایان باید گفت: نهاد صیانت کننده از قانون اساسی لازم است که یک نهاد مقتدر و مستقل بوده تا اینکه بتواند از قانون اساسی که وثیقه ملی است پاسداری نموده و حاکمیت قانون را در کشور تضمین نماید.

^۹ ماده هشتم قانون کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی

^{۱۰} وظایف و صلاحیت های محکمه قانون اساسی آلمان

منابع

- ۱- قانون اساسی افغانستان منتشره جریده رسمی شماره (۸۱۸) سال ۱۳۸۲.
- ۲- قانون کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی منتشره جریده رسمی شماره (۹۸۶) مورخ ۱۳۸۸/۴/۱۵
- ۳- دانش، محمد سرور، حقوق اساسی افغانستان، انتشارات دانشگاه ابن سینا، کابل، چاپ سوم، ۱۳۹۴.
- ۴- مجموعه نظریات، مصوبات و قانون شورای قانون اساسی از سال ۱۳۶۷ تا سال ۱۳۷۰ هجری شمسی ناشر کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی ۱۳۹۷.
- ۵- عبدالوحد، نیاز، حقوق اساسی مقایسه‌ی رژیم پارلمانی بریتانیا رژیم ریاستی ایالات متحده آمریکا و رژیم مختلط جمهوری پنجم فرانسه، انتشارات یوسف زاد چاپ نهم، کابل، ۱۳۹۶.
- ۶- کمال الدین، هریسی نژاد، حقوق اساسی تطبیقی نظام‌های پارلمانی، ریاستی مختلط و اقتدارگرا، انتشارات آیدین، ۱۳۸۷.
- ۷- گرجی، علی اکبر گرجی از نریانی، در تکاپوی حقوق اساسی، انتشارات جنگل ۱۳۸۸ در مقدمه کتاب.
- ۸- منصور، حسین منصور، المدخل الی القانون، انتشارات الحلبي الحقوقية، سال ۲۰۱۰ م.
- ۹- موتمنی، منوچهر طباطبایی موتمنی، حقوق اساسی انتشارات میزان، تهران چاپ یازدهم ۱۳۸۶.
- ۱۰- روزنامه هشت صبح سال ۱۱ شماره مسلسل ۲۹۸۵ شنبه ۱۹ عقرب سال ۱۳۹۷ مقاله از آقای سرور آزادی.

آزادی بیان در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان

داکتر عبدالعلی محمدی،
نویسنده و استاد دانشگاه

۱. مقدمه

آزادی بیان از موارد آشکار حقوق فردی و از ضروریات جامعه دموکراتیک و چندصدایی به شمار می‌آید. افراد به همان گونه که دارای فکر و اندیشه‌های گوناگون می‌باشند، از آزادی بیان افکار و عقاید نیز بهره‌مندند؛ ویژگی بارز جامعه دموکراتیک و برجستگی آن در این است که هرکس می‌تواند آنچه را می‌اندیشد، آزادانه بیان کند و افکار و نظریات خود را در معرض داوری دیگران قرار دهد.

این مهم در این امر نهفته است که بشر به گونه فطری و طبیعی دارای قدرت تفکر و تعقل است و از همین رو، وقتی در اثر اندیشه به باوری دست یافت، نمی‌تواند آن را کتمان کند؛ انگیزه‌های متفاوت و عوامل گوناگون سبب می‌شوند که انسان یافته‌های فکری خود را به دیگران عرضه کند. به این ترتیب، نتیجه می‌گیریم که آزادی اندیشه به آزادی عقیده می‌انجامد و آزادی عقیده هم مستلزم آزادی بیان است (رک، هاشمی، سید محمد تقی: ۱۳۷۷، ص ۳۲۱). پس می‌توان گفت این سه گونه آزادی در طول هم‌دیگر قرار دارند و با وجود رابطه علی و معلولی، تلازم جدی و آشکاری میان آن‌ها برقرار است؛ به نحوی که مناقشه و ایجاد خدشه در یکی بر تمام سلسله تاثیر می‌گذارد و ممانعت از یکی به خاموشی و اختناق در تمام جوانب رابطه منجر می‌شود.

افغانستان کشوری است که پیشینه چندان در این موضوع ندارد و به تازگی به دموکراسی پیوسته است. به همین ملاحظه، قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، علاوه بر تأکید بر اصل دموکراسی و ترسیم مکانیزم تحقق و استقرار آن در کشور، به لوازم و مقتضیات آن نیز توجه جدی و خاصی دارد که از آن جمله می‌توان به آزادی بیان اشاره نمود. در این نوشتار، برآنیم وضعیت آزادی بیان را با توجه به تجویزهای قانون اساسی و با در نظر داشت فضای حاکم بر افغانستان پسا بن مورد مطالعه و بررسی قرار دهیم.

۲. پیشینه تاریخی

تبیین وضع موجود، بدون توجه به گذشته ناممکن است. تاریخ جوامع، آموزش‌های فراوانی دارد؛ عبرت‌های تاریخ، نقاط عطفی است که در مراحل تکاملی و حرکت جوامع به سوی آینده روشن باید مورد توجه قرار گیرند و مطالعه آن‌ها ضرورتی انکار ناپذیر دارد. از این جهت، تبیین آزادی بیان در شرایط کنونی، بریده از پیشینه تاریخی و جدا از تحولات گذشته مربوط به آن در افغانستان، تبیین مطلوب و راهگشایی نخواهد بود.

با نگاهی به گذشته در می‌یابیم که افغانستان همانند بسیاری از جوامع استبدادزده از فقدان آزادی‌ها و به بند کشیدن آزادی خواهان رنج می‌برده است. حکومت‌های استبدادی، شاهان ستم‌گر و فرمانروایان ستم‌گستر جز به تاج‌وتخت و امتیازات غاصبانه خود و خانواده خود به چیز دیگری نمی‌اندیشیدند و تمام هم‌وغم‌شان حفظ قدرت نامشروع و ادامه حکومت استبدادی‌شان بود. از این‌رو، کمترین اعتراض با کوبنده‌ترین برخورد مواجه می‌شد و ضعیف‌ترین انگشت انتقاد با برنده‌ترین شمشیر انتقام قطع می‌گردید. با آن‌هم اگر بخواهیم روند پیدایش آزادی‌های سیاسی و از جمله آزادی بیان را در افغانستان پیگیری نماییم، می‌توان آن را در مراحل مختلف و با اوضاع متفاوت ردیابی نمود.

۱،۲. ظهور مطبوعات

بررسی‌های تاریخی نشان می‌دهد که نخستین نشریه در افغانستان به نام «شمس‌النهار» به اهتمام شخصی به نام میرزا عبدالعلی در کابل [در زمان امیر شیرعلی خان ۱۸۷۳م] انتشار یافت که خبرهای داخلی را به حواله منابع رسمی و بعضی اطلاعات خارجی را غالباً با اقتباس از جراید هندی نشر می‌نمود (فرهن‌گ، ۱۳۸۰، ج ۱، ص ۳۳۲). هم‌چنان که معلوم است این نشریه صرفاً به نقل رویدادها و گزارش اخبار محدود بوده و با عنایت به وضع عمومی کشور و منش سیاستمداران مسلط برآن، چنین به نظر می‌آید که مجالی برای ارائه نظریات اصلاحی و طرح دیدگاه‌های نو یا انتقادی وجود نداشته است. این که این نشریه تا کی ادامه داشت و چگونه به کار خود ادامه داد، روشن نیست اما نزدیک به چهل سال بعد بار دیگر در زمان امیر حبیب‌الله روزنامه دولتی به نام سراج‌الخبار تأسیس و راه اندازی شد که تنها یک شماره از آن در سال ۱۹۰۶م منتشر گردید و سپس به دلیل نامعلومی متوقف گشت (همان، ج ۲، ص ۶۴۲). تا این که در سال ۱۹۱۱م محمود طرزی از شاگردان سید جمال‌الدین افغانی که تحصیلات خویش را در کشور عثمانی به پایان رسانده بود، با راه یافتن به دربار سلطنت، با استفاده از موقعیت سیاسی بدست آمده برای خویش، به نشر مجدد آن اقدام نمود که تا سال ۱۹۱۸م ادامه داشت. مضمون اصلی جریده را به پیروی از سیاست ترکان جوان خصوصاً حزب اتحاد و ترقی [ترکیه] که محمود طرزی هوادار آن بود، سه چیز تشکیل

می‌داد: یکی ناسیونالیزم آمیخته با پان‌اسلامیزم و مبارزه با استعمار؛ دیگری ترویج معارف، مبارزه با خرافات و تعلیم زبان پشتو و هم‌چنین انتقاد غیرمستقیم بر سوء اداره و راحت طلبی بزرگان از جمله شخص شاه (فرهنگ، ۱۳۸۰ ج ۲، ص ۶۴۶).

جریده سراج‌ال‌اخبار با آن که پس از سرکوب جریان مشروطیت دوباره وارد عرصه سیاست کشور شد اما موجب پیدایش کانون فکری تازه‌ای گردید که هم ترقی‌خواهان را به هم وصل می‌کرد و هم زمینه مهمی بود برای غنای فرهنگ و ادبیات: به گفته لطیف ناظمی «سراج‌ال‌اخبار از نظر سیاسی اخباری است که علیه استبداد داخلی آن دوران و علیه استعمار خارجی؛ یعنی استعمار انگلیس فراوان موضع‌گیری کرده و موضع‌گیری درست و حسابی هم کرده است» (طنین، ۱۳۸۴، ص ۲۷). هرچند بنیانگذاری معارف و مطبوعات عصری در دوره پادشاهی امیر حبیب‌الله [۱۹۰۱-۱۹۱۹] صورت گرفت. اما در آن وقت این هردو منحصر به پایتخت بود... امان‌الله پس از جانشینی به جای پدر، سعی کرد با تاسیس مکاتب و نشر جراید در ولایات این نقیصه را رفع نموده و فایده معارف و مطبوعات را عام بسازد که این مسأله با ثمرترین کارهای عصر او می‌باشد (فرهنگ، میر محمد صدیق: ۱۳۸۰، ص ۵۵۶).

بدین ترتیب می‌توان گفت دهه‌های پایانی قرن نوزدهم و آغاز قرن بیستم، خاستگاه زمانی مطبوعات و ظهور جریان‌های سیاسی همانند نهضت مشروطیت بوده است که با وجود محدودیت‌های بی‌شمار، منشأ تحولات و سرآغاز حرکت جامعه به سوی افق‌های روشن به حساب می‌آید.

۲٫۲ ظهور قانون

قانون و قانون‌گرایی در افغانستان پیشینه تاریخی چندانی ندارد و در مجموع، عمر قانون‌گذاری در این کشور اندکی بیش از یک قرن است. اولین کسی که در افغانستان به تدوین متونی با نام قانون روی آورد، امیرعبدالرحمن بود؛ اهداف و نیات وی از این امر به طور عمده به استقرار نظم و ثبات داخلی مربوط می‌شد (محمدی، ۱۳۹۴، صص ۱۷۵-۱۸۲). بعد از او، شاه امان‌الله، به تدوین اولین قانون اساسی افغانستان پرداخت که در سال ۱۳۰۱ شمسی در لویه‌جرگه جلال‌آباد تصویب شد. به موجب این قانون برای بار اول در تاریخ افغانستان قدرت شاهی توسط قانون و مؤسسات سیاسی مثل هیئت وزراء، شورای دولت و محاکم محدود گردید و یک تعداد معین از حقوق سیاسی افراد مثل آزادی بیان و نشرات با مصونیت مسکن و محرمیت مکاتبات تأمین شد (فرهنگ، ۱۳۸۰، ص ۵۵۲).

نخستین قانون اساسی افغانستان که با نام «نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان» یاد می‌شد، راجع به آزادی‌های فردی مقرر می‌داشت: «تمام مردم افغانستان دارای آزادی‌های

فردی‌اند و از هرگونه تجاوز بر آزادی‌های فردی دیگران منع می‌باشند. حریت فردی از هرگونه تعرض و مداخله مصون است...» هم‌چنین در مورد آزادی بیان و مطبوعات مقرر داشته است که: «مطبوعات و چاپ روزنامه‌های داخلی مطابق حکم قوانین مربوطه آزاد است...» (نظام‌نامه اساسی امانی (۱۳۰۱) مواد ۹-۱۱).

به دنبال تدوین و تصویب قانون اساسی، دولت امانی به وضع و تصویب قوانین عادی اقدام نمود که در پرتو آن‌ها انجام بسیاری از امور مربوط به اداره کشور و برقراری نظم و امنیت و خدمات رسانی به مردم تسهیل گردید و با به اجرا گذاشتن آن‌ها آرمان‌های موجود در قانون اساسی آرام آرام جامه عمل پوشید. به عبارت روشن‌تر، علاوه بر قانون اساسی، در این دوره در حدود پنجاه قانون دیگر با نام نظامنامه وضع و نافذ گردید که نظامنامه مطبوعات، مصوب ۱۳۰۳/۱۰/۱۰ از مهم‌ترین آن‌ها بود (فرهنگ، ۱۳۸۰، ج ۲، ۵۴۵). تصویب قانون مطبوعات به طور خاص و سیاست دولت مبنی بر توسعه فرهنگ و معارف به طور عام، به گسترش قابل توجه مطبوعات در سطح کشور انجامید؛ چنان‌که در آن زمان نشریات مختلف دولتی در شهرهای متعدد چاپ و نشر می‌شد؛ نشریاتی همانند سراج‌الاکهار در کابل، اتفاق اسلام در هرات، طلوع افغان در قندهار، ستاره افغان در جبل‌السراج، بیدار در مزار شریف و اتحاد مشرقی در جلال‌آباد.

نکته قابل توجه این است که این نشریات با این‌که از جانب دولت تأسیس شده بودند، اما در نشر مطالب از آزادی کافی برخوردار بوده و جسته‌جسته به انتقاد هم می‌پرداختند (فرهنگ، ۱۳۸۰، ص ۵۷۵) و جالب‌تر این‌که روند توسعه و گسترش مطبوعات به این مقدار محدود نگردید و تا آن‌جا ادامه یافت که پای مطبوعات آزاد و غیردولتی هم به میان آمد. چنان‌که اولین جریده غیردولتی در سال ۱۳۰۶ به تشبث و محرری غلام محی‌الدین خان با عنوان «انیس» انتشار یافت و تقریباً در همان زمان جریده «افغان» به نگرانی پاینده محمد خان فرحت به دو زبان فارسی و پشتو و جراید «نسیم سحر» به نگراندگی احمد راتب و «پشتون ژغ» به مدیریت مسئولی فیض محمد ناصری و «نوروز» به مدیریت مسئولی محمدنوروز در سال ۱۳۰۷ تأسیس و به این ترتیب، مطبوعات آزاد غیردولتی در کشور پی‌ریزی شد (فرهنگ، همان ص) و در واقع، با ایجاد و گسترش مطبوعات غیردولتی که به طور خاص در دوره دوم اصلاحات امانی [۱۹۲۴-۱۹۲۸] اتفاق افتاد، آزادی بیان که در نظامنامه اساسی ذکر شده بود، از قوه به فعل آمد (فرهنگ، ۱۳۸۰، ص ۵۵۶). با این حساب، مشخص می‌گردد که فرایند قانون‌گذاری و قانون‌گرایی در کشور با پیامدهای نیکی همراه بوده و موجب توسعه آزادی‌ها و از جمله آزادی بیان گردیده است که می‌تواند به عنوان نقطه عطفی در تاریخ کشور شمرده شود.

۳٫۲. بازگشت استبداد

در پی شورش‌های پیاپی و قیام‌های متعدد، شاه امان‌الله مجبور به کناره‌گیری از سلطنت شد و راه اروپا را درپیش گرفت. با رفتن وی از صحنه سیاسی کشور، اصلاحات و در رأس آن، آزادی‌ها نیز برای مدتی نسبتاً طولانی از افغانستان رخت بر بست. به بیان دقیق‌تر، پس از آن که نادرخان با حمایت قبایل جنوب به قدرت رسید و حبیب‌الله کلکانی را با خدعه به قتل رساند، ورق دیگری برای افغانستان رقم خورد که حکایت از بازگشت طاغوت و سیطره مجدد ستم و تبعیض و تجاوز داشت؛ سیاست اصلی نادرخان بر جلوگیری از افکار جدید خصوصاً آزادی‌خواهی استوار بود و بر همین اساس، در برنامه درسی مکاتب، تغییراتی وارد شد که در اثر آن نام شاه امان‌الله در کتب درسی از قلم افتاد و مضامین تشویق‌کننده آزادی‌خواهی و دموکراسی حذف گردید (فرهنگ، ۱۳۸۰، ص ۵۶۱).

هم‌چنین بر همین مبنا نادرخان پس از رسیدن به قدرت، به پیروی از سیاست محافظه کارانه از نشر مطبوعات آزاد جلوگیری کرد که نخستین اقدام وی در این راستا زندانی نمودن غلام‌محمی‌الدین مدیر جریده «انیس» و دولتی ساختن آن بود. اما در مقابل، نشریات دولتی را تقویت کرد و انجمنی به نام انجمن ادبی تأسیس نمود که ماهیانه، مجله‌ای را با عنوان مجله کابل انتشار می‌داد. بنا بر سیاست انحصارگرایانه نادرخان، جراید ولایات و مجلات وزارتخانه‌ها به منظور توجیه سیاست‌های استبدادی و اقدامات ظالمانه وی دوباره تأسیس شدند و می‌توان گفت که روزنامه‌نگاری دولتی در عصر وی به طور قابل ملاحظه‌ای گسترش یافت. اما این گسترش، به دلیل سانسور شدید و دقیق افکار و نظریات، عمدتاً جنبه کمی داشت (همان، صص ۵۱۹-۵۲۰) شدت سانسور و اعمال نظر دقیق دولت نسبت به مطبوعات در زمان نادرخان به حدی بود که شاه خود از انتشارات مواظبت می‌کرد و به مسائل ظاهراً کوچک توجه زیادی نشان می‌داد. بنا به روایت سید قاسم رشتیا که در زمان پادشاهی محمدنادر خان ژورنالیست جوانی بوده است «آن‌ها خود شان تشریف می‌آوردند و کارهای مطبوعه را می‌دیدند...» (طنین، ۱۳۸۴، ص ۷۱).

اختناق حاکم در زمان نادرخان تا سال‌ها بعد نیز سایه افکنده بود؛ به طوری که دهه اول سلطنت ظاهرشاه هم بر اساس همان سیاست استبدادی و انحصار سپری گشت. در این دوره که هاشم خان عموی شاه بر اریکه قدرت تکیه داشت و با عنوان صدر اعظم، در واقع، تمام اقتدار و اختیار را به دست گرفته بود، گرچه دروازه‌های معارف از نو باز شد اما به گفته لطیف‌ناظمی «دوران نادر خان و هاشم خان دوران اختناق فکری، دوران زنجیر کردن زبان‌ها و مهر کردن لب‌ها بود» (طنین، ۱۳۸۴، ص ۷۷). به تعبیر دیگر، در زمان حکومت هاشم خان، جراید آزاد و آزادی مطبوعات یکسره ممنوع و در مقابل، حجم و مقدار مطبوعات دولتی رو به افزایش بود. اما در عین حال، بعضی نویسندگان می‌کوشیدند تا از طریق

همان جراید و مجلات دولتی به نشر افکار آزاد و مضامین تحقیقی و انتقادی بپردازند، ولی سانسورهای متعدد در برابر ایشان موانع زیادی ایجاد می‌کرد؛ به گونه‌ای که برخی از آن‌ها در نتیجه این اقدامات، کار و شغل و حتی آزادی شان را از دست دادند (فرهنگ، ۱۳۸۰، ج ۲ ص ۶۵۲).

برخی مورخان، دوره سلطنت ظاهرشاه را به دو مرحله با عناوین: تسلط خانواده (مرحله اول) و گامی به سوی مشروطیت (مرحله دوم) تقسیم می‌کنند (فرهنگ، ۱۳۸۰، صص ۵۹۴-۵۹۹). که بر اساس آن، در مرحله اول وضعیت سیاسی کشور به طور مستقیم تحت تأثیر وضعیت روحی و روانی افراد خانواده شاهی قرار داشت که هر کدام به نوبت، قدرت سیاسی و اجرایی را در کشور به دست می‌گرفتند؛ چنان که در دوره اول این مرحله، که دوره اقتدار هاشم خان بود، کشور از نظر سیاسی و آزادی‌های عمومی بیشترین شباهت را با دوران حکومت نادرخان داشت. اما پس از برکناری هاشم خان و روی کار آمدن شاه محمود که از منش نسبتاً ملایمی برخوردار بود یا مقتضای حرکت جدید خانواده شاهی آن را ایجاب می‌کرد، وضع سیاسی کشور تغییر یافت و اقداماتی در راستای ایجاد تغییرات مثبت و برقراری دموکراسی به عمل آمد و موج اصلاحات و دگرگونی‌ها تا آن‌جا ادامه یافت که شاه محمود به عنوان پدر دموکراسی در افغانستان لقب گرفت!

از همین رو، مجلس شورایی که برای نخستین بار بدون مداخله آشکار حکومت شکل گرفته بود، موفق شد در سال ۱۹۵۰ قانون مطبوعات را به تصویب برساند که برای جراید غیردولتی اجازه انتشار و آزادی محدود می‌داد [...] پس از انتشار این قانون و بر اساس آن، جراید غیردولتی انگار، ندای وطن، نیلاب، ولس و آیینه در کابل و جریده اتوم در میمنه تأسیس گردید (فرهنگ، ۱۳۸۰، ص ۶۶۳). لکن این تحول همانند دولت مستجلی بود که خوش درخشید اما بی‌دوام بود. زیرا در همان سال (۱۹۵۰) یک تعداد از شخصیت‌ها و افراد سرشناسی همانند سید اسماعیل بلخی، خواجه نعیم خان، ابراهیم خان گاوسوار و... به اتهام هم‌دستی با عوامل خارجی دستگیر شدند و بدنبال آن در سال ۱۹۵۱ جراید آزاد یکی بعد از دیگری بدون محاکمه توقیف شدند (فرهنگ، ۱۳۸۰، ص ۶۷۳). این وضعیت، هرچند در ظاهر مغایر با شعارها و آرمان‌های صدراعظم و حکومت به نظر می‌رسید، اما در واقع، هماهنگ با ماهیت سلطنت استبدادی ظاهرشاه بود؛ هم‌چنان که پس از برکناری محمود خان و رسیدن نوبت به داود خان، سیاست استبدادی دولت، بیش از پیش شدت یافت و عرصه بر مردم مظلوم و ستم‌دیده تنگ‌تر شد.

اما مرحله دوم سلطنت که با موج مشروطیت و حرکت به سوی آن همراه بود، از نظر سیاسی و بسط آزادی‌ها، قدری رضایت‌بخش به نظر می‌رسید. زیرا برای اولین بار در تاریخ کشور، قدرت سیاسی از انحصار خانواده شاهی خارج و به صدر اعظم منتخب پارلمان سپرده شد.

از همین رو، در دوره حکومت میوندوال بر اساس قانون مطبوعاتی که قبلاً در دوره انتقال (فاصله یکساله میان تصویب قانون اساسی مشروطه (میزان ۱۳۴۳) تا تشکیل شورای ملی جدید (میزان ۱۳۴۴). بر اثر فرمان تقنینی نافذ گردیده بود، شماری از جراید آزاد تأسیس گردید که بعضی به اشخاص و بعضی به گروه‌های سیاسی مربوط بودند (همان، ج ۲، ص ۷۵۱). این قانون که در تهیه و تدوین آن، بعضی آزادی‌خواهان مبارز مانند میرغلام‌محمد غبار و گل‌پاچا الفت هم شرکت داشتند، بر اصل آزادی مشروط مطبوعات استوار بود؛ به این معنی که هر شخص دارای برخی شرایط می‌توانست پس از دریافت اجازه‌نامه از وزارت اطلاعات و کلتور به نشر جریده و مجله و کتاب اقدام کند. بر این اساس، هرچند تیغ سانسور پیش از پخش نشرات در نیام گشت، اما دولت حق داشت در صورت کشف مطالب خلاف قانون، از توزیع نشریه جلوگیری و در محکمه علیه آن اقامه دعوی کند (همان، ص ۷۸۳). بدین ترتیب، دوران مشروطیت که همراه با آزادی‌های نسبی ویژه خویش بوده است، نخستین مقطع تاریخی برای ترویج آزادی‌ها و سرآغاز ترویج دموکراسی و آزادی و قانون‌مداری در افغانستان به حساب می‌آید اما کودتای داودخان در سال ۱۹۷۳ ضمن خاتمه دادن به سایر آزادی‌ها به آزادی مطبوعات هم پایان بخشید (همان، ص ۷۸۶).

۳. مکانیزم‌های تأمین آزادی بیان در قانون اساسی

انسان بر اساس طبیعت و بنا بر اقتضای فطرت انسانی، دارای قوه تفکر و تعقل است و اصولاً قوه تفکر، به دلیل مطابقت با سرشت انسانی و تفاوت عقیده به دلیل استنتاج منطقی از افکار مختلف، قابلیت الزام و اجبار نداشته از طریق منع و تحریم قانونی یا غیر آن، مهار شدنی نیست. به عبارت دیگر، موضوع حقوق، روابط اجتماعی افراد است و از آن‌جا که فکر و عقیده یک امر درونی است، اصلاً در حیطه دستورات حقوقی جای نمی‌گیرد. بنا براین، بحث از آزادی فکر و عقیده یک بحث بی‌حاصل و غیرعلمی است؛ زیرا آزادی یا عدم آن تنها در ظرف روابط اجتماعی معنا می‌یابد و در این وضعیت است که می‌توان برای چیزی فرصت یا تهدید را تصور نمود اما فکر و عقیده به ملاحظه این‌که یک امر صرفاً درونی است، تصور یا تحقق آن در ظرف روابط اجتماعی بی‌معناست. پس آن‌چه بحث برانگیز و جنجال‌آفرین است، نه آزادی فکر و عقیده بلکه آزادی بیان عقیده و اظهار آن است.

آزادی بیان، از مهم‌ترین حقوق فردی و برجسته‌ترین آزادی سیاسی در جوامع دموکراتیک است؛ قوانین اساسی دموکراتیک با در نظر داشت اصل آزادی سیاسی، آزادی بیان را از حقوق مسلم شهروندان تلقی نموده و به منظور تأمین آن، سازوکارهای بایسته و مناسبی در نظر می‌گیرند تا بر اساس آن‌ها، شهروندان به نحو مطلوبی بتوانند از این حق مسلم شان بهره ببرند. افغانستان نوین که به دنبال امضای موافقت‌نامه «بن» وارد مرحله دموکراسی شد، به مقتضای آن نمی‌تواند از این قاعده مستثنی باشد. به همین ملاحظه قانون اساسی

جمهوری اسلامی افغانستان با توجه به اهمیت و حساسیت آزادی بیان به این مسأله مهم عنایت ورزیده و در موارد مختلف و طی مواد متعددی به آن پرداخته است. اگر بخواهیم مکانیزم‌ها و تدابیر قانونی موجود در قانون اساسی را در مورد آزادی بیان، مطالعه و بررسی نماییم، می‌توان آن‌ها را در این محورها جمع و بیان نمود:

۱،۳. آزادی انتخابات

اصولاً انتخاب و گزینش در صورتی امکان‌پذیر است که گزینه‌های متفاوتی فرا روی افراد قرار داشته باشد؛ در غیر آن، سخن گفتن از انتخاب کاملاً بیهوده خواهد بود. از همین رو وقتی در نظام‌های دموکراتیک، مسئله انتخابات مطرح می‌شود، نخستین چیزی که به ذهن تداعی می‌کند، تعدد گزینه‌ها و تفاوت آن‌هاست. انتخابات، در ادبیات سیاسی، مجموعه عملیاتی است جهت گزینش فرمان‌روایان یا تعیین ناظرانی برای مهار قدرت و در واقع، ابزاری است که به وسیله آن می‌توان اراده شهروندان را در شکل‌گیری نهادهای سیاسی و تعیین متصدیان اعمال اقتدار سیاسی مداخله داد (قاضی، ۱۳۷۵، ۶۷۹). به این ترتیب، عرصه انتخابات، عرصه ظهور و بروز افکار و تمایلات و میدان تجلی آراء و نظریات است؛ به بیان دیگر، زمانی می‌توان از انتخاب و انتخابات سخن گفت که افراد، گروه‌ها، احزاب و تمام کسانی که دارای دیدگاهی راجع به قدرت سیاسی و چگونگی دست بدست شدن آنند، فرصتی برای ارائه نظرات و طرح ایده‌ها و افکار خویش داشته باشند و روشن است که زمانی این فرصت فراهم می‌گردد که آزادی بیان، به گونه منطقی و معقول وجود داشته باشد. چون اگر آزادی بیان یا بسیار محدود باشد و یا اصلاً نباشد، کسی فرصت ابراز نظر نمی‌یابد و در نهایت، فرصت انتخاب هم از مردم سلب خواهد گشت.

پس انتخاب زمانی معنا پیدا می‌کند که با وجود گزینه‌های متفاوت، زمینه گزینش وجود داشته باشد و انتخابات هنگامی پذیرفته است که افراد و گروه‌ها، با گرایش‌های گوناگون و افکار متفاوت، زمینه‌ای برای عرض اندام و رقابت داشته باشند و این زمانی محقق می‌گردد که آزادی بیان به عنوان شاهبیت آزادی انتخابات، مورد قبول نظام حاکم بر جامعه سیاسی باشد. زیرا رأی دادن که اینک به صورت یک استراتیژی فردی قابل طرح است، پاسخی است برای داوطلبان دستیابی به قدرت که با شعارها و تبلیغات انتخاباتی وارد این میدان می‌شوند. از این رو، هرکس یا گروهی که با شعارهای جذاب‌تر و تبلیغات موثرتر بتواند توجه مردم را به خود جلب نماید، رأی بیشتری به دست خواهد آورد. در واقع، مردم با توجه به شعارها و برنامه‌های تبلیغاتی نامزدها فرد مطلوب و مورد نظر خود را شناسایی نموده و به او رأی می‌دهند (ایوبی، ۱۳۷۹، ص ۱۲۹). بر همین مبنا، قانون اساسی راجع به آزادی انتخاب که مستلزم آزادی بیان است، مقرر می‌دارد: «اتباع افغانستان حق انتخاب کردن و انتخاب شدن را دارا می‌باشند» (قانون اساسی، ماده ۲۳).

۲,۳. آزادی جمعیت‌ها و احزاب

یکی از مظاهر آزادی سیاسی که مستلزم آزادی بیان است، آزادی تشکیل احزاب و جمعیت‌های سیاسی و غیرانتفاعی است. این دسته از تشکل‌ها که عمدتاً با هدف تاثیرگذاری بر سیاست و قدرت شکل می‌گیرند، از لوازم جامعه دموکراتیک به شمار آمده مشارکت در آن‌ها حق مسلم شهروندان می‌باشد. به طور کلی می‌توان این دسته از تشکل‌ها را به دو نوع تقسیم نمود: یکی موقتی؛ همانند تجمعات، تظاهرات و راهپیمایی‌ها و دیگری دایمی و پایدار؛ همانند احزاب، سندیکاها و اتحادیه‌ها (قاضی، ۱۳۷۵، ص ۶۶۹). تشکل یا همان دسته‌های پایدار، عبارت از میثاقی است که براساس آن، افراد متعدد با داشتن علایق و آرمان‌های مشترک، فعالیت‌های خود را تنظیم و موضع مشترکی به طور مستمر اتخاذ کنند، بدون آنکه هدف منفعت طلبانه اقتصادی داشته باشند. هم‌چنین مراد از تشکل‌های موقتی، اجتماع و مشارکت فکری افراد است که برای تبادل نظر، عنوان کردن مشکلات و احیانا اعلام موضع یا دفاع از منافع مشترک در زمان معین و برای مدتی کوتاه گرد هم می‌آیند و سپس متفرق می‌شوند. این حرکت جمعی ممکن است در مکان ثابت به صورت محفلی از هم‌اندیشان تشکیل شود که اجتماع نامیده می‌شود و یا آنکه به صورت نمایشی به منظور جلب توجه حکومت و مردم راهی معابر عمومی شود که با عنوان تظاهرات یاد می‌گردد.

بنا بر مقتضای جامعه دموکراتیک ایجاد هریک از این گروه‌بندی‌ها و مشارکت شهروندان در آن‌ها آزاد است و جلوگیری و ممانعت از آن، تضییع حقوق اولیه شهروندی در نظام‌های دموکراتیک تلقی می‌گردد. اصل کثرت‌گرایی که از شروط اساسی دموکراسی است، اقتضا می‌کند اندیشه‌های سامان یافته متعدد در گروه‌های متشکل به طور مساوی وارد صحنه شوند و دگراندیشی‌های متفرق در فضای واحد آزادانه امکان فعالیت پیدا نمایند. به طور مثال، حزب که منسجم‌ترین تشکل و هدفمندترین گروه‌بندی سیاسی به حساب می‌آید، اصولاً بر بنیان نظری تکثرگرایی و مشارکت‌پذیری سیاسی استوار است؛ از این‌رو برای حکومت‌های دموکراتیک که بر مبنای مشارکت سیاسی و رقابت آزاد نیروها شکل می‌گیرند، وجود احزاب ضرورتی انکار ناپذیر دارد و از این منظر، احزاب ستون فقرات دموکراسی به شمار می‌روند (عالم، ۱۳۸۳، ص ۳۴۸).

به علاوه با نگاهی به کارویژه‌ها و ایفای نقش احزاب سیاسی (معرفی نامزدهای انتخاباتی، تدوین سیاست‌های عمومی، انتقاد از حکومت، آموزش سیاسی و واسطه بودن میان فرد و حکومت) (همان، ص ۳۴۹) در می‌یابیم که شکل‌گیری احزاب سیاسی، عضویت در آن‌ها، فعالیت و انجام مسولیت احزاب بدون آزادی بیان امکان‌پذیر نمی‌باشد؛ زمانی یک حزب می‌تواند شکل بگیرد که افراد هم‌فکر و افکار هم‌سو در کنار هم جمع شوند و در صورتی یک حزب سیاسی می‌تواند به نقش خویش در جامعه واقف بوده و به ایفای آن بپردازد که امکان تاثیر گذاری بر سیاست و قدرت وجود داشته باشد.

اما اگر جامعه به گونه‌ای بسته باشد که فرصت کوچک‌ترین اظهار نظر و مجال کمترین اعتراض و انتقاد برای کسی فراهم نباشد و جامعه در سکوت تک صدایی با سختی و ناراحتی نفس بکشد، به طور قطع، مجالی برای عرض اندام احزاب نخواهد بود. پس می‌توان نتیجه گرفت که شرط اساسی شکل‌گیری احزاب و گروه‌بندی‌های سیاسی، آزادی بیان است و تا آزادی بیان تأمین نگردد، سخن گفتن از حزب و گروه سیاسی بیهوده و بی‌معنا خواهد بود. بر همین مبنا، قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان آزادی احزاب و جمعیت‌های سیاسی و نیز آزادی تظاهرات و تشکیل اجتماعات را به رسمیت شناخته و مورد تأیید قرار داده است (قانون اساسی، مواد ۳۵ و ۳۶).

۳.۳. آزادی رسانه‌ها و مطبوعات

دستیابی به اطلاعات در جهان معاصر از حقوق بشری و شهروندی به شمار می‌آید و براین اساس، شهروندان حق دارند از آنچه در کشور و جهان می‌گذرد به طور شفاف مطلع باشند. دولت‌ها نمی‌توانند به بهانه مصلحت و غیر آن، مردم را در بی‌خبری قرار دهند یا آنان را از کشف و دستیابی به حقایق منحرف سازند. زیرا واکنش‌های درست و به موقع افکار عمومی در زمان انتخابات، همه‌پرسی و تصمیم‌گیری‌های مختلف منوط به این آگاهی‌ها و شناخت‌هاست؛ به طوری که مردم بدون این‌گونه تجهیزات نمی‌توانند در یک جامعه دموکراتیک، آگاهانه و مدبرانه مشارکت نمایند (قاضی، ۱۳۷۵، ص ۶۶۴). زیرا رسانه‌ها و مطبوعات انعکاس دهنده افکار و اندیشه‌های افراد و گروه‌هایی هستند که پیام و خطابی به عموم جامعه دارند (هاشمی، ۱۳۸۶، ص ۴۳۵)؛ ادعاهای مربوط به حقوق خصوصی افراد، چارچوب نظم عمومی و اخلاق حسنه و حدود اعمال اقتدار دولت از یکطرف، و میزان آزادی‌های افراد در طرف دیگر، همه از مهم‌ترین موضوعات و بنیادی‌ترین مسائلی است که از طریق رسانه‌ها قابل طرح و بررسی هستند. صاحب نظران و اهل قلم می‌توانند با ارائه نظریات علمی و اقامه دلایل منطقی و متقن، در این زمینه‌ها به بحث و بررسی پرداخته و با راه انداختن مذاکره علمی و دیالوگ معقول از طریق رسانه‌ها، موضوعات یادشده را به کاوش بگیرند؛ نقض و ابرام اندیشمندان و متفکران جامعه نسبت به دیدگاه‌ها و نظریات یکدیگر، از یک طرف موجب ارتقای دانش و افزایش آگاهی عمومی مردم نسبت به مسائل می‌شود و از طرف دیگر، به یافتن بهترین راه حل برای اداره جامعه و سیاست کشور می‌انجامد.

با قطع نظر از مسائل جزئی و پیش پا افتاده‌ای که در این زمینه، ارزش کار رسانه‌ها و مطبوعات را کاهش می‌دهد، باید این واقعیت را پذیرفت که پیشرفت و ترقی جامعه در گرو مذاکرات علمی آزاد و مرهون طرح مباحث تخصصی و فنی از طریق رسانه‌ها و مطبوعات است. بنابراین، جامعه‌ای که عزم پیشرفت و آهنگ ترقی و کمال دارد، باید آزادی رسانه‌ها و مطبوعات را فراهم کند و باید به صاحب نظران و متفکران فرصت دهد تا از این طریق،

به طرح دیدگاه‌ها و ارائه افکار خویش بپردازند تا با نقض و ابرام دیگران و نقد و بررسی از سوی سایر اندیشمندان، به نظر مطلوب و راه حل معقول دست یابد. پس روشن می‌شود که رسانه‌ها و مطبوعات در بالندگی جامعه نقش بسیار برجسته و ارزنده دارند که مهم‌ترین نقش و کارکرد آن‌ها را می‌توان در عناوین ذیل خلاصه نمود:

۱- افزایش معلومات مردم؛

۲- ایجاد زمینه برای برخورد اندیشه‌ها و در نتیجه ارتقای فکری جامعه؛

۳- آگاهی عمومی نسبت به مسایل و معضلات کشور و بسیج جامعه بر ضد ظلم و فساد؛

۴- طرح و بررسی وضع جامعه و یافتن بهترین راه حل برای زندگی اجتماعی؛

۵- اطلاع هیئت حاکمه از خواست‌ها و تمایلات طبقات مختلف مردم؛

۶- مبارزه با خودمحوری و خودکامگی و حاکمیت افکار سالم عمومی بر اعمال حکومت(هاشمی، ۱۳۸۶، ص ۴۳۵).

از این رو قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان با وقوف کامل بر نقش ارزنده و تعیین کننده رسانه‌ها بر آزادی آن‌ها تأکید نموده و هرگونه سانسور و نظارت پیشینی نسبت به رسانه‌ها و مطبوعات را ممنوع اعلام کرده است. مطابق قانون اساسی «هر افغان حق دارد مطابق به احکام قانون، به طبع و نشر مطالب، بدون ارائه قبلی آن به مقامات دولتی بپردازد» (قانون اساسی، ماده ۳۴).

بر همین اساس قانون رسانه‌های همگانی افغانستان، تأسیس و راه اندازی هرگونه رسانه اعم از برقی و چاپی، عمومی، خصوصی و شخصی را مجاز دانسته و اعمال هرگونه محدودیت از سوی هر مقامی به شمول مقامات دولتی را ممنوع اعلام نموده و کمترین محدودیت را بر رسانه‌ها منظور نموده است (مواد ۴ و ۸ قانون رسانه‌های همگانی).

۴. گستره آزادی بیان

علی‌رغم این که آزادی بیان از مهم‌ترین حقوق سیاسی و مدنی شهروندان است و در صورتی یک جامعه را می‌توان در زمره جوامع دموکراتیک و چندصدایی قرار داد که در آن، حداکثر آزادی بیان برای بیشترین افراد تأمین شده باشد اما واقعیت آن است که آزادی بیان هم به لحاظ نظری و هم به لحاظ عملی با محدودیت‌ها و موانعی مواجه است؛ بحث از حدود

آزادی بیان، یک بحث نظری و تئوریک محض است که در اصل، ریشه در مبانی آن دارد و به ملاحظه این که هریک از مکاتب، آزادی و به ویژه آزادی بیان را بر اساس یک مجموعه اصول و مبانی تبیین می‌کنند، از این جهت، قطع نظر از موانع بیرونی، آزادی بیان در ذات خود، محدود و در چارچوب مبانی و اصول پذیرفته تعریف می‌گردد. براین اساس، حدود آزادی بیان به محدودیت ذاتی و مبنایی آن اشاره دارد که به لحاظ نظری بنا بر اصول و مبانی خاص هریک از مکاتب، ترسیم می‌شود. اما مراد از موانع، دشواری‌ها و دیواره‌هایی است که در عرصه عمل، فرا روی آزادی بیان ایجاد می‌گردد. به عبارت دیگر، از نظر مبنایی و قانونی بیان مسائل و مطالب ایرادی ندارد اما ملاحظات عارضی باعث می‌شود که افراد و رسانه‌ها نتوانند آنچه را می‌خواهند بیان کنند.

با نگاهی به قانون اساسی در می‌یابیم که در این قانون، هم به حدود مبنایی و هم به موانع بیرونی آزادی بیان توجه شده است. از این رو، در آغاز، محدودیت‌های آزادی بیان در قانون اساسی را مورد بحث قرار داده و سپس به طرح موانع آن می‌پردازیم:

۱.۴. محدودیت‌های آزادی بیان

همان‌گونه که بیان شد آزادی بیان، مترتب بر آزادی عقیده است؛ هم‌چنان که آزادی عقیده نیز در جای خود حاصل آزاد اندیشی یا آزادی اندیشه به شمار می‌آید. بدین ترتیب می‌توان گفت آزادی عقیده بر مبنای آزادی اندیشه و آزادی بیان بر اساس آزادی عقیده استوار است. نکته مهم و دقیق در این رابطه آن است که تفاوت ظریفی میان آزادی عقیده و عقیده آزاد قابل طرح است؛ یعنی علی‌رغم این که افراد در گزینش و انتخاب عقاید مختلف آزادند، اما پس از برگزیدن یک عقیده، به دلیل التزام به لوازم و مقتضیات آن نمی‌توانند آزاد باشند. زیرا عقیده یا همان التزام به اصول و ارزش‌های خاص، یک امر درونی است که بر اساس یک مجموعه مقدمات شکل می‌گیرد و در نتیجه تحقیق و پژوهش و کنکاش در مسائل گوناگون به دست می‌آید و به طور طبیعی دارای آثار و پیامدهایی است که انسان را به حرکت در چارچوب همان اصول و ارزش‌ها و می‌دارد. از این رو، می‌توان گفت، عقیده بیانگر بایدها و نبایدهایی است که فرد ناگزیر است آن‌ها را در عرصه‌های مختلف زندگی فردی و اجتماعی رعایت نماید.

هرچند تمام عقاید و باورها الزامات یکسان ندارند، اما قدر مسلم این است که تمام آن‌ها الزاماتی دارند و معتقدان و باورمندان را به رعایت آن الزامات فرا می‌خوانند. بنا براین، جامعه‌ای که اعتقاد به اسلام و دیانت اسلامی را پذیرفته و خود را نسبت به ارزش‌ها و اصول آن ملتزم و پای‌بند می‌بیند، نمی‌تواند فراتر از چارچوب اعتقادی خود که همان مقررات اسلام است، قدم بگذارد. زیرا اسلام نیز همانند سایر مکاتب، برنامه‌های خاص و دستورات معینی برای اداره زندگی فردی و اجتماعی دارد که فرد مسلمان نمی‌تواند نسبت به آن‌ها

بی تفاوت باشد. این که چرا دین مقدس اسلام نسبت به تمام مسائل در تمام عرصه‌های زندگی حکم خاصی بیان می‌کند و اصلاً چرا محدودیت‌هایی برای افراد وضع می‌نماید، بحث دیگری است که نوشتار حاضر نه گنجایش آن را دارد و نه در پی آن است. لکن آنچه مسلم است این که احکام شرعی و رهنمودهای دینی برخاسته از نظام ارزشی اسلام است که مبتنی بر مصالح واقعی انسان‌ها می‌باشد.

انسان از منظر دینی هم دارای مصالح دنیوی است و هم دارای مصالح اخروی؛ یعنی مصالح انسان به دو دسته مادی و معنوی تقسیم می‌گردد که در نظام ارزشی اسلام، به مصالح معنوی افراد بیشتر از مصالح مادی آن‌ها پرداخته می‌شود (مصباح یزدی، ۱۳۸۰، ص ۳۷۸). این مسأله از آن جا ناشی می‌شود که از نگاه دینی و رویکرد ارزشی، انسان دارای دو حیات است: طبیعی و معقول؛ به عبارت دیگر، حیات انسانی دارای دو رابطه، یکی با خدا و دیگری با خود است. حیات انسان در رابطه با خود او، همان مطلوب مطلق او در عرصه طبیعت است که برای حفظ و ادامه آن به هرگونه تلاش جبری، اختیاری و اضطراری دست می‌زند (همان، ص ۳۲۸ و صص ۳۴۷-۳۴۹). اما حیات انسان در رابطه با خدا، به دلیل این که خدا خالق و آفریننده حیات است، معنای ارزشمند و والایی پیدا می‌کند که همین نکته تنها دلیل گذشتن از حیات به حساب می‌آید و در واقع، جهت حیات را تعیین می‌نماید. انسان اگر بخواهد دارای حیات معنی‌دار و جهت‌دار باشد، ناگزیر از پذیرش اصول ارزشی و تبعیت از قواعد هنجاری خواهد بود؛ ارزش‌های بنیادینی که ریشه در باور دینی یک جامعه دارد و از فرهنگ اعتقادی آن نشئت می‌گیرد و اصلاً هویت یک جامعه در پرتو آن ارزش‌ها قابل تبیین است. وقتی قواعد معین جهت زندگی انسان را تعیین کند و قواعد خاص به آن معنی دهد، نمی‌توان گفت زندگی انسان یله و رهاست. بلکه حدود و قیودی دارد که ایجاب می‌کند انسان در همان چارچوب حرکت نماید.

بنا بر این، معناداری و جهت‌دار بودن حیات انسان، مستلزم وضع محدودیت‌هایی بر آزادی انسان است. زیرا زندگی معنادار با آزادی مطلق قابل جمع نبوده و حیات جهت‌دار با رهایی‌سازگاری ندارد؛ رهایی و یله بودن با جهت و معنای زندگی کاملاً منافات دارد و از این رو، بیان که از آزادی‌های سیاسی انسان به شمار می‌رود، باید در راستای معنای زندگی و هماهنگ با جهت حیات به کار رود. بر این اساس، مطابق ارزش‌های دینی، آزادی بیان تا آن جا پذیرفته است که تهدیدی نسبت به مصالح انسان اعم از مادی و معنوی تلقی نشود. این که قانون اساسی، آزادی بیان را منوط و مشروط به رعایت احکام قانون اساسی می‌داند (قانون اساسی، ماده ۳۴)، ناظر بر همین نکته است؛ زیرا بر اساس قانون اساسی، مهم‌ترین حکم و بالاترین ارزش مندرج در آن، معتقدات و احکام دین مقدس اسلام است (قانون اساسی، مواد ۳ و ۱۴۹). پس آزادی بیان به لحاظ مبنایی، محدودیت ذاتی دارد و ادعای آزادی مطلق بیان، حتی به لحاظ نظری یک ادعای باطل و غیر قابل توجیه است.

۲،۴. موانع آزادی بیان

مراد از موانع آزادی بیان، ملاحظات عارضی و مسائل خاصی است که وجود و حدوث آن‌ها موجب حالتی می‌گردد که در اثر آن آزادی بیان با مشکلات و موانعی بر می‌خورد و آن‌گونه که انتظار می‌رود، نمی‌تواند افکار و نظریات را بی‌طرفانه و منصفانه بازتاب دهد. این موانع را می‌توان در این محورها جمع و بیان نمود:

۱،۲،۴. موانع سیاسی

سیاست در مقام عامل مهم، تعیین‌کننده و تأثیرگذار بر تمامی مسائل و عموم عرصه‌ها، مقتضیات و مصالحی دارد که نمی‌توان از آن‌ها به سادگی گذشت. از این رو، آزادی بیان با آن‌که خود از جمله آزادی‌های سیاسی به شمار می‌رود، اما در عرصه سیاست با موانعی مواجه است که حداقل برای مدتی موجب محدودیت و یا حتی سلب آزادی بیان گشته و شهروندان از استیفای کامل حق آزادی بیان محروم می‌گردند. بنا براین با توجه به این‌که سیاست همواره عجین با منفعت است، موانع سیاسی آزادی بیان ذیل عنوان مقتضیات یا منافع سیاسی قابل تبیین خواهد بود.

جامعه سیاسی هم‌چنان‌که فرصت‌ساز است و برای شهروندان زمینه فعالیت‌های گوناگون و عرصه تلاش‌ها و کوشش‌های فراوانی فراهم می‌آورد، ضرورت‌ها و اقتضائاتی هم دارد که موجب محدودیت می‌گردد. اقتضائات و مصالح جامعه سیاسی ناظر بر مجموعه امور و عوامل هرچند متغیر اما در مجموع، پایداری است که برخی ظاهراً از ظرفیت ثبات و دوام برخوردارند اما برخی دیگر، پس از اندک زمانی زایل می‌شوند. سیاست به هر معنا که باشد این واقعیت در آن نهفته است که به دست آوردن و حفظ قدرت در آن محوریت داشته و بازی قدرت در سیاست، حرف اول را می‌زند؛ رایج‌ترین تعریف سیاست، علم کسب و حفظ قدرت است (آقابخشی، علی و مینو افشاری راد، ص ۴۵۴). بر این اساس، سیاست، هنر حکومت بر نوع بشر از طریق فریفتن یا گول زدن آنان یا کاربرد قدرت به اشکال مختلف در ابعاد گوناگون جامعه بشری است و یا علم قدرت است که توسط دولت به شکلی به کار می‌رود تا نظم اجتماعی را در جهت مصالح عمومی یا طبقه خاصی تأمین کند (آقا بخشی، و مینو، ص ۴۵۴). به تعبیر هارولد لاسکی «سیاست علمی است که می‌آموزد چه کسی می‌برد، چه چیزی را می‌برد، کجا می‌برد، چگونه می‌برد و چرا می‌برد» (عالم، ۱۳۸۳، ص ۳۰).

این سخن از آن‌جا نشأت می‌گیرد که سیاست در برگزیده منافع هر یک از نیروهای اجتماعی است که در صورت اختلاف میان آن‌ها، برخورد منافع پیدا می‌شود اما در صورت ائتلاف، اشتراک منافع حاصل می‌گردد؛ به بیان دیگر، نیروهای اجتماعی در صورت برخورد منافع،

با یکدیگر به کشمکش می‌پردازند و در صورت هماهنگی و اشتراک منافع، با همدیگر متحد می‌گردند. چگونگی رهبری و هدایت این برخوردها یا هماهنگی‌ها، سیاست را پدید می‌آورد و در واقع، سیاست عرصه برخوردها و هماهنگی‌های منافع و روابط نیروهای اجتماعی است (همان، ص ۳۰-۳۱). برخورد یا اشتراک منافع و نوع روابط نیروهای سیاسی به طور ذاتی و طبیعی دارای مقتضیات و مقتضی مصالح خاصی است که رعایت این مقتضیات و تأمین این مصالح نقش مؤثری در ایجاد برخورد یا اشتراک منافع خواهد داشت. از این رو، جامعه سیاسی که عرصه کسب و حفظ قدرت است و جولانگاه نیروهای اجتماعی به شمار می‌رود، مقتضیاتی بس شدیدتر و مصالح بسیار عظیم‌تر از افراد و گروه‌ها و جریان‌های سیاسی موجود در درون خود خواهد داشت. اهمیت این مقتضیات به حدی است که مراجع قضایی هم چون دادگاه اروپایی حقوق بشر را بر آن داشته است تا در توجیه وضع محدودیت نسبت به آزادی‌ها از جمله آزادی بیان، بر مقتضیات سیاسی توجه نماید که از آن با عنوان مقتضیات جامعه دموکراتیک یاد می‌کند و یا در رابطه با تأمین مصالح سیاسی، بر نیاز مبرم اجتماعی پافشاری نماید.

هرچند مقتضای جامعه دموکراتیک آن است که افکار مختلف باید تحمل شود و در واقع، تساهل و تسامح جوهره جامعه دموکراتیک به شمار می‌رود اما با آن هم مقتضیات سیاسی و مصالح اجتماعی، دادگاه اروپایی حقوق بشر را و می‌دارد که باید بتواند ارزش‌های بنیادین پلورالیزم، تساهل و رواداری را که به عنوان جوهره جامعه دموکراتیک شناخته می‌شوند، فدای حمایت از ارزش‌های مهم‌تر و اروپایی‌تر، همانند حمایت از حقوق مسیحیان کند (Jer-na). یا در جریان رسیدگی به پرونده حزب رفاه ترکیه، به دلیل این که سکولاریزم را ضامن ارزش‌های دموکراتیک می‌داند و ترکیه یک کشور لائیک و تابع اصول سکولاریزم است، اعلام کرد که انحلال آن حزب بر اساس مقتضیات جامعه دموکراتیک کاملاً صحیح بوده است (Jerna). شاید بتوان گفت همین مقتضیات موجب می‌شود که دادگاه یادشده عقیده اسلامی را تهدیدی برای ارزش‌های سکولار در یک جامعه دموکراتیک می‌انگارد اما در مقابل، ارزش‌های سکولاریستی را تهدیدی برای عقیده مسیحیت تلقی می‌کند (Jerna). هم‌چنان که همین دادگاه بر اساس مصالح سیاسی، ضرورت نقض حقوق شهروندان؛ اعم از افراد و گروه‌ها را در صورت وجود نیاز مبرم اجتماعی می‌پذیرد. این در حالی است که تشخیص وجود نیاز مبرم اجتماعی به خود حکومت‌ها مربوط است و این حکومت‌ها باید تشخیص دهند آیا در جوامع تحت حاکمیت شان، نیاز مبرم اجتماعی وجود دارد یا نه؟ (Jerna)

روشن است که حکومت‌ها در تشخیص نیازهای اجتماعی به طور کامل بر مبنای سیاست و مصالح سیاسی عمل می‌نمایند و این تجویز به معنای آن است که سیاست و مصالح سیاسی در وضع هرگونه محدودیت نسبت به انواع آزادی‌ها از جمله آزادی بیان، از موقعیت ممتازی برخوردار می‌باشد.

۲،۲،۴. موانع قانونی

حقوق هم به معنای مجموعه مقررات حاکم بر روابط افراد است و هم به معنای امتیازی است که از سوی قانونگذار برای افراد و شهروندان منظور می‌شود. مطابق معنای نخست، به دلیل این که ساماندهی روابط و تنظیم امور اجتماعی بر عهده حقوق است، نمی‌تواند واقعیت‌های موجود در جامعه را نادیده انگارد؛ روح مقررات حقوقی و نظم برخاسته از آن، هر اندازه ارتباط بیشتر و پیوند عمیق‌تر با واقعیت‌های جامعه داشته باشد، ثبات و استحکام افزون‌تری خواهد داشت. بر این اساس، قانون خوب آن است که بر واقعیت‌های موجود در جامعه تکیه و تأکید نماید و مطلوبیت آن در این است که کمتر آرمان‌گرایانه باشد.

براساس معنای دوم، حریمی تصویر می‌شود که تنها در صورت وجود مصلحت برتر و توسط مقام مقتدر، امکان نقض آن وجود دارد. از این جهت، قوانین و مقررات حقوقی که از یک سو، بازتاب دهنده اصول و ارزش‌های بنیادین حاکم بر جامعه و از سوی دیگر، ناظر بر واقعیت‌های موجود هستند، به منظور حفظ و پاسداری از حرمت حریم‌ها و برقراری نظم و امنیت لازم برای جامعه، ناگزیر به ایجاد محدودیت‌هایی هستند تا بتوانند موازنه لازم را برای استفاده تمام افراد از حقوق و امتیازات شان فراهم نمایند. نگاهی به قوانین و مقررات حقوقی حاکم بر جوامع بشری به طور آشکار از این مسأله حکایت می‌نماید؛ چنان که - مثلاً - کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، مشروعیت هرگونه فعالیت یا اقدامی را اجازه می‌دهد که حقوق و آزادی‌های دیگران را از بین می‌برد (کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، ماده ۱۷) و مقرر می‌دارد که در زمان جنگ و دیگر حالات اضطراری همگانی که زندگی مردم را تهدید می‌کند، کشورهای عضو مجازند از میزان تعهدات شان بکاهند (همان، ماده ۱۵).

علاوه بر این مقررات کلی و فراگیر، کنوانسیون طی مواد ۸-۱۱ محدودیت‌های خاصی در مورد حقوق و آزادی‌های معین وضع می‌کند و بنا بر این، با آن که کنوانسیون حق احترام به حقوق خصوصی و خانوادگی (ماده ۸) آزادی فکر و عقیده و مذهب (ماده ۹) آزادی بیان (ماده ۱۰) آزادی تجمعات و احزاب (ماده ۱۱) و حمایت از مالکیت را (پروتکل شماره ۱) به صراحت یاد می‌کند اما سعی دارد نشان دهد که ممکن است دولت‌ها به منظور تأمین برخی منافع خاص، مانع این حقوق شوند. چنان که در ماده ۱۱ مقرر می‌دارد که آزادی تجمعات تابع محدودیت‌هایی است که: «به وسیله قانون مقرر گردیده و به خاطر امنیت ملی یا امنیت عامه، به منظور جلوگیری از بی‌نظمی یا جرایم، برای محافظت از سلامت و اخلاق یا به خاطر حمایت از حقوق دیگران در جوامع دموکراتیک ضرورت دارد» (Jerna).

بنا بر این، قانون که مسوول تنظیم روابط افراد و نظم جامعه است، با توجه به واقعیت‌های موجود و با در نظر داشت ضرورت‌ها و نیازها ناگزیر از وضع محدودیت نسبت به انواع آزادی از جمله آزادی بیان است. به همین جهت، قانون رسانه‌های همگانی افغانستان،

محدودیت‌هایی برای رسانه در عرصه فعالیت رسانه‌ای پیش‌بینی می‌کند که عمدتاً ناظر بر ارزش‌های اجتماعی، نظم عمومی، احترام و حفظ آبروی افراد و اشخاص می‌باشد (قانون رسانه‌های همگانی: ۱۳۸۸، ماده ۳۳).

۳,۲,۴. موانع اقتصادی

یکی از عوامل مهمی که بر آزادی بیان تأثیر بسیار مهم و چشمگیری دارد، نیازهای مالی رسانه‌ها، مطبوعات و حتی افراد است. رسانه‌ها برای آغاز و ادامه فعالیت به حمایت‌های مالی و امکانات لازم برای کارشان محتاجند؛ طبعاً هر مقام و مرجعی که بتواند این نیاز و ضرورت را مرتفع نماید، به طور ناخواسته و قهری بر نحوه فعالیت یک رسانه تأثیر می‌گذارد. شاید بتوان گفت بحث اصلی راجع به آزادی رسانه‌ها در جوامع دموکراتیک، بر آزادی آن‌ها از قید و بند دولت و تأثیر قدرت سیاسی بر فعالیت آن‌ها متمرکز است، در حالی که واقعیت‌های ملموس دیگری در جامعه وجود دارند که بیشتر از دولت و قدرت سیاسی، آزادی رسانه‌ها را تهدید می‌کنند؛ چنان‌که در جامعه‌ای مثل افغانستان (همانند آمریکا) بسیاری از رسانه‌ها در اختیار بخش خصوصی است و به یقین، استراتژی، اهداف و پالیسی این دسته از رسانه‌ها از سوی کسانی تدوین گردیده و به اجرا گذاشته می‌شود که منبع تمویل و سرمایه‌گذاری آن‌ها به حساب می‌آیند.

اگر رسانه‌ها، به ویژه رادیو و تلویزیون به طور مستقیم در اختیار دولت باشد، همواره این خطر وجود دارد که حقوق مردم نسبت به آگاهی از مسائل و ابعاد واقعی آن‌ها رعایت نشود که نتیجه طبیعی و قهری آن، افزایش شک و تردید و پیدایش فضای نامطمئن و بی‌اعتمادی در روابط دولت و مردم در عرصه اطلاع‌رسانی خواهد بود اما در صورتی که این وسائل در اختیار سرمایه‌داران و صاحبان شرکت‌ها باشد، نقش پول و سرمایه بر روابط سیاسی سایه می‌افکند و در رقابت‌های سیاسی؛ همانند انتخابات و امثال آن، سخن آخر را مؤسسات و شرکت‌های سرمایه‌داری خواهند گفت (قاضی، ۱۳۷۵، ص ۶۶۷). بنا براین، با توجه به نقش بسیار موثر رسانه‌ها بر افکار عمومی و با در نظر داشت دامنه وسیع و عملکرد شبکه‌ای آن‌ها می‌توان مدعی شد که مدیریت و هدایت رسانه‌ها به دست هر کسی باشد، می‌تواند نظریات و نفوذ خود را بر جامعه تحمیل نماید (همان، ص ۶۶۷).

قانون اساسی با توجه به موانع احتمالی ممکن نسبت به آزادی بیان بر دو مسأله مهم و محوری در این رابطه تأکید ورزیده و آن را به انطباق با موازین قانونی و عدم مغایرت با منافع ملی مقید و محدود می‌گرداند. به عبارت دیگر، آزادی بیان در صورتی قابل تأمین است که از یک طرف، عملکرد رسانه‌ها مطابق قانون باشد و از طرف دیگر، کسی به بهانه آزادی بیان نمی‌تواند استقلال، تمامیت ارضی، حاکمیت و وحدت ملی افغانستان را مورد خدشه قرار داده زیر سوال ببرد (قانون اساسی، مواد ۳۴ و ۵۹).

بر همین اساس، قانون رسانه‌های همگانی افغانستان حدود آزادی بیان و چارچوب عملکرد رسانه‌ها را با ترسیم حدود و ثغوری معین می‌کند؛ نشر مطالب مغایر با احکام دین مقدس اسلام، توهین به ادیان دیگر، هتک حرمت و افترا به افراد و اشخاص، تبلیغ جنگ و خشونت و افشای هویت قربانیان خشونت و تجاوز در صورتی که باعث بی‌آبرویی آنان شود، از موارد ممنوعه است که ارتکاب هر یک از آن‌ها موجب مجازات خواهد شد. هم‌چنان قانون یادشده نسبت به منابع مالی رسانه‌ها توجه ویژه نموده تأکید می‌نماید که باید منابع حمایت کننده مالی رسانه‌ها و مطبوعات روشن و شفاف باشد (قانون رسانه‌های همگانی: ۱۳۸۸، مواد ۵، ۱۰ و ۳۳).

۵. جمع‌بندی و نتیجه

با توجه به آنچه بیان شد به این جمع‌بندی می‌رسیم که:

۱- آزادی بیان از نظر تاریخی در افغانستان دچار فراز و فرودهایی بوده است که به طور کلی می‌توان گفت در دو مقطع کوتاه زمانی؛ یکی در زمان شاه امان‌الله (۱۳۰۲-۱۳۰۹) و دیگری در دوران مشروطیت (۱۳۴۲-۱۳۵۲) به طور نسبی وجود داشته و صاحبان نظر و قلم می‌توانسته‌اند افکار و نظریات خویش را از طریق مطبوعات و محافل سیاسی به جامعه منتقل نمایند.

۲- پس از موافقت‌نامه بن که با پدیداری فضای باز سیاسی و گسترش فرهنگ تساهل و مدارا همراه است، آزادی بیان به طرزی بی‌سابقه مورد توجه قانون اساسی قرار گرفته و دولت مؤظف به حمایت از آن گردیده است.

۳- درست است که انحصار رسانه‌ای از سوی دولت قابل توجیه نمی‌باشد اما در مقابل، آزادی و غلبه رسانه‌های خصوصی که عمدتاً به نفع مادی و کسب پول می‌اندیشند، نیز غیرمنطقی و نامعقول است. دولت هرچند بیش از همه به منافع ملی و مصالح سیاسی می‌اندیشد اما به هیچ‌وجه نمی‌تواند مصالح کلان اجتماعی و منافع عامه مردم را نادیده بگیرد. زیرا در این زمینه مسوولیت دارد و بر اساس قانون باید نسبت به این مسائل، پاسخگو باشد. حداقل این که مقامات دولتی به منظور جلب توجه مردم و کسب آرای آنان در انتخابات هم می‌کوشند آزادی بیان را برای شهروندان فراهم سازند اما رسانه‌های خصوصی که به طور مطلق در انحصار شخص یا شرکت حمایت کننده قرار دارند، در این رابطه هیچ‌گونه احساس مسوولیت نمی‌کنند و لذا بی‌پروا و بی‌باک به منظور جلب منفعت مادی و انباشت سرمایه اشخاص و شرکت‌ها عمل می‌نمایند.

۴- تجربه فعالیت رسانه‌های آزاد در افغانستان، در کنار فواید و نتایج مثبت، پیامدهای منفی ذیل را به همراه داشته است: (۱) ترویج بی‌حیایی و بی‌ادبی در گفتار و رفتار؛ (۲) ترویج ابتذال و اباحیگری؛ (۳) سوءاستفاده از آزادی بیان به نفع گروه‌های فشار سیاسی و اقتصادی؛ (۴) تهاجم فرهنگی و در خطر قرار دادن فرهنگ آسیب پذیر ملی؛ (۵) تشدید اختلافات سیاسی و قومی؛ (۶) اشاعه فحشا و منکرات؛ (۷) تصویرسازی غلط از اشخاص و افراد؛ (۸) ترویج فرهنگ مصرفی؛ (۹) تخدیر افکار و اذهان عمومی به خصوص جوانان و نوجوانان؛ (۱۰) حرمت شکنی و شک پروری.

۵- در مقابل، دستاوردهای مثبت آزادی رسانه‌ها را می‌توان به قرار آتی بیان نمود: (۱) بازتاب آرا، افکار و دیدگاه‌های متفاوت؛ (۲) ترویج فرهنگ انتقاد؛ (۳) کمک به کثرتگرایی؛ (۴) شکستن تابوی تک صدایی و برپایی جامعه چندصدایی؛ (۵) آگاهی‌بخشی عمومی؛ (۶) اطلاع رسانی به موقع و نسبتاً کامل؛ (۷) فرهنگ سازی؛ (۸) دانش افزایی؛ (۹) تثبیت نقش رسانه به عنوان رکن چهارم دموکراسی؛ (۱۰) تقویت روحیه تحمل و ترویج فرهنگ مدارا.

۶- سرانجام این که آزادی فعلی رسانه‌ها در افغانستان، تیغ دو دمی را می‌ماند که هم به نفع جانبی است که آن را به کار می‌گیرد و هم به ضرر وی؛ دولت افغانستان، افراد، مجموعه‌های سیاسی یا غیرسیاسی و تمام صاحبان رسانه‌های آزاد هم‌چنان که می‌توانند از آن به نفع خویش و علیه دیگران استفاده کنند، از سوی دیگران هم در معرض نقد شدید و جدی قرار می‌گیرند که در مواردی، فراتر از یک انتقاد و در حد اتهام و توهین مطرح می‌گردد.

فهرست منابع

- ۱- آقابخشی، علی و مینو افشاری راد، فرهنگ علوم سیاسی، تهران، انتشارات چاپار.
- ۲- جعفری، محمدتقی، حکمت اصول سیاسی اسلام، تهران، بنیاد نهج البلاغه، ۱۳۷۹.
- ۳- طنین، ظاهر، افغانستان در قرن بیستم، تهران، انتشارات عرفان، ۱۳۸۴.
- ۴- فاصله یکساله میان تصویب قانون اساسی مشروطه (میزان ۱۳۴۳) تا تشکیل شورای ملی جدید (میزان ۱۳۴۴).
- ۵- فرهنگ، میرمحمد صدیق، افغانستان در پنج قرن اخیر، ج ۱، قم، انتشارات دارالتفسیر، ۱۳۸۰.

۶- قاضی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۵.

۷- قانون اساسی افغانستان، کابل: انتشارات کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، ۱۳۹۱.

۸- کنوانسیون اروپایی حقوق بشر.

۹- محمدی، عبدالعلی، افغانستان و دولت مدرن، کابل، انتشارات امیری، ۱۳۹۴.

۱۰- مصباح یزدی، محمدتقی، نظریه حقوقی اسلام، قم، انتشارات موسسه امام خمینی، ۱۳۸۰.

۱۱- وزارت عدلیه، قوانین اساسی افغانستان، «نظام‌نامه اساسی دولت علیه افغانستان»، ۱۳۸۶.

۲۱- هاشمی، سید محمد، حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، تهران، نشر میزان، ۱۳۷۷.

۱۳- وزارت عدلیه، قانون رسانه‌های همگانی، جریده رسمی شماره ۹۸۶، تاریخ ۱۳۸۶/۴/۱۵.

14- Pitman, Jerna, Human Rights & Democracy; Marking the Boundaries of Community. Paper issued at www.templeton.org

نهادهای صیانت از قانون اساسی

خلیل الله حبیبی
کارشناس دیپارتمنت
تحقیق و انکشاف قوانین

چکیده

در اغلب کشورهای جهان، به هدف نظارت از تطبیق احکام قانون اساسی، مراجع قانونی وجود دارد. « کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی » در افغانستان، « شورای نگهبان قانون اساسی » در ایران، محکمه قانون اساسی در ترکیه، شورای قانون اساسی در فرانسه و ... برای نظارت و حراست از ارزشهای مندرج قانون اساسی ایجاد گردیده اند.

خلاصه اینکه وجود نهادهای نظارتی از تطبیق احکام قانون اساسی در سایر کشورها مورد تردید نیست، تنها ماهیت این نهادها متفاوت است که آنهم به ساختار سیاسی- حقوقی کشورها بستگی دارد.

در این نوشتار سعی گردیده است تا ساختار تشکیلاتی و صلاحیتهای کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی افغانستان، در امر تفسیر، نظارت و مشوره های حقوقی و تعدادی دیگری از نهادهای مماثل آن به بحث گرفته شود.

کلید واژه ها

قانون اساسی، نظارت، محکمه قانون اساسی، نهادهای مماثل.

۱. مقدمه

مهمترین ویژگی «جامعه مدنی» نهادینه شدن حکومت قانون و نهادهای قانونی است. هنگامی که بی قانونی بر جامعه‌ای حاکم می‌شود، اولین دغدغه روشنفکران و به خصوص حقوقدانان تصویب و اجرای قوانین مناسب است. نهادینه کردن جامعه مدنی ممکن نیست، مگر این‌که در اولین گام تصویب و اجرای قانون، قانونمند شود. نمونه بارز این دغدغه‌ها را میتوان پس از یک دوران حکومت نظامی سلطنتی مطلقه یا آنارشستی مشاهده کرد. انقلاب کبیر فرانسه (۱۷۸۹ میلادی) مصداق بارز این مدعا است. همیشه بعد از پیروزی انقلاب‌ها رهبران سیاسی جامعه و روشنفکران و فرهیختگان برای نهادینه کردن آزادی‌های اساسی و تعریف کردن روابط عادلانه سیاسی اجتماعی به فکر تصویب قوانین مورد نظر بوده‌اند. در کنار این نگرانی‌ها، نگرانی تولد قطب جدید قدرتمندی که خود قانون شکن شود کاملاً بروز کرده است و قوانینی تصویب شده است تا از پیدایش این قطب جدید جلوگیری شود. قوه مقننه، قوه اجرائیه و قوه قضائیه در کشورها، در اکثریت موارد در لبه پرتگاه قانون شکنی قرار دارند. برای آنکه مبدا متولیان قدرت، قدرت خویش را افزایش داده و حرمت قانون اساسی و میثاق‌های عمومی ملت را بشکنند اهرم‌هایی جهت کنترل و نظارت از عمل کردهای آن‌ها و جهت حراست از ارزش‌های قانون اساسی « کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی » در افغانستان، « شورای قانون اساسی » در فرانسه و « شورای نگهبان قانون اساسی » در ایران و نهادهای مماثل دیگر در سایر کشورها، عهده دار حریم قانون اساسی هستند تا مبدا متولیان قدرت، احکام این میثاق ملی را نقض نکنند.

این نوشتار نگاه مختصری است در رابطه به کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی و چند نهاد مماثل آن در کشورهای دیگر که در ذیل به آن‌ها پرداخته شده است.

۲. محکمه عالی قانون اساسی مصر

۱.۲. ساختار

محکمه عالی قانون اساسی مصر، بر مبنای قانون شماره ۴۸ سال ۱۹۷۹ میلادی تأسیس گردید و مقرر داشت که محکمه عالی قانون اساسی با یک رئیس و تعداد کافی اعضاء که در قانون مشخص می‌گردد، تشکیل و تصامیم نیز با اکثریت هفت نفر از اعضاء اتخاذ میشود.

رئیس محکمه عالی با فرمان ریاست جمهوری به این سمت منصوب میشود. و سایر اعضاء نیز توسط رئیس جمهور با مشوره شورای عالی قضایی منصوب میگرددند. شرط است تا دو سوم اعضای محکمه عالی از میان اعضای قوه قضائیه برگزیده شوند. (علی‌نقی: ۱۳۷۸، ص ۱۲).

۲٫۲. صلاحیت‌ها و اختیارات

گرچند صلاحیت اصلی، محکمه عالی قانون اساسی مصر صیانت از قانون اساسی در رابطه با قوانین و مقررات است. اما قانون صلاحیت‌های دیگری را نیز برای محکمه بر شمرده است که ذیلاً به آن‌ها اشاره می‌گردد:

۱- تفسیر مقررات، قوانین مصوب پارلمان و نیز دستورالعمل‌های ریاست جمهوری که دارای ارزش قانونی است.

۲- حل تعارض مثبت یا منفی صلاحیت مراجع قضایی، به خصوص مراجع قضایی و اداری، که در نهایت نظر محکمه عالی در این موارد لازم الاجرا می‌باشد.

۳- لغو قوانین و مقررات متعارض با قانون اساسی که آرای صادره از محکمه عالی در این زمینه نیز جنبه اجبار و الزام داشته و لازم الاجرا می‌باشد. (قانون اساسی مصر: ۱۳۹۷).

۳. شورای قانون اساسی فرانسه

۱٫۳. ساختار

بر مبنای اصل ۵۶ قانون اساسی فرانسه، در جمهوری فرانسه شورای قانون اساسی دارای ۹ عضو است که برای مدت ۹ سال انتخاب می‌شوند و انتخاب مجدد آنها جایز نیست.

در اکثر سیستم‌های حقوقی جهان پیش‌بینی گردیده است که اعضای شورای قانون اساسی باید از حقوقدانان انتخاب شود ولی در فرانسه اعضاء می‌توانند حقوقدان باشند و می‌توانند از میان دولت‌مردان و رهبران احزاب سیاسی انتخاب شوند. حقوقدانان معاصر فرانسه در سال‌های اخیر تلاش کرده اند جهت ایجاد توازن میان حقوقدانان و سیاستمداران عضو شورا، راهکارهای قانونی تدارک ببینند، ولی ساختار سیاسی کهنه فرانسه این تلاش‌ها را ناکام گذاشته است حتی حقوقدانانی که منصوب می‌شوند، دلیل عمده انتصاب آنان، گرایش‌های سیاسی ایشان می‌باشد و دولت‌مرد بودن آنان بر حقوقدان بودن‌شان برتری دارد.

شورای قانون اساسی فرانسه، کاملاً ترکیب انتصابی دارد. اعضای انتصابی شورای قانون اساسی ۹ نفر هستند: سه نفر توسط رئیس جمهور، سه نفر به انتخاب رئیس مجلس شورای ملی و سه نفر توسط رئیس مجلس سنا به مدت ۹ سال منصوب می‌شوند. هر سه سال، هر یک از سه نهاد انتصاب کننده، عضو جدیدی را منصوب می‌کنند. (پور حسین: ۱۳۸۷، ص ۲۷).

در صورت فوت، استعفا یا از دست دادن صلاحیت هر یک از اعضاء، عضو جدید توسط نهاد انتصاب کننده عضو سابق، جایگزین می‌شود و دوران باقی مانده آن عضو را به اتمام می‌رساند. اگر این دوران کمتر از سه سال باشد انتخاب مجدد این فرد بلامانع است ولی چنانچه این دوران سه سال یا بیشتر باشد یک دوره کامل تلقی می‌شود و انتخاب مجدد وی به عضویت شورای قانون اساسی جواز ندارد.

یکی از ویژگی‌های منحصر به فرد شورای قانون اساسی فرانسه، عضویت مادام‌العمری رؤسای جمهور سابق است ولی این عضویت تاکنون جنبه عملی نیافته است: بعد از ژنرال دوگل، ژرژ پمپیدو قبل از اتمام دوران ریاست جمهوری‌اش از دنیا رفت. رییس جمهور اسبق فرانسه ژیسکاردستن با توجه به منع اشتغال اعضای شورا در مناصب مهم سیاسی و محرومیت از عضویت در شوراها، ترجیح داد که در انتخابات میان‌دوره‌ای مجلس ۱۹۸۴ شرکت کرده و به مجلس راه یابد. رییس جمهور سابق، فرانسوا میتران نیز چند ماه پس از اتمام دوران ریاست جمهوری از دنیا رفت. (پور حسین: ۱۳۸، ص ۲۸).

۲.۳. صلاحیتهای شورا

۱- بررسی انطباق قوانین مصوبه با قانون اساسی

این صلاحیت به دو صورت اعمال می‌گردد:

اول- کنترل مستقیم: در این نوع کنترل، شورای قانون اساسی به صورت مستقیم، موظف به بررسی انطباق و یا عدم انطباق قوانین با قانون اساسی است. به عبارت دیگر منتظر نمی‌ماند تا نهادی به دلیل عدم انطباق قانون، آن را به شورا ارجاع بدهد بلکه خود شورا مستقیماً اقدام به بررسی می‌کند.

دوم- کنترل پس از ارجاع: چنانچه به هنگام تصویب قانونی در مجلس، دولت احساس کند این قانونگذاری مداخله قوه مقننه در حیطه صلاحیتهای تصویب مقررات، توسط دولت است به رئیس مجلس متعرض می‌شود و در صورتیکه مجلس این قانون را تعدیل نکند دولت موضوع را به شورای قانون اساسی ارایه میکند. علاوه بر مورد فوق، طبق بند دوم اصل ۶۱ قانون اساسی شخصیت‌های ذیل می‌توانند قانونی را جهت بررسی انطباق و یا عدم انطباق به شورا ارجاع دهند: « رییس جمهور، نخست وزیر، رییس مجلس شورا، رییس مجلس سنا، شصت نماینده مجلس و یا شصت سناتور ».

۲- نظارت بر انتخابات

مداخله شورای قانون اساسی فرانسه بر انتخابات، محدود می‌باشد و منحصراً در صورتیکه با نحوه برگزاری انتخابات مجلس شورا یا سنا ابراز مخالفتی شود، شورا موظف است در مورد

قانونی بودن یا قانونی نبودن نحوه برگزاری انتخابات اظهار نظر کند. حیطة نظارت بر نحوه انتخابات ریاست جمهوری و همه پرسى‌ها وسیع‌تر است.

به علاوه شورا در برخی امور مربوط به نمایندگان نیز اظهار نظر می‌کند. به عنوان مثال، در مورد نمایندگان مجلس می‌تواند اظهار نظر کند که شغل نمایندگی مجلس با برخی از پست‌های سیاسی قابل جمع هستند یا نیستند؟ در مورد مشاغل رییس جمهوری، فقط در پی استعلام دولت می‌تواند اظهار نظر کند که این مشاغل با پست ریاست جمهوری قابل جمع هستند یا نیستند؟

۳- اظهار نظر مشورتی برای رییس جمهور

اظهار نظر مشورتی شورای قانون اساسی فرانسه برای ریاست جمهوری جنبه قضایی و آمرانه ندارد بلکه فقط جنبه مشورتی دارد. (قانون اساسی فرانسه: ۱۳۷۶، ص ۴۱).

۴. شورای نگهبان قانون اساسی ایران

۱،۴. ساختار

بر مبنای اصل ۹۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شورای نگهبان به منظور پاسداری از احکام اسلامی و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با آنها تشکیل گردیده است. این شورا مرکب است از ۶ نفر از فقهای عادل و آگاه به مقتضیات زمان و مسایل روز که توسط مقام رهبری انتخاب می‌شوند و ۶ نفر حقوقدان مسلمان در رشته‌های مختلف حقوقی که توسط رئیس قوه قضائیه به مجلس شورای اسلامی معرفی می‌شوند و با رأی مجلس انتخاب می‌گردند.

وفق هدایت اصل ۹۲ قانون اساسی ایران، اعضای شورای نگهبان برای مدت شش سال انتخاب می‌شوند در نخستین دوره پس از گذشتن ۳ سال نیمی از اعضای هر گروه به قید قرعه تغییر می‌یابند و اعضای تازه‌ای به جای آنها انتخاب می‌شوند. (قاسم زاده: ۱۳۸۳، ص ۵۱).

۲،۴. صلاحیتها و اختیارات

مطابق اصل ۹۳ قانون اساسی ایران، شورای نگهبان به غیر از تصویب اعتبار نامه نمایندگان و انتخاب ۶ نفر حقوقدان اعضای شورای نگهبان به دیگر مصوبات مجلس شورای اسلامی اعتبار قانونی می‌بخشند.

مطابق اصل ۹۴ قانون اساسی ایران تمام مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود شورای نگهبان مؤظف است، آن را حداکثر ۱۰ روز از تاریخ وصول از نظر انطباق بر موازین اسلامی و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد و چنانچه آن را مغایر ببیند برای تجدید نظر به مجلس بازگرداند در غیر این صورت مصوبه قابل اجرا است.

مطابق اصل ۹۵ قانون اساسی ایران، در مواردی که شورای نگهبان مدت ۱۰ روز را برای رسیدگی و اظهار نظر نهایی کافی نداند می‌تواند از مجلس شورای اسلامی حداکثر برای ۱۰ روز دیگر با ذکر دلیل خواستار تمدید وقت شود.

وفق هدایت اصل ۹۷ قانون اساسی ایران، اعضای شورای نگهبان به منظور تسریع در کارها میتوانند هنگام مذاکره درباره لایحه یا طرح قانونی در مجلس حاضر شوند و مذاکرات را استماع و نظر خود را اظهار نمایند.

مطابق اصل ۹۶ قانون اساسی ایران، تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام اسلام با رأی اکثریت صورت می‌گیرد.

مطابق هدایت اصل ۹۸ قانون اساسی ایران، دیگر وظایف شورای نگهبان عبارت از تفسیر قانون اساسی، نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی، مراجعه به آراء عمومی و همه پرسی و شرکت در شورای بازنگری قانون اساسی است. (قانون اساسی ایران: ماده ۹۲ تا ۹۷).

۵. محکمه قانون اساسی ایتالیا

۱.۵. ساختار

این محکمه متشکل از ۱۵ قاضی می‌باشد که یک سوم قضات مزبور توسط رئیس جمهور و یک سوم از طرف اجلاس مشترک مجلسین و یک سوم نیز از سوی هیأت قضات عالی و اداری انتخاب می‌گردد.

قضات محکمه قانون اساسی از بین قضات محاکم عالی، عادی و اداری و همچنین از بین قضات بازنشسته و استادان دانشگاه در رشته‌های حقوق قضایی و وکلای مدافع که بیست سال سابقه کار وکالت داشته باشند انتخاب می‌گردند هر یک از قضات محکمه قانون اساسی از تاریخ ادای سوگند برای مدت نه سال منصوب می‌گردند و نمیتوانند دوباره به مقام فوق انتخاب شوند. (قاضی: ۱۳۸۱ ص ۹۱).

پس از انقضای مدت تعیین شده قاضی محکمه قانون اساسی از مقام خود کناره گرفته و از انجام وظایف محوله معاف می‌گردد. محکمه قانون اساسی به موجب قواعد معین شده

توسط قانون از بین اعضای خود یک نفر رئیس برای مدت سه سال انتخاب می‌نماید و انتخاب دوباره نامبرده به سمت فوق بدون اشکال می‌باشد ولی در هر صورت این امر با رعایت مهلت انقضای دوره فعالیت وی به عنوان قاضی در این محکمه امکان پذیر است.

تصدی مقام قضاوت در محکمه قانون اساسی با عضویت در مجلسین به شورای منطقه و همچنین وکلای مدافع و دیگر مشاغل مقرر در قوانین مربوطه منافات دارد. در امر قضاوت در مورد اتهامات وارده علیه رئیس جمهور علاوه بر قضات محکمه قانون اساسی، شانزده نفر دیگر به حکم قرعه از اعضای مندرج در فهرست شهروندان واجد شرایط سناتوری که پارلمان هر نه سال یک بار با همان ترتیب و شرایط ویژه انتخاب قضات عادی گردآوری می‌کند، شرکت نماید. (قاضی:، ۱۳۸۱، ص ۹۲).

۲٫۵. صلاحیتها و اختیارات

در کشور ایتالیا هر گاه محکمه قانون اساسی مغایرت ضوابط یک قانون یا سند قانونی را که دارای قدرت قانونی است با اصول قانون اساسی اعلام نماید، قانون یا سند فوق‌الذکر از روز پس از اعلام محکمه از درجه اعتبار ساقط است تصمیمات محکمه به مجلسین و شورای مناطق مربوطه اعلام و ابلاغ می‌گردد تا مرجع نامبرده هرگاه لازم بدانند تطبیق آنها را با قانون اساسی مورد توجه قرار دهند.

یک قانون بنیادی شرایط، شکل و زمان قابلیت طرح و عدم مغایرت قوانین با قانون اساسی و نیز تصمیمات مربوطه به استقلال قضات محکمه قانون اساسی را مقرر مینماید.

سایر ضوابط ضروری برای تشکیلات و وظایف ویژه محکمه قانون اساسی به موجب یک قانون عادی مقرر می‌گردد. (قانون اساسی ایتالیا: ۱۳۷۵، ص ۳۴).

در این کشور همانند فرانسه هیچ استینافی علیه تصمیمات محکمه پذیرفته نمی‌شود.

۶. محکمه عالی جاپان

۱٫۶. ساختار

محکمه عالی جاپان، از رئیس و تعدادی از قضات که به موجب قانون انتخاب می‌شوند تشکیل می‌گردد. قضات مزبور به استثنای رئیس محکمه توسط هیأت وزیران منصوب می‌گردند، پس از انتخاب قضات محکمه عالی کشور، مردم در نخستین انتخابات عمومی مجلس نمایندگان، انتصاب آنان را مورد تجدید نظر قرار می‌دهند و به همین نحو پس از یک دوره ۱۰ ساله در اولین انتخابات عمومی مجلس نمایندگان بار دیگر تجدید نظر صورت می‌گیرد.

در موارد مذکور در بندهای فوق وقتی که اکثریت رأی دهندگان به برکناری یک قاضی رأی بدهند، آن قاضی از کار برکنار می‌گردد.

قضات محکمه عالی پس از رسیدن به سنی که قانون تعیین می‌کند به تقاعد سوق داده می‌شوند. کلیه قضات بازنشسته در فواصل معین مبلغ مناسبی به عنوان پاداش دریافت خواهند کرد و این مبلغ از حقوق آنان در ایام خدمت کسر نمی‌شود. (لویی فاورو: ۱۳۹۵، ص ۶۶).

۲،۶. صلاحیتها و اختیارات

در کشور جاپان «محکمه عالی آخرین مرجع قضایی و مسوول تشخیص، انطباق قوانین، فرمان‌ها، مقررات و تصویب نامه‌ها با قانون اساسی است».

علاوه بر این «تمام اختیارات قوه قضائیه به یک محکمه عالی و محکمه‌های دیگر که به موجب قانون اساسی تشکیل شده اند واگذار می‌شود».

«وضع قواعد مربوط به قانون اجراءات و امور مربوط به وکلا و مقررات راجع به نظم داخلی محکمه‌ها و اداره امور قضائی» مطابق اصل ۷۷ به عهده محکمه عالی است. (قانون اساسی جاپان: ۱۳۶۸، ص ۲۹).

۷. محکمه قانون اساسی رومانی

۱،۷. ساختار

محکمه یادشده از نه قاضی تشکیل شده که به ترتیب سه نفر توسط مجلس نمایندگان، سه نفر به وسیله مجلس سنا و سه تن از سوی رئیس‌جمهور منصوب می‌شوند. دوره عضویت در این محکمه نه سال و غیرقابل تمدید یا تجدید است.

رئیس محکمه توسط اعضاء برای مدت سه سال و به وسیله رأی سری انتخاب می‌شود. قضات باید دارای تحصیلات عالی تکمیلی در رشته حقوق، صلاحیت تخصصی در امر قضاوت و حداقل هجده سال تجربه فعالیت قضایی یا سابقه تدریس در رشته حقوق مراکز آموزش عالی باشند. عضویت در محکمه با داشتن هرگونه سمت دولتی یا خصوصی دیگر به استثنای تدریس رشته حقوق در مراکز آموزش عالی منافات دارد. قضات این محکمه کاملاً مستقل هستند و غیرقابل عزل می‌باشند.

۲,۷. صلاحیت‌ها و اختیارات

صلاحیت و اختیارات این محکمه به شرح زیر می‌باشد:

۱- اعلام‌نظر در مورد مطابقت قوانین مصوب پارلمان با قانون اساسی کشور قبل از تنفیذ آن‌ها، در صورت درخواست رئیس‌جمهور، یکی از رؤسای مجلسین، دولت، ستره محکمه، حداقل شصت نماینده یا بیست‌وپنج سناتور.

۲- اعلام‌نظر در مورد پیشنهاد تجدیدنظر در متن قانون اساسی.

۳- اعلام نظر در مورد انطباق مقررات و روش کار پارلمان با قانون اساسی در صورت درخواست یکی از رؤسای مجلسین، یکی از گروه‌های پارلمانی یا حداقل پنجاه نماینده یا بیست‌وپنج سناتور.

۴- تصمیم‌گیری و اعلام‌نظر در مورد مسائل استثنایی مطرح شده نزد محکمه‌های قانونی کشور از جمله عدم انطباق قوانین تصویب شده و امریه‌های صادرشده از سوی دولت با قانون اساسی.

۵- مراقبت نسبت به رعایت مقررات مربوط به انتخابات ریاست جمهوری و انجام صحیح آن و تأیید نتایج آن موضوع بند(۱) ماده (۸۲) قانون اساسی رومانی.

۶- اعلام‌نظر در مورد پیشنهاد تعلیق رئیس‌جمهور از مقامش.

۷- مراقبت نسبت به رعایت کامل قوانین برگزاری همه‌پرسی و تأیید نتایج آن.

۸- نظارت بر انطباق ابتکارات قانونی شهروندان با قوانین مربوط.

۹- تصمیم‌گیری و اعلام‌نظر در مورد اعتراضات مربوط به قانونی بودن یک حزب سیاسی.

۱۰- محکمه قانون اساسی رومانی چنانچه قانون یا حکمی را مغایر با قانون اساسی کشور تشخیص دهد، طبق قانون باید آن را برای بررسی مجدد به مجلسین اعاده کند و اگر قانون مذکور به همان شکل قبلی با اکثریت دوسوم اعضای هر یک از مجلسین تصویب شد، مغایرت آن با قانون اساسی ملغی خواهد بود و تنفیذ و صدور قانون مذکور اجباری است. (قانون اساسی رومانی: ۱۳۹۰، صص ۱۰ - ۱۹).

آرای محکمه قانون اساسی رومانی در روزنامه رسمی کشور منتشر می‌شود.

۸. محکمه قانون اساسی فدرال آلمان

۱.۸. ساختار

محکمه قانون اساسی آلمان که در سال ۱۹۵۱ تأسیس شده است مرکب از دو هیأت هشت نفره می‌باشد که نیمی از قضات هر هیأت توسط مجلس نمایندگان فدرال (بوندستاگ) و نیمی دیگر توسط شورای ایالات (بوندسرات) انتخاب می‌شوند. سه قاضی از هر هیأت (گروه) از میان قضات محکمه‌های محکمه‌عالی فدرال که حداقل سه سال سابقه خدمت دارند، انتخاب خواهند شد. مدت عضویت در محکمه قانون اساسی دوازده سال می‌باشد که در صورت رسیدن به سن تقاعد ادامه نخواهد داشت. انتخاب دو بار متوالی قضات مجاز نیست. سن تقاعد، پایان ماهی است که قاضی به سن ۶۸ سالگی می‌رسد. (هریسی‌نژاد: ۱۳۸۷، ص ۹۴).

وظیفه تهیه و تنظیم فهرستی از قضات فدرال واجد شرایط بر اساس قانون محکمه قانون اساسی آلمان با وزارت عدلیه فدرال است رئیس جمهور قضات انتخاب شده را منصوب می‌کند این قضات در پیشگاه رئیس جمهور سوگند یاد می‌کنند و استعفای خود را نیز تقدیم رئیس جمهور می‌کنند.

شرایط عضویت در محکمه قانون اساسی به شرح زیر است:

- ۱- دارا بودن حداقل چهل سال سن.
- ۲- واجد شرایط برای انتخاب شدن در مجلس نمایندگان فدرال.
- ۳- اعلام کتبی تمایل به عضویت.
- ۴- باید برای اعمال وظایف یک قاضی بر اساس قانون مربوط به قضات، واجد شرایط و صلاحیت باشند.

رئیس و معاون رئیس محکمه قانون اساسی به طور متناوب توسط بوندستاگ و بوندسرات انتخاب می‌شوند. قضات نمی‌توانند عضو مجلس نمایندگان فدرال، شورای ایالات، دولت فدرال و هیچ کدام از ارگان‌های مشابه در ایالت باشند. بلافاصله پس از انتخاب به عنوان قاضی محکمه، باید عضویت خود را در چنین ارگان‌هایی خاتمه دهند. وظایف قاضی مانع هرگونه شغل حرفه‌ای دیگری جز تدریس در سطح آموزش عالی در یک مؤسسه آلمان است. (هریسی‌نژاد: ۱۳۸۷، ص ۹۵).

۲,۸. صلاحیت‌ها و اختیارات

این محکمه دارای صلاحیت‌های ذیل می‌باشد:

- ۱- سلب حقوق اساسی افراد به دلیل سوءاستفاده از آن حقوق.
- ۲- اعلام مغایرت عملکرد و یا وجود احزاب مغایر با قانون اساسی به دلیل اقدام به براندازی یا آسیب رساندن به اساس نظام دموکراسی آزاد یا به خطر انداختن هستی جمهوری فدرال آلمان.
- ۳- رسیدگی به شکایت علیه تصمیمات بوندستاگ در خصوص صحت انتخابات و عزل نمایندگان.
- ۴- رسیدگی به اتهام اعلام شده توسط مجلس فدرال یا شورای ایالات علیه رئیس جمهور به خاطر نقض عمده قانون اساسی یا هر قانون دیگر فدرال.
- ۵- تفسیر قانون اساسی در اختلافات مربوط به محدوده حقوق و وظایف ارگان عالی فدرال یا حقوق و وظایف سایر احزابی که دارای حقوق متعلق به خود بر اساس قانون اساسی و یا آیین‌نامه‌های داخلی ارگان عالی فدرال شده‌اند.
- ۶- تطبیق قوانین فدرال و ایالات با قانون اساسی فدرال و تطبیق قانون ایالات با دیگر قوانین فدرال.
- ۷- تصمیم‌گیری در خصوص اختلاف‌نظر مربوط به حقوق و وظایف فدراسیون و ایالات.
- ۸- تصمیم‌گیری در خصوص اختلافات راجع به حقوق عمومی میان فدراسیون و ایالات مختلف با یکدیگر یا در یک ایالت در صورت عدم مراجعه به سایر محکمه‌ها.
- ۹- تصمیم‌گیری در خصوص شکایات ناشی از تخلف از حقوق اساسی و بنیادین به وسیله مقامات دولتی.
- ۱۰- تصمیم‌گیری در مورد شکایت ناشی از تخلف از حقوق اساسی که به وسیله بخش‌ها یا انجمن‌ها مطرح و ادعا شود که حقی از آنان حسب اصل بیست‌وهشتم قانون اساسی به وسیله قانون نقض شده است.
- ۱۱- رسیدگی به اتهامات قضات ایالتی و فدرال.
- ۱۲- حل و فصل مراعات مربوط به ادامه اعتبار قانونی به عنوان قانون فدرال.
- ۱۳- اظهارنظر در خصوص این‌که آیا قاعده‌ای از حقوق بین‌الملل عمومی جزء مکمل حقوق فدرال است و آیا قاعده مزبور مستقیماً برای افراد ایجاد حق و تکلیف می‌کند* (هریسی نژاد: ۱۳۸۷، ص ۹۶)

۹. قضات حافظ قانون اساسی کرواسی

۱,۹. ساختار

قضات حافظ قانون اساسی کرواسی ۱۱ نفر می‌باشند که توسط مجلس انتخاب می‌شوند. این قضات حق انجام هیچ شغل دیگری را ندارند. قضات نگهبان قانون اساسی می‌توانند قبل از پایان مدت کاری خود از شغل خود استعفاء بدهند یا اگر مرتکب جنایت شده باشند از کار برکنار می‌شوند. شرایط انتخاب این قضات، مدت کار آنها، چگونگی ارزیابی کار آنها، حفظ آزادی در جامعه و تمامی سئوالات مهم دیگر از طریق قانون اساسی به اجراء در می‌آید.

۲,۹. صلاحیتها و اختیارات

وظایف قضات نگهبان قانون اساسی کرواسی عبارتند از:

- ۱- تطابق قوانین با قانون اساسی.
- ۲- تطابق هر نوع مدرک حقوقی با قانون اساسی.
- ۳- حفظ آزادی مردم.
- ۴- حل اختلافات سه قوه.
- ۵- کنترل برنامه‌های مربوط به قانون اساسی و احزاب و گروه‌ها.
- ۶- کنترل و نظارت رفراندوم و بقیه رأی‌گیری‌های کشوری.

قضات نگهبان قانون اساسی در صورتی که تشخیص دهند قانونی برخلاف قانون اساسی است می‌توانند آن قانون را لغو کنند. (مدنی: ۱۳۸۴، ص ۹۵).

۱۰. محکمه قانون اساسی تاجیکستان

۱,۱۰. ساختار

محکمه قانون اساسی تاجیکستان مرکب از هفت قاضی است و یکی از آن‌ها نماینده استان خودمختار بدخشان است. سن این افراد نباید از سی سال کمتر و از شصت سال بیشتر باشد. قضات محکمه‌های قانون اساسی از بین علماء و حقوقدانانی که بیش از ده سال سابقه در امر قضاوت دارند انتخاب می‌شوند. قضات محکمه نمی‌تواند وظیفه دیگری را اجراء نماید. وکیل مقامات نمایندگی، عضو احزاب و سازمان‌های سیاسی باشد به استثنای فعالیت‌های علمی، تحقیقاتی و آموزشی.

۲,۱۰. صلاحیت‌ها و اختیارات

۱- تعیین مطابقت، اسناد حقوقی مجلس عالی، ریاست جمهوری، محکمه عالی، محکمه عالی اقتصادی و دیگر مقامات دولتی با قانون اساسی است.

۲- حل اختلافات بین مقامات دولتی در خصوص میزان صلاحیت آن‌ها.

۳- اجرای وکالت‌های دیگر مطابق قانون اساسی و سایر قوانین.

مصوبه محکمه قانون اساسی نهایی است. (هاشمی: ۱۳۸۶، ص ۵۲).

۱۱. شورای قانون اساسی افغانستان (۱۳۶۶)

در افغانستان برای اولین بار، شورای قانون اساسی، در قانون اساسی ۱۳۶۶ پیش بینی گردیده و فصل دهم از ماده ۱۲۲ تا ۱۲۷ این قانون به ساختار و صلاحیت‌های این شورا اختصاص داده شد. در قانون اساسی ۱۳۶۶ برای صیانت از قانون اساسی، از روش کنترل سیاسی استفاده شده است.

فصل دهم قانون اساسی ۱۳۶۶ به موضوعات مرتبط به شورای قانون اساسی پرداخته است. ماده ۱۲۲ قانون اساسی مذکور در زمینه ایجاد شورای قانون اساسی صراحت دارد: «شورای قانون اساسی جمهوری افغانستان بمنظور مراقبت از مطابقت قوانین، سایر اسناد تقنینی و معاهدات بین‌المللی با قانون اساسی ایجاد می‌گردد.»

ماده ۱۲۳ قانون اساسی مذکور، به صلاحیت‌های شورای قانون اساسی پرداخته است مطابق حکم صریح این ماده شورای قانون اساسی دارای صلاحیت‌های ذیل می‌باشد:

- ۱- بررسی مطابقت قوانین، فرامین تقنینی و معاهدات بین‌المللی با قانون اساسی.
- ۲- اعطای مشوره‌های حقوقی و قضایی در باره مسایل ناشی از قانون اساسی به رئیس جمهور.

در ماده ۱۲۴ قانون اساسی ۱۳۶۶ به شورای قانون اساسی حق داده شده تا اسناد تقنینی‌ای را که جهت توشیح به رئیس جمهور ارائه می‌گردد مطالعه و راجع به مطابقت آن‌ها با قانون اساسی ابراز نظر نماید. در ضمن این شورا می‌تواند پیشنهادات مشخص را در زمینه اجرای تدابیر به منظور انکشاف امور قانونگذاری که قانون اساسی حکم می‌کند به رئیس جمهور ارائه نماید.

ماده ۱۲۵ قانون اساسی ۱۳۶۶ در رابطه به تعداد اعضای شورای قانون اساسی، تصریح داشته است که: «شورای قانون اساسی متشکل از رئیس و (۸) عضو می‌باشد که توسط رئیس جمهور برای مدت (۶) سال تعیین می‌شود.».

۱.۲. کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان

۱.۱۲. ساختار

این کمیسیون که بر مبنای ماده ۱۵۷ قانون اساسی دولت جمهوری اسلامی افغانستان ایجاد گردیده است، دارای ۷ عضو می‌باشد و از میان اشخاصی که حد اقل تا مقطع ماستری در رشته حقوق یا شرعیات تحصیل نموده و پنج سال سابقه کاری داشته باشند برای مدت چهار سال برگزیده می‌شوند. برای عضویت در کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، علاوه بر شرط تحصیل تا مقطع ماستری در رشته‌های حقوق و شرعیات و داشتن پنج سال سابقه کاری، لازم است تا کاندید سن ۳۵ سالگی را تکمیل نموده و از طرف محکمه به جنایت و یا حرمان از حقوق مدنی خود محکوم نگردیده و از شهرت نیک برخوردار باشد.

اعضای کمیسیون قانون اساسی حین تصدی وظیفه نمی‌توانند عضویت احزاب سیاسی را داشته باشند.

اعضای این کمیسیون بر مبنای ماده ۱۵۷ قانون اساسی، توسط رئیس جمهور به ولسی جرگه معرفی گردیده و بعد از اخذ رأی اعتماد از ولسی جرگه به حیث عضو کمیسیون به کار آغاز می‌کنند. (قانون اساسی افغانستان: ۱۳۹۱، ماده ۱۵۷).

رئیس، معاون و منشی کمیسیون از طریق انتخابات آزاد، سری و مستقیم توسط اعضاء انتخاب می‌گردند.

۲.۱۲. صلاحیت‌ها

صلاحیت‌های این کمیسیون گرچند در قانون اساسی افغانستان گنجانیده نشده است، اما در قانون اختصاصی این کمیسیون در ماده هشتم به شرح ذیل بر شمرده شده است:

- ۱- تفسیر احکام قانون اساسی به اساس تقاضای رئیس جمهور، شورای ملی، ستره محکمه و حکومت.^{۱۱}
- ۲- نظارت از رعایت و تطبیق احکام قانون اساسی توسط رئیس جمهور، حکومت، شورای ملی، قوه قضائیه، ادارات، مؤسسات و سازمان‌های دولتی و غیر دولتی.

^{۱۱} شورای عالی ستره محکمه این صلاحیت را خلاف ماده ۱۲۱ قانون اساسی تشخیص داده است.

- ۳- ارائه مشوره‌های حقوقی در مورد مسایل ناشی از قانون اساسی به رئیس جمهور و شورای ملی.
- ۴- مطالعه قوانین نافذه غرض دریافت تناقضات آن با قانون اساسی و ارائه آن به رئیس جمهور و شورای ملی به منظور اتخاذ تدابیر جهت رفع آنها.^{۱۲} (این بند را شورای عالی ستره محکمه خلاف ماده ۱۲۱ قانون اساسی تشخیص نموده است)
- ۵- ارائه پیشنهاد مشخص به رئیس جمهور و شورای ملی در زمینه اتخاذ تدابیر به منظور انکشاف امور قانونگذاری در مواردی که قانون اساسی حکم نموده است.
- ۶- ارائه گزارش به رئیس جمهور در صورت ملاحظه تخطی یا تخلف از احکام مندرج قانون اساسی.
- ۷- تصویب لوایح و طرزالعمل‌های مربوطه. (قانون کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی: ۱۳۸۸).

اگر شورای قانون اساسی افغانستان مصرح در قانون اساسی ۱۳۶۶ را با کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی در مقایسه بگیرید، می‌توانیم بگوییم که قانونگذار اساسی (۱۳۶۶) نسبت به قانونگذار اساسی (۱۳۸۲) در افغانستان بهتر عمل نموده است زیرا؛ اگر به فصل دهم قانون اساسی سال ۱۳۶۶ دقت شود، در این قانون صلاحیت‌های شورای قانون اساسی واضح است و این امر باعث می‌شود تا در اعمال صلاحیت‌ها مشکلی به وجود نیاید. در حالی که قانونگذار اساسی افغانستان در قانون اساسی مصوب ۱۳۸۲، صرفاً به ماده ۱۵۷ که ایجاد کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی را پیش‌بینی نموده، اکتفا نموده و از صلاحیت‌های این کمیسیون تذکری به عمل نیاورده است. عدم صراحت قانون اساسی، در موضوع صلاحیت‌های کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، سبب ایجاد مشکلات عدیده‌ای در روند کاری این کمیسیون و تعارض صلاحیت بین کمیسیون و ستره محکمه افغانستان گردیده است.

اما اگر به چگونگی تعیین رئیس و اعضای شورای قانون اساسی، رئیس و اعضای کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، نگریسته شود دیده می‌شود، روش تعیین اعضای کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، از ویژگی‌های مثبتی در مقایسه به روش گزینش رئیس و اعضای شورای قانون اساسی برخوردار می‌باشد زیرا؛ از روند دموکراتیک بیشتری برخوردار بوده و اعضای این کمیسیون از سوی رئیس جمهور معرفی گردیده و از ولسی جرگه رأی اعتماد می‌گیرند که این روند به نحوی از انحا اعمال حاکمیت توسط مردم است.

۱۳. نتیجه گیری

با توجه به آنچه که در بالا ذکر شد نتیجه می‌گیریم که ایجاد و تأسیس نهادهای عالی، جهت تضمین رعایت اصول قانون اساسی و حقوق بنیادین اشخاص، نوآوری و ابتکار نظام‌های حقوقی معاصر به شمار می‌آید. امروزه هیچ نظامی را نمی‌توان مشاهده کرد که برای دادرسی اساسی جایگاهی در نظر نگرفته باشد. دلیل این امر را باید در اصل «برتری قانون اساسی» جستجو کرد. نتیجه منطقی اصل برتری قانون اساسی این است که باید مرجعی تعیین گردد تا صلاحیت بررسی قوانین عادی را داشته باشد و بتواند با تطبیق آن با قانون اساسی، نسبت به سازگاری این دو با هم، حکم صادر کند و در صورتی که آن را خلاف قانون اساسی دانست بطلان آن را اعلام و یا از تصویب آن جلوگیری به عمل آورد.

بدیهی است که در صورت عدم رعایت این نتیجه اولاً حقوق اساسی و بنیادین افراد نادیده گرفته می‌شود ثانیاً اصل ثبات و تداوم ساختار سیاسی کشور که لازمه حفظ نظم و استقرار عدالت و استقلال است از میان خواهد رفت.

در راستای اصل «برتری قانون اساسی»، امروزه شاهد ایجاد نهاد صیانت از قانون اساسی در تمامی کشورها و نظام‌های حقوقی می‌باشیم که شیوه نظارت در اغلب کشورها به لحاظ تقلید و اقتباس از یکدیگر دارای وجوه تشابه فراوانی است با بررسی همه این نهادها می‌توان به چهار الگوی کلی دست یافت که عبارتند از: «الگوی آمریکایی، مدل اروپایی، مدل فرانسوی و مدل شورایی».

ناگفته نباید گذاشت که در نمونه‌های فوق‌الذکر، مصوبات تمامی این نهادها واجب‌التنفيذ بوده و از ویژگی الزام و اجبار برخوردار می‌باشد. به استثنای آرای مشورتی آنها که برای رئیس‌جمهور و سایر نهاد ارائه می‌دارد.

نکات مهمی که در این بحث قابل توجه است ذیلاً به آنها اشاره می‌گردد.

۱- در اغلب کشورهای دارای نهادهای مماثل کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، صلاحیتهای حد اقلی آنها در قانون اساسی کشور مربوطه تصریح گردیده است. در حالی که صلاحیتهای کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی در افغانستان، در قانون اساسی تصریح نگردیده و موجب اختلاف نظرهایی میان این کمیسیون و ستره محکمه گردیده است.

۲- صلاحیت مطابقت و عدم مطابقت قوانین که در حقیقت یکی از شیوه‌های نظارت می‌باشد به نهادهای نظارت از احکام قانون اساسی واگذار گردیده است در حالی که در افغانستان وفق هدایت ماده ۱۲۱ قانون اساسی، این صلاحیت مشخصاً به ستره محکمه داده شده است.

۳- در اغلب کشورها، به هدف نظارت بهتر از رعایت احکام قانون اساسی، صلاحیت تفسیر قانون اساسی به صراحت از طریق قانون اساسی، به این نهادها داده شده است در حالی که در افغانستان با آنکه این صلاحیت مطابق حکم ماده هشتم قانون اختصاصی کمیسیون، به این کمیسیون سپرده شده است، اما با آنهم چون این موضوع از یک طرف در قانون اساسی جا ندارد و از طرف دیگر ماده ۱۲۱ قانون در این زمینه ابهام دارد، موجب اختلاف نظرهای بین کمیسیون و ستره محکمه گردیده است.

در نهایت پیشنهاد می‌گردد تا در صورت تعدیل قانون اساسی افغانستان، با توجه به اهمیت و جایگاه نهادهای صیانت از قانون اساسی، در قدم نخست بجای کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی ایجاد شورا یا محکمه قانون اساسی، در قانون اساسی پیش بینی گردیده و در قدم ثانی وظایف و صلاحیت نهاد صیانت از قانون اساسی، به صورت مشخص در قانون اساسی در نظر گرفته شود.

فهرست منابع

- ۱- امیر حسین علی‌نقی، نظارت بر انتخابات و تشخیص صلاحیت داوطلبان، تهران: نشر نی، چاپ سوم، ۱۳۷۸.
- ۲- اریک بارنت، مقدمه‌ای بر حقوق اساسی، مترجم، دکتر عباس کدخدایی، تهران، چاپ دوم، میزان، سال ۱۳۹۵.
- ۳- پور حسین، عطا الله. «انواع کنترل قوانین عادی با قانون اساسی در نظامهای حقوقی معاصر، مجله دادرسی، سال دوازدهم، شماره ۶۷، فروردین و اردیبهشت ۱۳۸۷.
- ۴- قاسم زاده، قاسم، حقوق اساسی فرانسه، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چاپ پنجم، ۱۳۳۶.
- ۵- قاضی، ابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، چاپ نهم، میزان، پائیز ۱۳۸۱.
- ۶- لویی فاورو، دادگاه‌های قانون اساسی، مترجم، علی اکبر گرجی ازندریانی، تهران، انتشارات میزان، چاپ دوم سال ۱۳۹۵.
- ۷- مدنی، سید جلال الدین، کلیات حقوق اساسی، تهران، انتشارات پایدار، چاپ چهارم، زمستان ۱۳۸۴.

- ۸- هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، تهران، میزان، چاپ شانزدهم، پائیز ۱۳۸۶.
- ۹- هریسی نژاد، کمال الدین، حقوق اساسی تطبیقی، تبریز: انتشارات آیدین، چاپ دوم، ۱۳۸۷.
- ۱۰- قانون اساسی فرانسه، تهران: اداره کل توافقی‌های بین‌المللی، ۱۳۷۶.
- ۱۱- قانون اساسی جاپان، تهران: اداره کل قوانین و مقررات کشور، ۱۳۶۸.
- ۱۲- قانون اساسی ایتالیا، تهران: اداره کل توافقی‌های بین‌المللی، ۱۳۷۵.
- ۱۳- قانون اساسی رومانی، تهران: اداره کل تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور، ۱۳۶۰.
- ۱۴- قانون اساسی افغانستان، کابل: کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، ۱۳۹۱.
- ۱۵- قانون کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، کابل: وزارت عدلیه، ۱۵ سرطان ۱۳۸۸.
- ۱۶- قانون اساسی مصر، سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (www.rc.majlis) ۲۵/۱/۱۳۹۷.
- ۱۷- قانون اساسی ایران، سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (www.rc.majlis) ۲۵/۱/۱۳۹۷.

محورهای ملت‌سازی در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان

نویسنده: حمید الله موسویان

پژوهشگر و استاد دانشگاه

چکیده

ملت‌سازی و تشکیل هویت ملی، پس از شکل‌گیری دولت ملت‌های مدرن در اروپا مطرح شد؛ بن‌مایه‌های دولت - ملت‌های مدرن پس از عقد پیمان ویستفاليا اساس‌گذاری شد و پس از انقلاب کبیر فرانسه مردم به‌عنوان مرجع حاکمیت دولت‌ها معرفی گردید و نقش مردم در امور تصمیم‌گیری‌های کلان‌کشوری برجسته شد. هویت ملی دارای ابعاد وسیع و گسترده‌ای است که در برگزیده ابعاد سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، مذهبی، جغرافیایی و تاریخی می‌باشد. عمده‌ترین کارویژه هویت ملی ایجاد هم‌بستگی و وحدت میان شهروندان یک جامعه است. ملت‌شدن یا ملت‌سازی در جهان به‌عنوان یک فرایند درونی جوامع خوانده می‌شود، که سبب هم‌گرایی اجتماعی و کم‌رنگ شدن تفاوت‌ها میان شهروندان می‌گردد. اما زمانی از فرایند ملت‌سازی در افغانستان بحث می‌کنیم، دقیقاً به یک معضل و مسأله روبرو می‌شویم؛ چون روند شکل‌گیری هویت ملی در افغانستان با توجه به ساختار اجتماعی و نوعیت فرهنگ سنتی آن با چالش‌های بزرگی روبرو است. تا هنوز ملت به معنای واقعی کلمه در افغانستان شکل نه‌گرفته است، شکل‌گیری هویت ملی در افغانستان نیازمند زمان و برنامه‌های درازمدت است که در این میان به باور نویسنده حاکمیت و تطبیق درست قانون اساسی می‌تواند روند ملت‌سازی را در این کشور تسریع بخشیده و اختلافات قومی-قبیله‌ای را میان باشندگان افغانستان کم‌رنگ سازد.

واژه‌های کلیدی

قوم، ملت، هویت، هویت ملی، ملت‌سازی، قانون اساسی و افغانستان.

۱. طرح مسأله

ملت سازی از جمله موضوعات کلیدی و راهبردی در عرصه‌ی علوم سیاسی است، چون مقدمه و اساس مطالعات سیاسی دولت، حکومت و جامعه که روابط و مناسبات این اجزا پیش زمینه‌ی مطالعات سیاسی را تشکیل می‌دهد در ارتباط با همین مفهوم مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد. شناخت ملت و عناصر ملت سازی در واقع زمینه مطالعه علوم سیاسی و روابط بین الملل را میسر می‌کند، زیرا ملت به عنوان یک موضوع کلان اسکلیت و بدنه‌ی مطالعات سیاسی و روابط بین الملل را تشکیل می‌دهد.

بحث از ملت سازی و ملت واحد پس از انعقاد پیمان ویستفالیا در نیمه دوم قرن هفدهم میلادی، که بر اساس آن دولت‌های ملی شکل گرفت، میان اندیشمندان و صاحب نظران علوم سیاسی - اجتماعی مهم خوانده شد؛ این پیمان در واقع سبب شد که برای اولین بار فرصت عبور از دولت های امپراتوری به دولت های ملی مساعد شود و با فروریزی تئوریک بنیادهای امپراتوری در کشورهای اروپایی دولت - ملت‌ها آهسته آهسته نضج گرفته و تأسیس شوند. اما این امر در کشورهای شرقی بعد تر تحقق پذیرفت. یعنی در اواخر قرن نهم و اوایل قرن بیستم با بدست آوردن استقلال شماری زیادی از کشورهای زیر استعمار دولت های ملی شکل گرفت. لیکن دولت های ملی آن گونه‌ی که در کشورهای اروپایی سامان یافته بود، در شرق بنا بر یک سری عوامل درونی (عدم توانایی در مدیریت سالم جامعه و ناتوانایی‌ها و وابستگی‌های اقتصادی) و بیرونی (میراث‌های پسا استعمار) موفقیت کسب نه کرد؛ امروزه بحث از ملت شدن و یا فرایند ملت سازی از جمله بحث های مهم و قابل تأمل در کشورهای جهان سوم به ویژه افغانستان است. در واقع بحران هویت یکی از چالش‌های مهم امروزی افغانستان خوانده می‌شود که دولت در زمان بسا طولانی با این معضل روبرو بوده است.

افغانستان کشور ایست که اقوام متعدد با داشتن خرده فرهنگ‌های ویژه و مختلفی در آن زیست دارند، این تنوع در ساختار اجتماعی به گونه‌ی متجلی شده که در مطالعات افغانستان شناسی چالش بس عظیمی را در برابر پژوهشگران علوم انسانی، ایجاد کند. در واقع ساختار موزائیکی و عدم تجانس فرهنگی موجب شده که تا کنون چهره‌ی واقعی از فرهنگ عمومی مردم افغانستان نزد دانشمندان و پژوهشگران مردم شناسی تا حد زیادی مکتوم بماند.

با این حال شکل گیری هویت ملی در میان اقوام متعدد و ناهمگون افغانستان، با چالش‌های متکثری روبرو است که در این مقاله بدان پرداخته خواهد شد و در پی پاسخ به این پرسش خواهیم بود که: «چه عواملی باعث شده است تا افغانستان نتواند به ملت واحدی دست یابد و چگونه می‌توان گفتمان ملت شدن و ملت سازی را میان شهروندان این سرزمین مسلط ساخت؟»

۲. تعریف، ابعاد و کار ویژه های هویت ملی

هویت ملی از جمله مفاهیم دشوار فهم، جامعه شناسی است که در طول زمان تحولات و دگرگونی‌های زیادی را متحمل شده است، از سوی دیگر رویکرد های متفاوت و مختلف، باعث شده که در مورد عنصر محوری و اصلی هویت ملی اختلاف نظرهای فراوانی وجود داشته باشد. به‌عنوان مثال جغرافیا دانان معتقد اند که سرزمین مشترک و تاریخ مشترک عناصر اصلی هویت ملی به حساب می آیند و بدون این دو عنصر سخن گفتن از هویت ملی امری بیهوده خواهد بود. به همین منوال جامعه‌شناسان بیشتر تأکید روی زبان مشترک و فرهنگ مشترک دارند و ادعای شان مبنی بر همین دو امر برای تعریف هویت ملی است. تئوری پردازان علوم سیاسی اکثراً تأکید روی نظام سیاسی مشترک و اصل شهروندی دارند ایشان معتقد اند که عمده‌ترین شرط تحقق یابی هویت ملی اشتراک در نظام سیاسی واحد است.

اما برای این که بتوانیم هویت ملی و فرایند ملت شدن را به گونه‌ی درست و دور از ابهام تعریف کنیم، ابتدا لازم است که مفاهیم قوم و ملت، هویت، گونه‌های فردی، جمعی و ملی دانش واژه هویت را بشناسیم تا به شناخت هویت ملی قادر شویم.

۱،۲. مفهوم قوم

مفهوم قوم از جمله مفاهیمی است که انسان شناسان و اندیشمندان علوم اجتماعی تعاریف متعدد و مختلفی از آن ارائه کرده اند و هرگاه اندکی به گونه‌ی دقیق توجه داشته باشیم در واقع تمامی این تعاریف شباهت های زیادی نسبت به هم دارند، اما تعریفی که در کتاب جامعه شناسی سیاسی افغانستان از مفهوم قوم آمده است، مهم خواننده شده و نویسنده به همین تعریف اتکا می کند، که دکتر سجادی به نقل از آنتونی اسمیت از قوم چنین تعریفی به دست داده است: «جمعیت انسانی مشخص با یک افسانه اجدادی مشترک، خاطرات مشترک، عناصر فرهنگی، پیوند به یک سرزمین یا وطن و میزانی از حس و منافع مشترک، قوم گفته میشود» (سجادی، ۱۳۹۱ ص ۳۹).

اما این که چرا برای شناخت مفهوم هویت ملی و فرایند ملت شدن، مفهوم قوم را بشناسیم؟ باید به این مهم تذکر داده شود، که در افغانستان هنوز مفهوم ملت و قوم در بسا موارد مترادف به هم مورد استفاده قرار می گیرند، حتا شماری از نویسندگان نیز مفاهیم ملیت و ملت را عمداً و یا اشتباهاً یکی می‌پندارند و این مسأله باعث می‌شود که مفهوم ملت به گونه‌ی درست درک و تفهیم نشود.

۲،۲. مفهوم ملت

ملت یک واژه جدید است که در عصر مدرن وارد ادبیات سیاسی-اجتماعی گردیده و درست زمانی بحث از مفهوم ملت مهم پنداشته می‌شود، که ما در مدیریت سیاسی گونه‌ی جدیدی از حکومتداری را شاهد هستیم و آن عبارت می‌شود، از نظام‌های سیاسی دولت-ملت. پس از شکل‌گیری پیمان ویستفاليا که طی آن آزادی مذهبی و استقلال شاهزاده نشین‌ها به رسمیت شناخته می‌شود و همچنین انقلاب کبیر فرانسه که بزرگترین رخداد سیاسی در قرن هجدهم میلادی است، رقم می‌خورد نقش و جایگاه مردم و شهروندان یک سرزمین از حالت انفعالی به فعل تبدیل شده و گفتمان ملت سازی بیشتر در حوزه اندیشه و عمل سیاسی مهم پنداشته می‌شود. در حالی که در گذشته‌ها واژه ملت معنای سیاسی امروزی خود را نه داشت بلکه همان طوری که در آموزه‌های دینی-اسلامی تذکر یافته، ملت به معنای پیروان دین و مذهب خوانده می‌شد.

چنانچه در بالا تذکر داده شد، مفهوم ملت همانند برخی مفاهیم دیگر جامعه‌شناختی-سیاسی دارای ماهیت سیال و متحول است، به همین اساس تعاریف مختلف و متفاوتی در زمان‌های مختلف از دانش واژه ملت صورت گرفته، چنانچه داریوش آشوری بیشتر برای تعریف این مفهوم با توجه به دگرگونی‌های ایجاد شده، «ساختار سیاسی و اقتصادی، دولت-ملت را معرف مفهوم ملت می‌داند» (شفایی، ملت سازی <http://www.bbc.com/persian>، تاریخ بازیافت ۱۳۹۷/۳/۲۲). بدین معنا که ملت به مجموعه افرادی اطلاق می‌شود که در زیر حاکمیت ساختار مشخص و واحد اقتصادی-سیاسی در کنار هم زیست داشته باشند.

از سوی دیگر مفهوم ملت با توجه به ویژگی‌های عینی و مشترک یک جامعه و تصورات ذهنی اعضای آن تعاریف متعددی دارد. (قربانی، هویت ملی از دیدگاه استاد مطهری، فصلنامه مطالعات ملی، ۱۳۸۳، ص ۴۴) اما در یک تعریف نسبتاً جامع می‌وان ملت را این گونه به تعریف گرفت: ملت به مجموعه افراد و گروه‌های اطلاق می‌شود که دارای سرزمین مشترک، اعتقادات مشترک، منافع و رخداد‌های تاریخی مشترک بوده و نسبت به همدیگر احساس مسؤلیت کرده و برای توسعه و تعالی فرهنگ شان تلاش کنند.

۳،۲. مفهوم هویت

آنچه به نام هویت می‌شناسیم و اگر بخواهیم که تعریفی از آن ارائه کنیم، در می‌یابیم که هویت دو طرف دارد «خود» و «دیگری». یعنی هویت زمانی معنا پیدا می‌کند که خودی وجود داشته باشد و دیگری باشد. شناخت خود در برابر دیگری را هویت می‌گویند، و این «خود و دیگری» می‌تواند فرد یا قوم و یا هم ملت باشد. در یک جمله می‌توان هویت را چنین تعریف کرد: (هویت پاسخی است به سوال چه کسی بودن؟ و چگونه شناسایی شدن؟) (زهیری، چیستی هویت ملی، فصلنامه علوم سیاسی، ۱۳۸۴ ص ۶۷) یا خوشتن شناسی در برابر دیگری.

پیش از آنکه به تعریف هویت ملی برسیم ابتدا لازم است متذکر شویم که اندیشمندان عرصه علوم اجتماعی هویت را در سه بخش مورد مطالعه و پژوهش قرار می‌دهند؛ که عبارت می‌شود از هویت فردی، هویت جمعی و هویت ملی، ابتدا لازم است که هویت فردی و جمعی را بشناسیم تا فهم هویت ملی برای مان ساده تر شود.

۱,۳,۲. هویت فردی

روان شناسان هویت را اغلب مترادف با شخصیت، اصلیت و خود قلم داد می‌کنند. بنابر این هویت فردی به معنای شناسایی هویت خویشتن است (زهیری، ۱۳۸۴، ص ۶۸).

۲,۳,۲. هویت جمعی

انسان ها در کنار داشتن هویت فردی، دارای هویت جمعی نیز هستند که بیشتر بازندگی سیاسی آن ها در ارتباط است و این هویت جمعی بیشتر در قالب، قبیله و قوم تعریف و تشخیص می‌شود (همان).

۴,۲. هویت ملی

مجموعه‌ی از نشانه‌ها و آثارمادی، زیستی، فرهنگی و روانی است که سبب تفاوت جوامع از یک دیگر می‌شود، لذا هویت ملی اصلی ترین سنتز و حلقه‌ی ارتباطی بین هویت‌های خاص محلی و هویت های عام فراملی است. به عبارت کامل تر، هویت ملی مجموعه‌ی از گرایش ها و نگرش های مثبت نسبت به عوامل، عناصر و الگوهای هویت بخش و یک پارچه کننده در سطح یک کشور به‌عنوان واحد سیاسی است (قربانی، ۱۳۸۳، ص ۴۸).

۱,۴,۲. ابعاد هویت ملی

هویت ملی دارای پهنه‌ی وسیع و ابعاد گسترده است، این هویت در واقع متمایز کننده‌ی یک ملت از دیگر ملت‌ها در بخش های مختلف سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، دینی، اقتصادی و مادی می باشد. اما در این جا سعی خواهیم کرد که هویت ملی را در شش بعد زیر به گونه‌ی ژرف و دقیق مورد بررسی قرار دهیم.

۱,۱,۴,۲. بعد اجتماعی

این بعد نشان دهنده‌ی تعلقات شخص به محیط اجتماعی خاص است و این محیط اجتماعی که دربر گیرنده‌ی روابط و کنش های اجتماعی، افراد و شهروندان است؛ محدوده و قلمرو اجتماعی هویت ملی را تشکیل می دهد.

۲،۱،۴،۲. بعد تاریخی

این بعد آگاهی مشترک اعضای جامعه نسبت به گذشته و حافظه تاریخی آن‌ها را نشان می‌دهد و در واقع به این امر تأکید دارد که تا چه حدی شهروندان و اعضای جامعه نسبت به گذشته تاریخی شان احساس وفاداری و دلبستگی دارند.

۳،۱،۴،۲. بعد محیط جغرافیایی

این بعد بیانگر تبلور زندگی فیزیکی، عینی و ملموس اعضای جامعه است و بیشتر تأکید روی سرزمینی دارد که شهروندان و باشندگان یک کشور در آن زیست مشترک داشته و آنرا به‌عنوان وطن خود حساب می‌کنند.

۴،۱،۴،۲. بعد مذهبی

این بعد شامل اشتراک در مناسک، مراسم و آئین‌های دینی- مذهبی است و احساس وفاداری نسبت به آئین‌های مذهبی، نوعی هم‌بستگی و انسجام اجتماعی را میان شهروندان جامعه بیشتر می‌سازد.

۵،۱،۴،۲. بعد سیاسی

افراد از لحاظ فیزیکی و قانونی، در زیر مجموعه‌ی یک نظام سیاسی زیست دارند و احساس وفاداری نسبت به نظام سیاسی حاکم یکی از ابعاد دیگری هویت ملی می‌باشد.

۶،۱،۴،۲. بعد فرهنگی

عمده‌ترین و محوری‌ترین بعد هویت ملی، همان بعد فرهنگی است و فرهنگ از نظر شماری از نویسندگان، به تنهایی می‌تواند هویت ملی را بازگو کند. «پیوند میان فرهنگ و هویت چنان عمیق است که اغلب هویت را پدیده‌ی فرهنگی می‌دانند و برای فرهنگ شأن مستقلی در هویت قائل‌اند. در جهان معاصر، هویت فرهنگی در مقایسه با دیگر ابعاد هویت اهمیت فزاینده‌ی یافته است» (زهیری، ۱۳۸۴، ۶۸).

۳. کارویژه های هویت ملی

هویت ملی دارای نتایج کاری و کارویژه‌های متعددی می‌باشد که عمده‌ترین آن‌ها را می‌توان قرار زیر دسته بندی کرد:

۱,۳. انسجام و هم بستگی ملی

هویت ملی در واقع موجب شکل گیری هم‌بستگی ملی شده، مانع بزرگی است بر سر راه گسست و از هم گسیختگی اجتماعی. هویت اجتماعی از تضاد هنجاری و آنومی اجتماعی جلوگیری کرده و شهروندان یک کشور را نسبت به همدیگر شان مسؤؤل ساخته و زمینه همگرایی ملی را به میان می آورد.

۲,۳. ایجاد آگاهی ملی و جهت دهی به زندگی اجتماعی

هویت ملی در گام نخست در پی ایجاد انسجام و هم‌بستگی اجتماعی است، اما در گام بعدی مسیر و هدف زندگی جمعی افراد را از طریق آگاهی ملی مشخص می کند. هویت ملی تعریف کننده و مشخص کننده ی باید ها و نه باید های اجتماعی است و از این طریق برای شهروندان تعیین تکلیف کرده و با توجه به هست ها، باید های اجتماعی را برای کنش گران مشخص می کند.

۳,۳. تعیین ساز و کارهای فرهنگ سیاسی

فرهنگ سیاسی جنبه های خاصی از فرهنگ عمومی جامعه است که به بیان نوع رابطه جامعه با نظام سیاسی می پردازد. در حقیقت، زمانی که از فرهنگ سیاسی یک جامعه سخن می گوئیم، به نظام خاصی اشاره می کنیم که بر اساس نگرش ها و ارزش های مردم آن جامعه، درونی شده است. به این اساس، درک صحیح کنش های سیاسی در جوامع مختلف بشری، نیازمند کوشش هایی است که در فهم بسترهای فرهنگی این جوامع صورت می گیرد. در این میان هویت ملی که در برگزیده عناصر فرهنگ ملی جوامع است، می تواند میان ارزش های فرهنگی محیط اجتماعی و اقدامات سیاسی دولت ها رابطه بر قرار کند (زهیری، ۱۳۸۴، ص ۷۶).

۴,۳. جلوگیری از ازدحام هویت ها

از کارویژه های دیگر هویت ملی این است که از ازدحام و انارشیم هویتی جلوگیری کرده و هویت های متعدد و متکثر را در زیر چتر هویت کلانی به نام هویت ملی معنا دار میکند. در واقع هویت ملی فرصتی را میسازد که مردم تصمیم بگیرند فراتر از هویت های سنتی، مذهبی، قوم و قبیله بیاندیشند و براساس آن کنش های اجتماعی شان را انجام دهند.

۵.۳. بمیان آوردن تلورانس اجتماعی و حس هم دیگر پذیری

حس هم‌دیگر پذیری و رویکرد تساهل‌گرایانه، در واحد سیاسی به نام دولت-ملت، در قالب هویت ملی به میان می‌آید. هویت ملی زمینه ساز رویه‌ها و رویکرد های تساهل‌گرایانه نسبت به اقوام مختلف و متعددی ساکن در یک سرزمین است. با توجه به این مهم می‌توان مدعی شد که رویه‌های تسامح‌آمیز و هویت ملی رابطه‌ی دیالکتیک باهم دارند.

۴. عوامل شکل‌گیری ملت و هویت ملی

ملت‌سازی زمانی در اروپای سده هفدهم و هجدهم وارد ادبیات علوم سیاسی می‌شود که دولت‌های ملی بر اساس پیمان وستفاليا و حکم‌فرمایی شرایط جدید سیاسی-اقتصادی تأسیس شده که بر بنیاد آن شهروندان به‌عنوان پایه اصلی و محوری دولت تلقی گردید؛ این ملت سیاسی امری قرار دادی است و ماهیت آن از جامعه‌ی به جامعه دیگر فرق میکند. «فرانسویان در میان دیگر اروپائیان بیشتر از همه میراث دار این تفکر(ملت‌سازی) اند که هستی ملت به دولت و تابعیت آن وابسته است. پس از انقلاب فرانسه دیگر تنها از دید توانایی فعالیت سیاسی یک کشور، کشور-ملت در برابر مملکت‌های دیگر و زمینه عمل کرد قدرت مستقل سیاسی آن تعریف می‌شود(لیبب، ملت چیست؟ <http://www.vatandar.at> ، تاریخ بازیافت ۱۳۹۷/۳/۱۳). انقلاب کبیر فرانسه که در واقع بن‌مایه‌های اصلی مردم سالاری مدرن در آن نهفته است، باعث شد تا نظم سیاسی حاکم اروپا در قرن هجدهم و نهم را به چالش کشیده و گفتمان جدید را در عرصه نظام بین‌الملل و چگونگی حکومتداری مطرح نماید که با توجه به آن حکومت‌ها نمی‌توانند جدای از ملت شکل گیرند و این ملت است که مبنای مشروعیت دهی برای دولت‌ها خوانده می‌شود.

علی‌رضا زهیری معتقد است که «هویت ملی محصول تحولات سیاسی و اجتماعی عمیق در اروپا بود، این تحولات را می‌توان از دو بعد اصلی در نظر گرفت: از سویی با وقوع حوادثی در اروپا هویت‌های قبلی انسان اروپایی فرو ریخت. از سوی دیگر پیدایش واحدهای سیاسی جدید تحت عنوان «دولت‌های ملی» موجب شکل‌گیری مفهوم جدیدی از هویت جمعی تحت عنوان هویت ملی شد» (زهیری، ۱۳۸۴، ص ۷۶).

دیدگاه دیگر مبنی بر این اصل است که توسعه شهرنشینی و روند روشنگری در اروپا زمینه‌ساز شکل‌گیری مفهوم هویت ملی در قالب «دولت-ملت‌ها» شده و از آن پس هویت‌های کهن از میان برداشته شد. «ملت پدیده‌ی جدیدی است که در فرایند روشنگری، مدرنیته و رشد جوامع شهری به وجود می‌آید و ملت را دولت‌های ملی ایجاد می‌کند. دولت‌ها هم زمانی ملی گفته می‌شوند که مشروعیت را از اراده آزاد شهروندان خود گرفته باشد» (شفایی، پیشین).

اما به طور خلاصه می‌توان گفت که گفتمان هویت ملی و ملت‌سازی یکی از گفتمان‌های است که بر می‌گردد، به عصر جدید و درست زمانی بیشتر مورد توجه قرار می‌گیرد که شرایط اجتماعی حاکم در کشورهای اروپایی دیگر پذیرای نظام‌های سیاسی امپراطوری و جهان وطنی که ماهیت غیر دموکراتیک داشته و مردم در تعیین سرنوشت سیاسی شان اصلاً تاثیر گذار نباشند نیست، بلکه افزایش آگاهی عمومی در امر مشروعیت بخشی حکومت‌ها بوسیله مردم سبب گردید که گفتمان ملت‌سازی نضج گرفته و رشد یابد. هرچند در کشورهای اروپایی ملت امروزه یکی از مفاهیم بدیهی و غیر قابل بحث پنداشته می‌شود که درخصوص آن کمتر جدال فکری- عملی به میان می‌آید، لیکن این مهم در برخی از کشورهای شرقی نظیر افغانستان هنوز هم یکی از مباحث جدال انگیز می‌باشد که کمتر اجماع فکری در مورد آن موجود است.

۵- چارچوب نظری

بحران هویت ملی و یا فقدان هویت ملی یکی از مسائل بغرنج و چالش آفرین در جامعه شناسی سیاسی افغانستان است، که از دیر زمانی تا کنون نظریات و بحث‌های فراوانی از سوی اندیشمندان عرصه علوم سیاسی- اجتماعی، پیرامون آن صورت گرفته و راهکارهای متفاوت و مختلفی برای آن جستجو شده، اما آنچه بیشتر مطالعات ملت‌سازی را در افغانستان به چالش می‌کشاند، عدم تحقق یابی مفهوم ملت در خارج از ذهن به‌عنوان پدیده‌ی عینی و انضمامی است. بدین مفهوم که تا کنون مردم افغانستان با داشتن هویت‌های تکه تکه به ملت تبدیل نشده‌اند و این بزرگترین مانعی است بر سر راه مطالعات ملت‌سازی در افغانستان.

چارچوب تحلیلی، که ما در این نوشتار از آن سود می‌بریم در واقع متمرکز به دو پارامتر ساختار اجتماعی و فرهنگ اجتماعی است. یعنی رویکردی که برای تحلیل بحران‌ها و چالش‌های فرایند ملت‌سازی و ملت‌شدن‌گزينش کرده‌ایم، با توجه به ساختار اجتماعی موزائیکی جامعه افغانی و فرهنگ سنتی حاکم در آن است؛ که از یک طرف غیر متجانس بودن ساختار اجتماعی از جمله چالش‌های روند ملت‌سازی به حساب می‌آید و از طرف دیگر حاکمیت اندیشه و فرهنگ سنتی- قبیله‌ی به‌عنوان مانع شکل‌گیری هویت ملی در این کشور عمل کرده است.

افغانستان کشوری است که در آن اقوام متعدد و متکثری در کنار هم زیست دارند، که شمار شان به بیش از ۵۰ قوم کوچک و بزرگ می‌رسد. این تعدد اقوام در جامعه‌ی سنتی افغانستان باعث شده که همانندی‌های بسیار کمی میان باشندگان این سرزمین موجود باشد، این عدم تجانس و ناهمانندی خود به‌عنوان یک عامل و چالش بزرگ سبب گشته تا افغانستان از لحاظ ساختار اجتماعی موزائیکی بار آید.

از سوی فرهنگ حاکم در افغانستان، فرهنگ سنتی بوده و هنجارهای متعارفی که باید‌ها و نبایدهای اجتماعی این سرزمین را شکل می‌دهد، از گونه‌ی سنتی و غیر مدرن است. آن گونه‌ی که دورکیم می‌اندیشید آنچه سبب هم‌زیستی و بهزیستی مسالمت‌آمیز در کشورها و جوامع پیشامدرن و سنتی می‌شود همانندی‌ها و تشابهات است و آنچه در کشورهای مدرن و توسعه‌یافته باعث همبستگی اجتماعی می‌شود، تمایز و تخصص است. به لحاظی که جامعه‌ی افغانستان یک جامعه‌ی سنتی است، عدم تشابه و ناهمگونی‌های اجتماعی یکی از عمده‌ترین چالش‌های فرایند ملت‌سازی و شکل‌گیری هویت ملی، در این کشور به حساب می‌آید. چون زمانی که بحث از هویت بر سرزبان‌ها می‌آید، بلافاصله ذهن کنش‌گران اجتماعی منتقل می‌شود، به مسأله‌ی قومی-قبیله‌ی، سمتی، نژادی و مذهبی. آن‌گاه است که هویت‌های محلی و قومی جلوه‌گر می‌شوند و این امر باعث می‌شود که از شکل‌گیری هویت بزرگتر دیگری که می‌تواند مدافع حقوق و منافع اقلیت‌های کوچکتر گردد، جلوگیری کند و آن هویت را می‌توان هویت ملی نامید؛ که در افغانستان تا کنون به گونه‌ی بایسته شکل نگرفته است.

ناهمانندی‌های قومی و قبیله‌ی مسبب اصلی بی‌اعتمادی اجتماعی بوده و این عدم‌تجانس خود دلیلی است برای این که کنش‌گران اجتماعی در روابطی که با اقوام غیر(دیگری) ایجاد می‌کنند با نوعی از بی‌اعتمادی همراه باشد و این بی‌اعتمادی چالش‌بزرگی را در سر راه هم‌دیگر‌پذیری و تلورانس اجتماعی بوجود آورده، که شکاف‌ها و فاصله‌های عمیقی میان شهروندان این سرزمین به وضوح قابل دید و لمس است.

شکاف‌ها در روابط اجتماعی، گونه‌ی از ناباوری را میان اقوام ساکن در این کشور به وجود آورده که فرایند ملت‌شدن یا ملت‌سازی را به چالش جدی روبرو ساخته است. از همین رو تا کنون در افغانستان ملت، به معنای واقعی کلمه شکل نه گرفته و هویت ملی در قالب منافع قومی و شخصی گروه‌های حاکم تعریف می‌شود.

گروه حاکم، در واقع خواست‌های معدودی از افراد جامعه را به گونه‌ی تحمیلی به‌عنوان خواست‌های ملی معرفی کرده که این امر خود به نحوی فاصله‌ی عمیق را میان اقلیت حاکم و اکثریت محکوم ایجاد می‌کند و از سوی دیگر خواست‌ها و نیازهای اجتماعی به حدی نا متجانس، متفاوت و حتی مختلف اند که رسیدگی به خواست یک گروه و یا قوم، قوم دیگر را آسیب‌پذیر می‌سازد. چون نیازها و اولویت‌های ملی تا هنوز تشخیص و تعریف نه شده باقی مانده اند.

بازشناسی، منافع ملی امری وابسته به هویت ملی است و تا زمانی که هویت ملی همراه با هم‌دیگر‌پذیری مسالمت‌آمیز و زندگی دور از خشونت میان باشندگان این سرزمین ایجاد

نشود، سخن گفتن از منافع ملی شاید بیهوده و غریب جلوه کند. از طرف دیگر تلاش صورت گیرد تا باشندگان افغانستان از وضعیت کنونی (تبعه) که حالت ایستا و منفعل را داراست، به شهروند که پویایی، فعالیت و مسؤولیت پذیری اجزای جدایی ناپذیر آن است درآید. آنگاه زمینه‌ی گفتمان هویت ملی و منافع ملی ایجاد خواهد شد و یکی از عواملی که می‌تواند فرایند ملت سازی و شکل گیری هویت ملی در افغانستان را محقق سازد، فراهم شدن زمینه حاکمیت قانون، بویژه نهادمند شدن اصول و ارزش‌های قانون اساسی است؛ که در پیشگاه آن تمامی شهروندان افغانستان از حقوق و مسؤولیت‌های برابر برخوردار اند.

اما ملت سازی در افغانستان!

افغانستان کشوری است که از منظر جغرافیایی در قلب آسیا موقعیت دارد که باشندگان آن را اقوام و قبایل مختلف تشکیل می‌دهد، آن گونه‌ی که، شمار اقوام ساکن در این سرزمین به بیش از ۵۰ قوم خرد و بزرگ می‌رسد و این مسأله پیچیدگی زیست اجتماعی را بیشتر می‌سازد.

هویتی که در افغانستان تا کنون شکل گرفته، از نوع قومی بوده نه سیاسی و ملی، اقوام ساکن در این کشور بیشتر بر مبنای نژادی گرد هم جمع می‌شوند و جریانات سیاسی تا کنون نتوانسته قبایل پراکنده را دور هم جمع کند و آن‌ها را در استقامت ملت شدن قرار دهد.

در کشور های چندین ملیتی همانند افغانستان تشکیل هویت ملی از جمله نیاز های مبرم و اساسی محسوب می‌شود که در درجه اول از اهمیت قرار دارد؛ برای این که ایجاد ملت واحد نه تنها جلو هرج و مرج داخلی کشور را که در اکثر موارد زمینه نفوذ دشمن خارجی را فراهم می‌آورد، می‌گیرد، بلکه سبب می‌شود تا اقوام به جای تشدید رقابت های منفی و تنش های قومی، به هویت ملی، توسعه سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و پیشرفت کشور شان فکر نمایند (رسولی، مصطفی، نگاه نماد گرایانه نسبت به فرایند ملت سازی در افغانستان، <http://mrasuli.blogfa.com/post-60.aspx>، تاریخ باز یافت ۱۳۹۷/۳/۲۳).

شکل گیری هویت ملی و ایجاد ملت واحد می‌تواند بسیاری از چالش‌ها و مشکلات زیست اجتماعی-سیاسی در افغانستان را حل کند و به شهروندان این فرصت مساعد می‌شود که بتوانند در زمینه مسائل توسعه ملی و پیشرفت اجتماعی شان بیاندیشند و راه حل‌های برای برون رفت از عقب افتادگی جامعه شان را جستجو کنند.

اما این که روند ملت سازی و شکل گیری هویت ملی در افغانستان با چه چالش‌ها و مشکلاتی مقابل است؟ در ذیل با نگاه جامعه شناختی به بررسی و تحلیل گرفته می‌شود.

۶. چالش‌های ملت سازی در افغانستان

هویت ملی در یک فرایند تاریخی و در طول زمان شکل می‌گیرد، افغانستان بنابر وضعیت ساختار اجتماعی که دارد، توانسته است اقوام و قبایل مختلف و متعددی را در خود جا دهد، این مسأله موجب گشته تا ساختار اجتماعی کشور غیر همگون و نامتجانس بار آید. از سوی دیگر اندیشه قبیله‌ی و سنتی بر رویکردهای اجتماعی، فرهنگی و سیاسی کنشگران اجتماعی با توجه به فرهنگ عمومی این جامعه، حاکم است. بنابر سنتی بودن فرهنگ اجتماعی و نامهمگون بودن ساختاری تا کنون هویت ملی در افغانستان شکل نگرفته، بلکه آنچه باعث تعریف و تبیین جایگاه افراد در جامعه می‌شود، هویت‌های پراکنده‌ی قومی-قبیله‌ی است که کمتر یگانگی و انسجام را بار آورد.

با توجه به آنچه در فوق بیان شد، فرایند ملت سازی و ایجاد روحیه ملی یا به تعبیر واضح تر شکل‌گیری هویت ملی در افغانستان با چالش‌های عدیده و زیادی روبرو است، اما آنچه ما در این جا از آن به‌عنوان عمده ترین و محوری ترین مشکلات ملت شدن یاد می‌کنیم در شش بعد هویت ملی به بررسی گرفته می‌شود.

۱،۶. چالش‌های اجتماعی

آنچه در بعد اجتماعی هویت ملی مؤثر و مفید قلم‌داد می‌شود، چگونگی ساخت و روابط اجتماعی است. افغانستان بنابر وجود اقوام و گروه‌های مختلف ساکن در آن، دارای ساختار موزائیکی و غیر متجانس است. این عدم تجانس ساختاری سبب گشته که هویت‌های تکه و پارچه‌ی اجتماعی زیر عنوان قوم و قبیله شکل گیرند و از شکل‌گیری هویت ملی جلوگیری کند. زمانی که بحث از هویت به‌میان می‌آید، ذهن کنشگران اجتماعی از قوم و قبیله فراتر نمی‌رود، گویا آن‌ها در همین محدوده قوم خود شان را شناخته و تعریف می‌کنند و برای شان در میان سایر اقوام جای و جایگاه قائل نمی‌شوند. در فضای عمومی هویت ملی حتی در ایدئال‌ها و آرمان‌های شان جای ندارد؛ چون تاریخ این سرزمین سراسر قبیله‌ی بوده و به همین اساس مردم حال و آینده‌ی شان را نیز فراتر از قوم و قبیله تصور نمی‌کنند.

به‌همین سان اگر به چگونگی روابط اجتماعی میان باشندگان این سرزمین نظر اندازیم، در می‌یابیم که ساختار اجتماعی تاثیر گذار بر روابط و کنش اجتماعی بوده، که مانع روابط فراقومی و ملی شده است. ساختار منجمد و بسته قومی-قبیله‌ی سبب گشته تا روابط اجتماعی در قالب قوم و قبیله شکل گیرد. بسته بودن فضا برای روابط اجتماعی گسترده باعث تشدید تعصب در قلمرو وسیع گشته و مانع تلورانس اجتماعی و همدیگر پذیری میان اقوام شده است.

۲،۶. چالش های تاریخی

بعد تاریخی هویت ملی در واقع در برگیرنده‌ی تمامی کارکردها، دست آوردها و پدیده های است که در یک فرایند تاریخی طولانی نصیب یک ملت شده است؛ اما آنچه به عنوان چالش فرایند ملت سازی و شکل گیری هویت ملی در افغانستان خوانده می شود و در واقع سدی را در برابر تشکیل و ایجاد یک ملت واحد در این سرزمین ایجاد کرده، پس از آغاز تاریخ معاصر افغانستان است و در بعد تاریخی هویت ملی افغانستان آن چه بیشتر مورد تمرکز و توجه قرار می گیرد، تاریخ معاصر و دست آوردهای که پس از آن کسب شده، می باشد که بیشتر به یک قوم تعلق می گیرد. سایر اقوام بنابر عدم استقلالیت فکری- عملی حق مخالفت کردن با نظام و سهمیم شدن در قدرت را نداشتند، این امر سبب گشته که باشندگان و اقوام کشور دو گونه تجربه نسبت به گذشته تاریخی شان کسب کنند. یک قوم در صدر قرار داشت و واجب الاحترام خوانده می شد، در حالی که سایر اقوام بنابر ماهیت استبدادی نظام های حاکم در قاعده بودند و محکوم. تغییر و تبدیل حاکمان در درون یک قوم صورت می گرفت و اقوام دیگر نمی توانستند در امور سیاسی و کشوری سهم داشته باشند. صرفاً یک قوم حق سیاست کردن و حکومت کردن را دارا بود و حتی آن قدر قدرت انحصاری و محدود شده بود که شاهان و امیران از درون یک و یا دو خانواده سر بیرون می آوردند و تاریخ شاهد جنگ برادر علیه برادر برای رسیدن به قدرت بود. این انحصار قدرت به دست یک قوم خود سبب شکل گیری دو گونه‌ی تجربه تاریخی در حافظه‌ی جمعی مردم شد، اقلیت محدود صاحب قدرت و اکثریت محروم در آرزوی بدست آوردن قدرت.

دوگانگی تجربه تاریخی باعث نوعی گسست اجتماعی شده و بحران اعتماد میان اقوام ساکن در کشور را به میان آورد. بحران اعتماد اجتماعی پدید آورنده نوعی سوء ظن در چگونگی روابط اجتماعی میان باشندگان یک سرزمین است و این امر یکی از چالش های بزرگ شکل گیری هویت ملی در میان اقوام متعدد و متکثر جامعه افغانی از دیر بازی تا کنون بوده است.

۳،۶. چالش های محیط جغرافیایی

به لحاظ موقعیت جغرافیایی، افغانستان یک کشور دارای یک طبیعت خشک، خشن، کوهستانی و راه های صعب العبور است. این طبیعت خشن و عدم توسعه راه های مواصلاتی سبب کندی روابط و تعاملات میان اقوام مختلف افغانستان شده است. «طوایف نژادی در افغانستان به لحاظ پراکندگی جغرافیایی سکونت گاه های تقریباً مجزا و تعریف شده داشته اند. نیمه‌ی جنوبی حد اکثر پشتون ها، شمال حد اکثر ازبکها و ترکمن ها، شمال شرق و شمال غرب حد اکثر فارسی زبانها (تاجیک ها، ایماق و عرب ها) و مناطق مرکزی عمدتاً هزاره نشین اند؛، عدم ارتباط و اختلاط باعث عدم رشد همگرایی، درک متقابل و تعارفات شده و

بین اقوام ساکن در این کشور فاصله انداخته است. امروز نیز دامنه‌ی احساس بی‌نیازی به ارتباط‌ها هم چنان بر جامعه‌ی ما سایه افکنده است» (حلیمی، غلام‌سخی، ملت‌سازی در اندیشه شهید مزاری، <http://bsharat.com>، تاریخ بازیاخت ۱۳۹۷/۳/۱۲).

از سوی دیگر این کشور از لحاظ موقعیت جغرافیای در منطقه‌ی بسیار حساس واقع شده که از آن به نام گلوگاه و یا قلب قاره آسیا یاد می‌کنند، این جایگاه استراتژیکی افغانستان به سان تیغ دو لبه می‌ماند که از یک سو سبب ایجاد فرصت برای شهروندان این سرزمین می‌شود و از جانب دیگر تهدید آفرین است. اما تجربه تاریخی ثابت کرده، بیشتر از آن که لبه‌ی فرصت این موقعیت جغرافیایی بتواند برای برقراری ارتباط باشندگان این سرزمین مفید و مؤثر واقع شود، لبه‌ی تهدید آن عمل کرده و سبب شده تا ابر قدرت‌های بزرگ جهان جهت بدست آوردن اهداف نظامی و سیاسی شان افغانستان را به تسخیر شان در آورند. یکی از کارهای که بقای این غولهای نظامی را درین کشور فراهم می‌ساخت، ایجاد بذر نفاق و فتنه میان اقوام و باشندگان این سرزمین بود. که با این حال عامل جغرافیایی در افغانستان هم چنان سبب شده است تا باشندگان این سرزمین نتوانند به گونه‌ی درست و لازم با همدیگر شان ارتباط برقرار کنند و از این طریق زمینه‌ی همکاری‌های مشترک ملی را فراهم سازند و هم‌چنان باشندگان افغانستان همانند جوامع بدوی، در قالب جغرافیای قبیله به زیست پراکنده‌ی شان ادامه دهند.

۴.۶. چالش‌های مذهبی

افغانستان کشوری است که بیش از ۹۹ درصد باشندگان آن پیرو دین اسلام است، مسلمانان این کشور هم به لحاظ گرایش مذهبی به دو بخش منقسم می‌شوند، مسلمانان حنفی مذهب سنی و مسلمانان شیعه مذهب جعفری، اما مسلمان بودن شمار زیادی از این گروه‌ها از نوع سنتی است. بدین معنا که مذهب و دین را به ارث برده‌اند و بر اساس آگاهی دینی مسلمان نیستند، چون پدران شان مسلمان‌اند به همین اساس این‌ها هم مسلمان زاده شده‌اند و راه و رسم دینی اجداد و نیاکان خود را برگزیده‌اند. شاید اگر پدران و اسلاف شان غیر مسلمان می‌بود، به گمان زیاد این‌ها هم نا مسلمان می‌ماندند و جامعه افغانی هم یک جامعه غیر مسلمان می‌بود.

مسأله مهمی که فراروی روند ملت‌سازی به عنوان یک چالش جلوه‌گر گشته، همانا اختلافات مذهبی است، که بنا بر عوامل سیاسی بوسیله‌ی شماری از مذهب‌یون، با استفاده از احساسات مذهبی مردم تشدید می‌گردد. برخی‌ها از دین و مذهب سود سیاسی برده و منفعت شان را در عدم یک‌پارچگی و وحدت مردم می‌بینند. این گروه از افراد بذر نفاق و گسست‌گره‌های همبستگی ملی میان پیروان دو مذهب اسلامی را پاشیده تا بتوانند از

این طریق هژمونی شان را بر پیروان خود حفظ کنند. در افغانستان همانند عراق و پاکستان اختلافات مذهبی، در راستای اهداف سیاسی دامن زده می‌شود و این امر پیروان یک مذهب را نسبت به پیروان مذهب دیگری بی اعتماد ساخته و فتوهای مبنی بر کفر پیروان مذهب دیگری صادر می‌شود که این امر خود اصل همدیگر پذیری مسالمت آمیز را خدشه دار نموده و شکاف اجتماعی میان شهروندان این کشور را عمیق‌تر ساخته است.

۵٫۶. چالش بعد سیاسی

در بعد سیاسی همانند سایر ابعاد چالش‌ها و مشکلات زیادی در برابر فرایند ملت سازی در افغانستان وجود دارد. یکی از عواملی که تا کنون هویت ملی شکل نه گرفته و باشندگان این سرزمین از حقوق و امتیازات اصلی شان که دولت فراهم کننده‌ی آن است مستفید نشده اند؛ همانا رویه و رویکرد دولت مداران و صاحبان قدرت در برابر مردم است. دولت و نیروهای حاکم در این کشور باشندگان و مردمی را که زیر سیطره آن زیست می‌کنند، با دید رعیت نگاه می‌کند. مردم به سان موجودات بی اراده و غیر آزاد خوانده می‌شود که زندگی کردن شان در زیر نظام حاکم بزرگترین لطف دولت در قبال آن‌ها است. در اصل روابط عمومی و عملکردهای متقابل مردم و دولت، تا هنوز مردم به شهروند تبدیل نشده اند و مردم حق اظهار رأی و نظر در امور کشوری را به صورت لازم و بایسته دارا نیستند. یکی از رسالت های دولت های مدرن که فلسفه وجودی شان، همانا سهیم ساختن ملت (شهروندان) در امور سیاسی و تصمیم گیری های کلان کشوری است. دولت مدرن در تلاش است که قدرت را به ملت (شهروندان) منتقل سازد و به نحوی حاکمیت خویش را صبغه مردمی دهد. در حالی که تجربه تاریخی در افغانستان نشان دهنده‌ی آن است که مجاری پیوند دولت و مردم بسته بوده و مردم راهی نه داشتند که در امور تصمیم گیری سیاسی سهیم شوند. چنانچه یکی از نویسندگان برداشت خود از رابطه میان دولت و مردم را این گونه اظهار می‌کند: «جدایی دولت از جامعه امری است محتمل. وابستگان به دولت با تمام معنا دارای علامات و نشانه اند، آنان که خود نیز با طرز رفتار خاص (محل زندگی، طرز لباس پوشیدن، نحوه صحبت کردن) تمایز نمادین را عرضه می‌دارند به کلی از جامعه فاصله گرفته اند» (رسولی، مصطفی، همان).

از سوی دیگر نوعیت نظام سیاسی و حکومت هایی که در مدت زمان طولانی بر افغانستان حکمرانی کرده اند مبتنی بر نوعی تفوق طلبی قومی بوده است، نویسنده‌ی برداشت از نظام های حاکم در کشور را این گونه بیان میکند: «حکومت‌ها تا کنون دیدی کاملاً بسته و انحصارگرایانه (تفوق قومی) داشته اند و یا اصولاً جایگاهی برای ملت قایل نبودند. (دیکتاتوری) و یاهم در این دو دهه‌ی گذشته حکومت و اداره‌ی منظم و قدرتمندی در کار نبوده است (دای فولادی، ۱۳۸۴، ص ۲۵).

بر علاوه این که قدرت حاکم در افغانستان انحصار گرایانه بوده، ماهیت استبدادی- قبیله‌ی داشت. گفتمان غالب در حوزه‌ی سیاست و حکومت گفتمان استبدادی بود؛ ویژگی بلافصل حکومت‌های استبدادی در ترس نگهداشتن زیردستان و حکومت شوندگان است. «ضدیت با ارزش‌های مدنی، خصومت با آزادی‌های فردی، کینه با هویت‌های دیگران (هدف از بکارگیری هویت دیگران در اینجا هویت‌های قومی و قبیله‌ی است که در برابر هویت قبیله حاکم معنادار می‌شوند) از جمله کارکرد‌های حکومت قبیله‌ی است. هر جا حکومت قبیله‌ی است آنجا زمینه‌ی برای رشد ارزش‌های مترقی و مدنی وجود ندارد. عقب‌مانی، جهل، خرافات، تبعیض، کینه‌توزی حاد، خشونت، بی‌منطقی، دوری از عقلانیت، ارتجاع، تکیه بر اصول قبیله‌ی به نام دین، مسخ کردن ارزش‌های دینی بر اساس سنت قبیله‌ی... و سنت‌گرایی منحط اصول حکومت قبیله‌ی اند» (برنا یلدا جی، سیروس، فرصت‌ها و تهدیدهای فرایند ملت‌سازی در افغانستان، <https://hawzah.net>، تاریخ باز یافت ۱۳۹۷/۲/۱۱).

۶.۶. چالش‌های فرهنگی

فرهنگ و ارزش‌های فرهنگی جامعه یکی از عناصر اصلی و مهم هویت ملی است که شماری از اندیشمندان معتقدند فرهنگ به تنهایی می‌تواند تعریف‌کننده‌ی هویت ملی یک جامعه باشد. اما زمانی که سخن از فرهنگ جامعه‌ی افغانی به میان می‌آید، با نوعی پیچیدگی و ابهام مقابل می‌شویم. تعدد و تکثر اقوام باعث شده که ما نتوانیم به گونه‌ی دقیق فرهنگ عام و مشترک جامعه افغانی را تعریف و تشخیص کنیم، با این حال ما در افغانستان با خرده فرهنگ‌های متعدد مواجه هستیم، که هر یک از آنها دارای ارزش‌ها و هنجارهای ویژه و منحصر به فرد خودشان هستند. اگر چه جوامع و کشورهای مدرن به جز تعداد انگشت شماری از کشورها نظیر اسرائیل، متشکل از اقوام و نژاد‌های مختلف‌اند، اما آنها در فضایی زندگی میکنند که توانسته‌اند، ارزش‌های فرهنگی نژادی و مذهبی‌شان را در قالب فرهنگ عمومی جامعه تعریف کنند. این امر بر مبنای اصل همدیگر‌پذیری و نسبییت فرهنگی تحقق پذیر شده است، در حالی که در افغانستان، شاهد تضادهای فرهنگی هستیم که در واقع یکی از عوامل مهم در جهت بازدارندگی باشندگان این سرزمین برای شکل‌گیری منسجم هویت ملی شده است.

هرچند از زبان به‌عنوان یکی از عناصر مهم وحدت‌نمادین یک جامعه یاد می‌شود، که این عنصر می‌تواند همبستگی و وحدت میان شهروندان یک سرزمین را ایجاد کند، در حالی که زبان در افغانستان به‌عنوان یکی از عناصر از هم‌گسیختگی اجتماعی ایفای نقش کرده است. بسا تعدادی از مراکز فرهنگی و علمی که در افغانستان فعالیت می‌کنند، آلوده در تعصبات زبانی‌اند. زبان فارسی و پشتو در افغانستان از دیربازی تا کنون دو زبان رقیب خوانده می‌شوند که به ابزار فعالیت‌های سیاسی تبدیل شده و حتی بزرگترین نهاد‌های دولتی را مشغول خود ساخته است.

سواد و دانش که خود به عنوان مولفه های مهم فرهنگ رسمی یک جامعه خوانده می شوند، در افغانستان با چالش جدی روبرو بوده و بدین سبب که اکثر مردم از نعمت سواد بی بهره اند، نمی توانند به گونه ای درست منافع عمومی شان تشخیص و منفعت خویش را در کنار منافع دیگران تعریف کنند. از این که بیشترین جمعیت این سرزمین بی سواد اند و حتی از ابتدایی ترین سطح سواد برخوردار نیستند، منافع قومی و گروهی شان را در حذف منافع قومی و گروهی سایر اقوام می بینند. این امر بر انبوهی از چالش های دیگری که فرایند ملت سازی در افغانستان با آن مواجه است، می افزاید و ایجاد هویت ملی در جامعه ای کثیرالقومی افغانستان را به مشکل مواجه می سازد.

«در کل تأکید بر پابندی های قبیله ای، پافشاری بر ارزش ها و خرده فرهنگ های تباری و مقدم شمردن پندار های مذهبی، بر آئین های همبستگی دینی و تابو ساختن نمادهای عشیره ای به جای نماد های ملی، از جلوه های آشکار پرورش نیافتگی و نقصان روح ملی به شمار می رود.

۷. محور های همگرایی و وحدت ملی در قانون اساسی افغانستان

در افغانستان از سال ۱۳۰۴ تا کنون هفت بار قانون اساسی تصویب و با توجه به شرایط حاکم سیاسی تعدیل گردیده است. آخرین قانون اساسی که در سال ۱۳۸۲ در خیمه لویه جرگه از طرف نمایندگان مردم به تصویب رسید، در تاریخچه قوانین اساسی افغانستان از امتیازات ویژه و بزرگی برخوردار است. در این قانون اساسی، قانونگذاران با رویکرد دموکراسی محور و اسلام محور، حقوق بشری شهروندان را تا حد زیادی به گونه همه جانبه مورد حمایت قرار داده است. حمایت از حقوق اساسی شهروندان بدون تبعیض و تعصب مهم ترین عنصر جدایی بخش قانون اساسی ۱۳۸۲ از دیگر قوانین اساسی افغانستان در طول تاریخ قانون اساسی گرایی در این کشور خوانده می شود.

از سوی دیگر قانون اساسی ۱۳۸۲، اصول و مؤلفه های را وضع نموده، که در صورت تطبیق و نهادینه شدن درست احکام آن می تواند زمینه همگرایی و وحدت میان شهروندان افغانستان را که در یک ساخت فکری- اجتماعی موزائیکی زندگی می کنند، فراهم نموده و گفتمان ملت سازی را در این کشور فراهم نماید. اینک در ذیل اصول ملت سازی در قانون اساسی افغانستان به بررسی گرفته می شود.

۱،۷. اصل بازخوانی و اعتراف به بی عدالتی‌های گذشته

بدون شک یکی از شاخصه‌های بارز و نا میمون تاریخ معاصر افغانستان، رویه‌ها و عملکردهای ستم‌گرایانه و تبعیض آمیز است، که اساس آن انگیزه قدرت طلبی با توجه به تفاوت‌های زبانی، مذهبی و قومی است. از گذشته تاریخی تا کنون برخی با توجه به عناصر سه‌گانه «قوم، زبان و مذهب» امتیازهای به مراتب بیشتر از حق شان دریافت کردند، در حالی که برخی دیگر جان، مال و ناموس شان را با توجه به همان عناصر از دست دادند. عمدتاً کسانی که در رأس قدرت قرار داشتند، برای تداوم و بقای حیات سیاسی و زمامداری شان تفاوت‌های متذکره را به شکاف‌های بزرگ اجتماعی تبدیل نموده و از طریق ترویج خشونت و ستم برای خود جایگاه اجتماعی- سیاسی تعریف می‌کردند. از همین رو کسانی که در رأس قدرت قرار داشتند به ندرت تلاش نموده تا به ادغام اجتماعی دست زده و با توجه به قاعده همدیگر پذیری مسالمت آمیز که طی آن اصل یگانگی در تفاوت و کثرت اجتماعی حفظ شود، رفتار نمایند. این امر باعث گردیده که دایره هویتی شهروندان همان‌گونه که پیشتر از آن یاد شد محصور قوم، زبان و مذهب بماند و اعضای دیگر اقوام، مذاهب و گویندگان زبان‌های دیگر را از دایره خودی خارج بنگرند. خوش‌بختانه در مقدمه قانون اساسی افغانستان این مهم به‌گونه دقیق مورد توجه قرار گرفته و آمده است که: «... بادرک بی‌عدالتی‌ها و نابسامانی‌های گذشته و مصایب بی‌شماری که بر کشور ما آورده است؛ ... با درک این که افغانستان واحد و یک‌پارچه به همه اقوام و مردم این سرزمین تعلق دارد؛ ... به منظور تحکیم وحدت ملی و حراست از استقلال، حاکمیت ملی و تمامیت ارضی؛ ... این قانون اساسی را مطابق به واقعیت‌های تاریخی، فرهنگی و اجتماعی کشور و مقتضیات عصر، از طریق نمایندگان منتخب خود در لویه جرگه مورخ چهاردهم جدی سال یک هزار و سه صد و هشتاد و دو هجری شمسی در شهر کابل تصویب کردیم.» (مقدمه قانون اساسی افغانستان).

اعتراف به گذشته نامیمون و تاریخ سیاه کشور یکی از جسارت‌های خوبی قانون‌گذاران در لویه جرگه قانون اساسی ۱۳۸۲ است که، طی آن رویکردها، ساختارها و عملکردهای سیاسی گذشته را به نقد و چالش کشیده و تکرار آن را فاجعه می‌دانند. از جانب دیگر تأکید بر اصل یگانگی و همگرایی مردم در قانون اساسی می‌تواند یکی از زمینه‌های مهم همدیگر پذیری مسالمت‌آمیز باشد که بر مبنای آن همه‌ی شهروندان کشور از گذشته دوری جسته و برای سازندگی و آبادانی افغانستان تلاش نمایند.

۲،۷. اصل برابری و نفی تبعیض

یکی از الزامات مهم شکل‌گیری هویت ملی و ترویج گفت‌وگو ملت‌سازی که خود از بایسته‌های توسعه سیاسی نیز پنداشته می‌شود، رعایت اصل برابری قانونی میان شهروندان است، که

بر مبنای آن تطبیق احکام قانون بدون در نظر گرفتن امتیازات و جایگاه اجتماعی - سیاسی افراد صورت می‌گیرد. جامعه‌عاری از تبعیض و تعصب جامعه‌ی است که در آن شگوفایی و پیشرفت را می‌توان در حوزه‌های مختلف حیات اجتماعی شاهد بود. زیرا شهروندان خویش را با هم برابر پنداشته و این مهم باعث می‌شود تا اصل مشارکت و یگانگی شهروندی میان مردم استحکام یافته و ریشه‌های هویت ملی قوت بیشتر یابد. درحالی‌که رویکردهای تبعیض‌گرایانه و رفتارهای تعصب محور که بیشتر اساس آن مبتنی بر شکاف‌های اجتماعی استوار باشد، زمینه وحدت و یک‌پارچگی مردم را از بین برده و گستره بی‌اعتمادی اجتماعی را بیشتر می‌سازد.

قاعده برابری و نفی تبعیض در قانون اساسی افغانستان با توجه به شرایط و واقعیت‌های اجتماعی کشور مورد توجه جدی قرار گرفته است: «هر نوع تبعیض و امتیاز بین اتباع افغانستان ممنوع است. اتباع افغانستان اعم از زن و مرد در برابر قانون دارای حقوق و جایب مساوی می‌باشند» (ماده بیست و دوم قانون اساسی افغانستان). در این جا قانون‌گذار با توجه به واقعیت‌های تاریخی و اجتماعی افغانستان بر اساس اعلامیه جهانی حقوق بشر و رویکرد دموکراتیک که برابری از اصول مهم و بنیادین آن است، رفتارهای تبعیض آمیز را ممنوع اعلام داشته و برای تمامی شهروندان حقوق و مسؤولیت‌های یک‌سان در برابر قانون تعریف نموده. از سوی دیگر اعمال و رفتارهای که به موجب آن یک گروهی نسبت گروه دیگر یا شخصی نسبت به شخص و اشخاص دیگر امتیاز طلبی نماید و به نحوی تبعیض روا بدارد ولو سمت ریاست جمهوری را نیز عهده دار باشد، از دیدگاه قانون اساسی افغانستان مردود است: «...رییس جمهور نمی‌تواند در زمان تصدی وظیفه از مقام خود به ملحوظات لسانی، سمتی، قومی، مذهبی و حزبی استفاده نماید.» (ماده ۶۶ قانون اساسی). آنچه تا کنون ذکر شد، به نحوی از منظر قانون اساسی کشور تلاشی است در جهت رعایت اصل برابری و نفی هرگونه رفتار و اعمال تبعیض آمیز.

رعایت اصل برابری و ممنوعیت تبعیض و امتیاز که در قانون اساسی به صورت واضح آمده، می‌تواند فرصتی را فراهم نماید که شهروندان کشور نسبت به همدیگر اعتماد نموده، حس همدلی و یگانگی شان بیشتر گردیده و زمینه‌های شکل‌گیری هویت ملی فراهم شود.

۳٫۷. اصل رقابت

رقابت یکی از اصول ممتاز و مهم دموکراسی است که شهروندان در یک فضاو بستر اجتماعی برابر، برای بدست آوردن پایگاه‌های اجتماعی و یا حفظ آن با همدیگر شان با رویکرد همدیگر پذیرانه و مسالمت آمیز مبارزه می‌نمایند. در کشورهای دموکراتیک که آزادی شهروندان در عرصه‌های مختلف اجتماعی به‌عنوان یک اصل نهادینه گردیده باشد، دیگر موقعیت‌های

اجتماعی به گونه اثری به افراد تعلق نمی‌گیرد، بلکه نوعیت پایگاه اجتماعی «انتسابی نه بلکه اکتسابی»^{۱۳} خواهد بود؛ که بر اساس تلاش و زحمات فردی/گروهی شهروندان کسب می‌شود.

قانون اساسی افغانستان، رقابت را یکی از اصول مهم نظام سیاسی این کشور تعریف نموده و تأکید روی اصل رقابتی ساختن پست‌ها و موقعیت‌های اجتماعی نموده است. در ماده سی و سوم قانون اساسی آمده است که: «اتباع افغانستان حق انتخاب کردن و انتخاب شدن را دارا می‌باشد...» پست‌های انتخابی مطابق به قانون اساسی افغانستان عبارت می‌شوند از «ریاست جمهوری، اعضای پارلمان، دو ثلث اعضای مشرانو جرگه، اعضای شوراهای ولایتی، اعضای شوراهای ولسوالی، شاروالی‌ها و اعضای مجالس شاروالی‌ها، وزرا، اعضای دادگاه عالی، اعضای کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، رؤسای بانک مرکزی، امنیت ملی، لوی سارنوالی، رییس جمعیت هلال احمر افغانی». برخی از مسؤولین این موقعیت‌ها به گونه مستقیم توسط مردم گزینش می‌شوند در حالی که برخی دیگر از متصدیان پست‌های فوق به گونه غیر مستقیم از طرف نمایندگان مردم در پارلمان انتخاب می‌شوند. این ماده قانون اساسی بدست آوردن هریکی از پست‌های متذکره را به جز از ریاست جمهوری^{۱۴} برای تمامی شهروندان فرصت داده است که در پست‌های انتخابی یادشده خویش را نامزد نموده و پس از کسب رأی لازم موقفی را که خویش را نامزد نموده، احراز کند.

هم‌چنین در ماده ۵۰ قانون اساسی آمده است که: «... اتباع افغانستان بر اساس اهلیت، بدون هیچ‌گونه تبعیض و به موجب احکام قانون به خدمت دولت پذیرفته می‌شوند»، اهلیت مهم‌ترین عنصری است که در پذیرفته شدن شهروندان افغانستان در ادارات دولتی به‌عنوان کارمند مورد تمرکز قرار گرفته، که امروزه کمیسیون مستقل اصلاحات اداری با توجه به قانون کارکنان خدمات ملکی طی یک رقابت کارکنان را در ادارات دولتی استخدام می‌کند. اجرایی شدن قانون کارکنان خدمات ملکی به گونه بی طرفانه، در واقع بیانگر اصل شایسته‌سالاری و رعایت اصل رقابت است.

^{۱۳} پایگاه انتسابی و پایگاه اکتسابی؛ از مباحث مهم جامعه شناختی است که عمدتاً در دو نوع جامعه باز(دموکراتیک) و جامعه بسته(سنتی) ازهم قابل تفکیک اند. پایگاه انتسابی بیشتر بر اصول و قواعد سنتی چرخیده که احراز موقعیت اجتماعی از طریق ارث و نسب ممکن می‌شود. درحالیکه پایگاه اکتسابی بیشتر بر اصول وقواعد دموکراتیک استوار بوده و افراد از طریق تجارب، دانش و تخصص خود به موقعیت‌های اجتماعی دست پیدا می‌کنند.

^{۱۴} در بند دوم قانون اساسی افغانستان آمده است که: شخصی که به ریاست جمهوری کاندید می‌شود، واجد شرایط ذیل می‌باشد: ۱. تبعه افغان، مسلمان و متولد از والدین افغان بوده و تابعیت کشور دیگری را نداشته باشد؛ ... «در اینجا صرفاً مسلمان بودن و متولد از والدین افغان» شرطی است که برای پیروان سایر ادیان در افغانستان جهت احراز پست ریاست جمهوری محدودیت ایجاد می‌کند.

در قانون اساسی افغانستان هیچ یکی از شهروندان این کشور را از رقابت محروم نگردانیده و تا حدی زیاد قانونگذاران در لویه جرگه به جز یک موردی که تذکر رفت، تلاش ورزیده اند، فرصت رقابت برابر برای شهروندان در امر بدست آوردن موقعیت‌های اجتماعی فراهم شود، رقابت در احراز کرسی‌های انتخابی زمینه ساز برقراری روابط فراقومی و ملی است، که می‌تواند در امر ملت‌سازی شهروندان افغانستان را کمک کند و مردم نسبت به نماینده‌ی که غیر از قوم خودش است نیز اعتماد نماید.

۴,۷. اصل توسعه متوازن

یکی از راه‌های باز شناسی و تفکیک کشورهای توسعه یافته و کشورهای در حال توسعه (جهان سوم) از همدیگر شان، این است که عمدتاً کشورهای جهان اولی (توسعه یافته)، توسعه و پیشرفت متوازن در تمامی عرصه‌ها و در تمامی ساحات جغرافیایی داشته در حالی که وضعیت پیشرفت در کشورهای در حال توسعه (جهان سومی)، بیشتر به شکل کاریکاتوری بوده، که نشانه‌ی از رشد و توسعه ناموزون است. توسعه متوازن در هر جامعه‌ی سبب می‌شود که میزان اعتماد مردم بالای نظام سیاسی و کارگزاران اقتصادی بیشتر افزایش یابد. این هم یکی از عناصر بنیادین در امر شکل‌گیری هویت ملی است، زیرا توجه تصمیم‌گیرندگان سیاسی نسبت به تمامی مناطقی که مربوط به یک کشور می‌شود یک‌سان بوده و بدون از تمامی ملحوظات و جهت‌گیری‌های منطقه‌ای خواهان محقق شدن توسعه در ابعاد مختلف کشور است.

اگر نظام سیاسی و تصمیم‌گیرندگان امور کشوری خواهان برخورد گزینشی و به نحوی تبعیض‌گرایانه در امر اجرای برنامه‌های توسعه‌ی در یک کشور باشند، که یک بخشی از مردم و مناطق را بیشتر مورد توجه قرار داده و دیگر بخش‌ها را از نظر انداخته و یا خواهان تعطیل اجرای برنامه‌های توسعه‌ی در آن مناطق باشد، مردمی که از پروژه‌های انکشافی در ساحات شان محروم می‌شوند، از برنامه‌های دولت حمایت نکرده و بالاخرتقابل منافع میان شهروندان یک سرزمین ایجاد می‌شود، که این امر سبب ازهم‌پاشی وحدت مردم شده و در برابر فرایند ملت‌سازی چالش‌آفرینی می‌کند.

قانونگذاران در قانون اساسی افغانستان به این مهم توجه نموده و یکی از مسؤولیت‌های اساسی دولت را «ایجاد جامعه مرفه و مترقی بر اساس عدالت اجتماعی، حفظ کرامت انسانی،... برابری بین همه اقوام و قبایل و انکشاف متوازن در همه مناطق کشور» (ماده ششم قانون اساسی افغانستان) می‌داند. انکشاف متوازن یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های اقلیت‌ها در افغانستان است، که تا کنون به‌گونه درست محقق نشده و در صورت تحقق یابی انکشاف متوازن آنانی که خویش را تافته جدا بافته از دیگر بخش‌های کشور می‌دانند حس همگرایی بیشتری پیدا نموده و پیوند میان باشندگان این سرزمین مستحکم گردد.

۴،۷. اصل همگرایی و پلورالیسم قومی - فرهنگی

کثرت‌گرایی یکی از مباحث مهم و پذیرفته شده در نظام‌های دموکراتیک است که بر مبنای آن آزادی‌های مذهب، اندیشه و بیان، قومیت، زبان و رویکردهای سیاسی - فرهنگی صلح محور، مورد پذیرش و حمایت قرار می‌گیرد. پلورالیسم بر این مبنا که کثرت بر وحدت برتری دارد، چون ساخت جهان متکثر است، از دگرگونی‌ها، تغییرات و تفاوت‌ها استقبال نموده، علایق و عقاید متفاوت شهروندان مورد پذیرش قرار می‌گیرد.

باورمندان دموکراسی کثرت‌گرا، معتقد اند که زندگی مسالمت آمیز و صلح محور زمانی می‌تواند در جامعه معنا دار شود که به تفاوت‌ها نگاه مثبت داشته و از آن استقبال کرد. زیرا حذف و محدود سازی دیگران راه حل منطقی به نظر نمی‌آید. از سوی دیگر کسانی که معتقد به همگونی هویتی به لحاظ قومیت، زبان، مذهب، رویکرد ایدئولوژیک و سیاسی خاصی اند، دچار دگم اندیشی گردیده و نمی‌توانند خویش را با قافله‌ی جهانی شدن که کثرت‌گرایی از مؤلفه‌های سازنده آن می‌باشد، همگام سازند.

در قانون اساسی افغانستان، با توجه به ساخت اجتماعی و تنوع هویت‌های قومی در این کشور، کثرت‌گرایی یکی از اصول پذیرفته شده مورد احترام قرار گرفته و در جهت تطبیق و اجرایی ساختن تنوع و تفاوت‌های قانونی تذکرات لازم نیز ارائه گردیده است. به باور نویسنده قانون اساسی افغانستان اصل پلورالیسم را در سه محور قومیت، مذهب و زبان مورد پذیرش قرار داده و در جهت تطبیق کثرت‌گرایی اجتماعی تأکید نموده است.

۱،۴،۷. کثرت‌گرایی قومی

کثرت‌گرایی قومی یکی از مؤلفه‌های مهم در امر ملت‌سازی و شکل‌گیری هویت ملی در کشورهای کثیر القومی است که می‌تواند زمینه همگرایی و وحدت را میان شهروندان ایجاد نموده، تفاوت‌های قومی را مورد پذیرش قرار داده، مردم نسبت به همدیگر شان بر مبنای اصل برابری شهروندی رفتار نموده و برتری جویی قومی که از شاخصه‌های کشورهای پیشامدرن می‌باشد، مردود پنداشته می‌شود.

قانون اساسی افغانستان کثرت‌گرایی قومی را مورد پذیرش قرار داده و از آن پشتیبانی می‌کند: «... ملت افغانستان متشکل از اقوام پشتون، تاجیک، هزاره، ازبک، ترکمن، بلوچ، پشه‌بی، نورستانی، ایماق، عرب، قرغیز، قزلباش، گوجر، براهوی و سایر اقوام می‌باشد...» (ماده چهارم قانون اساسی). قانون اساسی روی اصل عدم امتیاز دهی قومی متمرکز است که طی آن نگاه قانون نسبت به همه‌ی شهروندان افغانستان با توجه به ماده ۲۲ آن، برابر بوده و برای هیچ یکی از اقوام امتیاز استثنایی قائل نیست.

۲،۴،۷. کثرت گرایی مذهبی

آزادی مذهب و انجام مناسک آزادانه مذهبی پیروان ادیان و مذاهب مختلف در جوامع یکی از حقوق بنیادین بشری است که در اعلامیه جهانی حقوق بشر چنین حمایت شده است: «هر شخصی حق دارد از آزادی اندیشه، وجدان و دین بهره مند شود. این حق مستلزم آزادی تغییر دین یا اعتقاد و همچنین آزادی اظهار دین یا اعتقاد، در قالب آموزش دینی، عبادت‌ها و اجرای آیین‌ها و مراسم دینی به تنهایی یا به صورت جمعی، به طور خصوصی یا عمومی است» (ماده هجدهم اعلامیه جهانی حقوق بشر). هرچندی که بر مبنای ماده هفتم قانون اساسی، افغانستان ملزم است تا اعلامیه جهانی حقوق بشر را تطبیق و اجرایی نماید، با این تفاوت که بر مبنای حکم ماده سوم قانون اساسی در خصوص حق تغییر مذهب اولویت به احکام اسلامی داده می‌شود که طی آن پیروان دین اسلام از حق تغییر مذهب (دین) برخوردار نیستند. در عین حال بر مبنای حکم ماده سوم قانون اساسی، پیروان سایر ادیان (غیر مسلمان) در پیروی از دین و اجرای مراسم دینی شان در حدود احکام قانون آزاد اند (ماده سوم قانون اساسی). هم‌چنین برای احراز تمامی پست‌های دولتی به جز ریاست جمهوری قانون اساسی پیروان تمامی ادیان می‌توانند بدون هیچ‌گونه محدودیتی رقابت کنند.

از جانب دیگر یکی از امتیازات قانون اساسی ۱۳۸۲ نسبت به دیگر قوانین اساسی افغانستان این است که در خصوص اجرای احکام قانون مطابق به حکم ماده یک صد و سی و یکم قانون اساسی قضایای مربوط به احوال شخصیه، برای پیروان اهل تشیع، احکام مذهب تشیع تطبیق می‌گردد. در حالی که در قوانین گذشته تمامی موارد مطابق احکام فقه حنفی اجرا می‌شد.

باتوجه به آنچه در فوق تذکر رفت، می‌توان گفت قانون اساسی افغانستان کثرت‌گرایی مذهبی را در دوسطح کلان (تفاوت‌های دینی) و کوچک (تفاوت‌های مذهبی) مورد تأکید قرار داده و برای پیروان دیگر ادیان آزادی‌های بیشتری قائل شده است. تأکید روی کثرت و آزادی‌های مذهبی در قانون اساسی زمینه ساز همگرایی ملی و شکل‌گیری وحدت ملی در صورت تطبیق درست احکام آن، در افغانستان خواهد شد.

۳،۴،۷. کثرت گرایی زبانی

در یکی از تعاریف زبان را به عنوان عنصر هویت بخش اجتماعی تعریف نموده که موجب تمایز گویندگان یک زبان از گویش‌گران دیگر زبان‌ها می‌شود. احترام گذاشتن به هویت‌های متعدد و متکثر یکی از پارامترهای لیبرال دموکراسی است، که طی آن فرصت‌سازی ادغام

اجتماعی با توجه به پذیرش تفاوت‌ها فراهم می‌شود. در کشورهای که زبان‌های متعدد رایج است، بزرگترین عامل در امر فراهم سازی ملت سازی و ایجاد هویت ملی فراهم سازی همدیگر پذیری مسالمت آمیز میان گویندگان زبان‌های رایج آن است.

افغانستان یکی از کشورهای است که باشندگان آن به زبان‌های متعدد صحبت می‌کنند و ما شاهد هویت‌های چندگانه زبانی در این کشور هستیم که گویندگان آن از دیر بازی تا کنون در کنار هم زندگی می‌کنند. قانون اساسی این کشور روی تکثر زبانی تأکید نموده، ضمن معرفی زبان‌های رسمی این سرزمین در سطح کلان، حمایت در زمینه تقویت و توسعه زبان‌های رایج در این سرزمین را یکی از وظایف مهم پنداشته است: «از جمله زبان‌های پشتو، دری، ازبکی، ترکمنی، بلوچی، پشه‌یی، نورستانی، پامیری و سایر زبان‌های رایج در کشور، پشتو و دری زبان‌های رسمی دولت می‌باشند. در مناطقی که اکثر مردم به یکی از زبان‌های ازبکی، ترکمنی، پشه‌یی، نورستانی، بلوچی و یا پامیری تکلم می‌نمایند آن زبان علاوه بر پشتو و دری به‌حیث زبان سوم رسمی می‌باشد و نحوه تطبیق آن توسط قانون تنظیم می‌گردد. دولت برای تقویت و انکشاف همه زبان‌های افغانستان پروگرام‌های مؤثر طرح و تطبیق می‌نماید...» (ماده شانزدهم قانون اساسی).

پذیرش قانونمند کثرت زبانی و احترام به تفاوت‌های زبانی در افغانستان که شهروندان آن به زبان‌های مختلف صحبت می‌کنند، یکی از عناصر تسهیل کننده در امر ملت‌سازی است که خوش‌بختانه در قانون اساسی کشور از آن حمایت شده و تقویت زبان‌های رایج در این سرزمین نیز به عهده دولت است. تطبیق این بخش مهم از قانون اساسی می‌تواند زمینه همگرایی و وحدت میان شهروندان افغانستان را فراهم سازد.

نتیجه

با توجه به این که شکل‌گیری هویت ملی، در یک فرایند تاریخی و مدت زمان طولانی صورت می‌گیرد و لازمه اصلی و محوری آن تلورانس اجتماعی و همدیگر پذیری خوانده می‌شود، در افغانستان این حرکت با توجه به تجربه‌ی تاریخی و وضعیت عینی جامعه به گونه درست آغاز نشده است. دور ماندن از هویت ملی واحد و محدود شدن ذهنیت و افکار افراد ساکن در این سرزمین به قالب‌های قبیله‌ی سبب شده، تا افغانستان قافله توسعه در ابعاد چهارگانه اجتماعی (سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی) به دور بماند و ما نتوانیم به یافته‌های تمدنی خویش شگوفایی بخشیم.

شکل‌گیری هویت ملی نیازمند حرکت تمدنی فراتر از قبیله و قوم است و تا زمانی که نسبت به هویت خود و دیگر اقوام ساکن در این سرزمین با نقاب قبیله‌ی برخوردار داشته باشیم و

کنش های اجتماعی مان نیز محدود به قبیله باشد، رسیدن به هویت ملی به معنای واقعی کلمه آرمانی و دور از واقعیت خواهد بود. به همین اساس برای رسیدن به هویت ملی ابتدا لازم است که تفاوت را به عنوان یک امر معمول و غیر قابل اجتناب بپذیریم و عصبیت قومی را به عصبیت ملی تبدیل کنیم.

اما نه باید انتظار داشته باشیم که یک شبه می توانیم تمامی مشکلات و چالش های قومی - قبیله‌ی که در میان ما وجود دارد، به باد فراموشی سپرده شود و شهروندان کشور به گونه معجزه آسا نسبت به همدیگر شان عشق ورزند و اختلافات دیروزی شان را فراموش کنند. بلکه این امر نیازمند تلاش های خستگی ناپذیر و امیدوارانه است، که شاید چندین سال را در برگیرد تا اقوام پراکنده و از هم گسیخته‌ی ساکن در افغانستان نسبت به همدیگر شان احساس خودی پیدا کنند و هویت شان را فراتر از قوم و قبیله تعریف کنند.

به باور نویسنده یکی از عوامل مهمی که می تواند فرایند ملت سازی را در افغانستان تسریع بخشیده و به نحوی هویت های که در انحصار قومیت، زبان و مذهب قرار دارند را منسجم نموده و زیر چتر هویت ملی وحدت و انسجام بخشد، نهادمند شدن قانون اساسی و تطبیق آن به گونه همه جانبه بالای تمامی شهروندان است. زیرا تطبیق اصول و ارزش های حاکم در قانون اساسی افغانستان که طی آن بیشترین فرصت برای شهروندان در امر تصمیم گیری های کلان سیاسی - اجتماعی فراهم می کند، می تواند فرایند همدیگر پذیری مسالمت آمیز میان شهروندان را مساعد ساخته و هویت های پراکنده اجتماعی را زیر سایه بان هویت ملی انسجام و وحدت بخشد.

فهرست منابع

- ۱- اعلامیه جهانی حقوق بشر، <https://ir.voanews.com/a/universal-human-rights/3630053.html>، تاریخ بازیافت ۱۳۹۷/۴/۱۲.
- ۲- برنا یلداجی، سیروس، چالش‌ها، فرصت‌ها و تهدیدهای روند ملت‌سازی در افغانستان، <https://hawzah.net>، تاریخ بازیافت ۱۳۹۷/۳/۱۱؛
- ۳- حلیمی، غلام سخی، ملت‌سازی در اندیشه شهید مزاری، <http://bsharat.com/id/mazari/5.html>، تاریخ بازیافت ۱۳۹۷/۳/۱۲؛
- ۴- دای فولادی، چه باید کرد، کابل، ۱۳۸۴.
- ۵- رسولی، مصطفی، نگاه نماد گرایانه نسبت به فرایند ملت‌سازی در افغانستان، <http://mrasuli.blogfa.com>، تاریخ بازیافت ۱۳۹۷/۳/۲۳.
- ۶- زهیری، علی رضا، چیستی هویت ملی، فصل‌نامه علوم سیاسی، شماره ۲۹، سال ۱۳۸۴.
- ۷- سجادی، دکتر سید عبدالقیوم، جامعه‌شناسی سیاسی افغانستان، کابل: انتشارات فرهنگ، ۱۳۹۱.
- ۸- شفایی، ملت‌سازی <http://www.bbc.com/persian1>، تاریخ بازیافت ۱۳۹۷/۳/۲۲.
- ۹- قانون اساسی افغانستان، وزارت عدلیه: جریده رسمی شماره ۸۱۸، سال ۱۳۸۲.
- ۱۰- قربانی، قدرت‌الله، هویت ملی از دیدگاه استاد مطهری، فصلنامه مطالعات ملی، شماره ۲، سال ۱۳۸۳.
- ۱۱- لیبیب، ملت چیست؟ <http://www.vatandar.at>، تاریخ بازیافت ۱۳۹۷/۳/۱۳.
- ۱۲- هوتکی، مریم، افغانستان و فرایند ملت‌سازی: گذار از قبیله، زبان و مذهب، shahartash.blogfa.com، تاریخ بازیافت ۱۳۹۷/۳/۲۳.

حقوق اساسی اتباع در پرتو قانون اساسی

محبوبه فیاض

کارشناس حقوق و محقق مرکز
مطالعات آسیا و افغانستان

چکیده

حقوق اساسی اتباع؛ تعبیر ژرف و مهم از شالوده های بنیان دهنده حقوق بشر می باشد. حقوق پایه و شالوده واری که مبنا و هدف زندگی انسان را شکل می دهد. حق حیات، تعلیم و تربیت، آزادی های شخصی، آزادی های اجتماعی و... از مواردی است که پله ها یا راه زینه های ستون زندگی انسانی افراد بشر را تا رسیدن به اوج و قله رفاه و سعادت تشکیل می دهد.

حقوق اساسی اتباع هر چند با پیش باورهای بین المللی شکل می گیرد اما به زودی جزء لاینفک قوانین حقوق بشری داخلی کشورهای پذیرنده تعهدات بین المللی را تشکیل می دهد. افغانستان با آنکه دهه های سخت ناملایمات ضد بشری را سپری نموده، اما به لحاظ طرح و تدوین قوانین مبتنی بر ارزش های اساسی حقوق بشری، در جایگاه خود ممتاز و پر ثمر ظهور نموده است. قانون اساسی افغانستان با توجه به تعهدات بین المللی حقوق بشری، فصل جداگانه ای را به حقوق اساسی اتباع اختصاص داده است. هدف این نوشته نیز تبیین مولفه های حقوق بشری ذکر شده در همین فصل (فصل دوم) قانون اساسی می باشد.

کلید واژه ها

حقوق بشری، آزادی های فردی، قانون اساسی و حقوق اساسی.

۱. مقدمه

حقوق اساسی اتباع یا آزادی‌های عمومی، یکی از مهم‌ترین مباحث حقوقی معاصر است که ریشه در مفاهیم حقوق بشری دارد. از این جهت حقوق اساسی عبارت است: «از آن دسته مباحث حقوقی که در قانون اساسی یک کشور برای شهروندان آن کشور در نظر گرفته شده است و رعایت آن از نگاه قانون تضمین گردیده است» (دانش، ۱۳۹۴، ص ۵۲۴)

اهمیت حقوق اساسی اتباع از نگاه نظام حقوقی افغانستان و مخصوصاً قانون اساسی افغانستان از اهمیت خاص و حیاتی برخوردار می‌باشد. فصل دوم از قانون اساسی به طور مشروح به ذکر حقوق اساسی اتباع پرداخته است. ماده ۱۴۹ قانون اساسی تعدیلات مربوط به تعدیل حقوق اساسی اتباع را به شرطی که منجر به بهبود وضعیت حقوق بشری آنان گردد، مجاز می‌داند. قید بهتر شدن یا بهبود یافتن در این ماده به دو نکته مهم اشاره دارد: (۱) بهتر شدن موضوعات؛ (۲) لحاظ نمودن ضمانت‌های محکم‌تر و جدی‌تر برای اجرا و تطبیق مواد مربوط به حقوق اساسی اتباع. علاوه بر قانون اساسی، اصل توجه به رعایت حقوق اساسی اتباع، در قانون تشکیل، صلاحیت و وظایف کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان، نیز مورد تذکر واقع شده است. ماده چهارم این قانون در ضمن تعریف حقوق بشر، در این باره چنین آورده است: «حقوق بشر به مفهوم این قانون، عبارت است از حقوق و آزادی‌های اساسی اتباع که در قانون اساسی، اعلامیه‌ها، میثاق‌ها، قراردادهای، پروتوکول‌ها و سایر اسناد بین‌المللی حقوق بشر که افغانستان به رعایت آن متعهد است، تسجیل گردیده باشد. دسترسی مساویانه و عادلانه به بیمه‌ها، تأمینات و خدماتی که دولت ارائه می‌دارد، نیز از جمله حقوق بشری افراد محسوب می‌شود» (قانون تشکیل، صلاحیت‌های کمیسیون مستقل حقوق بشر، به نقل از دانش، ص ۵۲۴).

۲. تبیین مفهوم حقوق اساسی

در مقدمه اشاره گردید که منظور حقوق اساسی، همان حقوق بشر می‌باشد، لذا در ادامه این نوشته سعی صورت گرفته تا به تعریف و تبیین حقوق اساسی از دیدگاه‌های مختلف و البته مبتنی بر قواعد حقوقی ملی و بین‌المللی، پرداخته شود.

قانون تشکیل، صلاحیت و وظایف کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان در ماده چهارم حقوق بشر را چنین تعریف کرده است: «حقوق بشر به مفهوم این قانون، عبارت است از حقوق و آزادی‌های اساسی اتباع که در قانون اساسی، اعلامیه‌ها، میثاق‌ها، قراردادهای، پروتوکول‌ها و سایر اسناد بین‌المللی حقوق بشر که افغانستان به رعایت آن متعهد است، تسجیل گردیده باشد. دسترسی مساویانه و عادلانه به بیمه‌ها، تأمینات و خدماتی که دولت ارائه می‌دارد، نیز از جمله حقوق بشری افراد محسوب می‌شود»

در تعریف دیگر، حقوق بشر؛ مجموعه امتیازاتی است که به فرد و روابط او با دیگران و یا قدرت حاکم مربوط است و این بدان معنی است که محور اصلی حقوق بشر فرد می باشد، نه جامعه. این حقوق در قوانین موضوعه و به طور خاص در قانون اساسی تنظیم می گردد و برای این حقوق تضمینات و حمایت های لازم در نظر گرفته شده است (دانش، ص ۵۲۵).

در تعریف جامع تر از حقوق بشر آمده است که «حقوق بشر مجموعه امتیازات متعلق به افراد یک جامعه و مقرر در قواعد موضوعه است که افراد، به اعتبار انسان بودن و در روابط با دیگر افراد جامعه و با قدرت حاکم، با تضمینات و حمایت های لازم، از آن برخوردار می باشد» (طباطبایی، ۱۳۷۰، ص ۸).

افغانستان به عنوان کشوری که اکثر معاهدات حقوق بشری را پذیرفته است و در بسیاری از قوانین موضوعه خود، اصول مرتبط با حقوق بشری را نیز تدوین و تحریر نموده است. در نگارش حاضر و در باب اهمیت و جایگاه حقوق اساسی اتباع در قانون اساسی سعی شده است که مواد قانون اساسی مرتبط با حقوق مربوطه اتباع و همچنان موادی از اعلامیه جهانی حقوق بشر، ذکر گردد.

برای نمایان نمودن اهمیت حقوق بشر برای دولت افغانستان ذکر ماده ۱۴۹ قانون اساسی قابل اهمیت است. در این ماده آورده شده است که «اصل پیروی از احکام دین مقدس اسلام و نظام جمهوری اسلامی تعدیل نمی شوند. تعدیل حقوق اساسی اتباع صرف به منظور بهبود حقوق آنان مجاز می باشد».

در اهمیت حقوق اساسی اتباع ذکر این نکته خالی از ضرورت نیست؛ ماهیت حکومت را باید از حقوقی که برای مردمش مقرر داشته است، شناخت. از سوی، حقوق در بیرون از جامعه بی معنی است و اگر جامعه ای وجود نداشته باشد، حقوق وجود نخواهد داشت؛ زیرا بشر، فقط در جامعه و به هنگام اعمال آزادی های خویش است که آزادی های دیگران را درک می کند و می شناسد. شناخت این حقیقت، اساس حقوق است؛ زیرا حقوق ما، تکلیف دیگران در مقابل ما و حقوق دیگران، تکلیف ما در برابر دیگران می باشد و هر حقی، معادلی به نام تکلیف دارد... حقوق، مقدم بر دولت است. دولت، حقوق را به وجود نیاورده است. دولت فقط حقوق شهروندان را به رسمیت می شناسد، هماهنگ می سازد و اداره می کند به طوری که همه شهروندان، حقوق خود را بشناسند و از آن بهره مند شوند (عالیخانی، ۱۳۷۳، صص ۱۶۹-۱۷۲).

۳. دسته بندی حقوق اساسی

حقوق اساسی اتباع از جمله حقوق اساسی می‌باشد که در قوانین اساسی دولت‌ها و حکومت‌های که اصل مردم سالاری رکن اساسی کارکردهای حقوقی و قانونی آنان را تشکیل می‌دهد، مورد توجه قرار گرفته است. در ماده ۲۲ قانون اساسی افغانستان در این باره چنین آورده است: «اتباع افغانستان اعم از زن و مرد در برابر قانون دارای حقوق و وجایب مساوی می‌باشند».

حقوق و آزادی‌های اساسی اتباع به سه بخش اساسی تقسیم می‌شود:

الف) آزادی‌های شخصی: این دسته از حقوق به آزادی‌های مدنی و سیاسی اشاره دارد که در واقع از قدیمی‌ترین مفاهیم حقوق بشری می‌باشد. این حقوق از روزهای نخست حرکت‌های آزادی‌طلبی در جامعه بشری مطرح بوده است و به لحاظ تاریخی این حقوق در قرن ۱۸ با پیروزی‌های انقلاب آمریکا و فرانسه در اعلامیه‌ها و حقوق اساسی این کشور مطرح شده است (دانش، همان، ص ۵۲۶).

آزادی مفهومی که در قرن ۱۸ میلادی ابداع شد، چنین تعریف شده است «آزادی عبارت از حقی است که به موجب آن، افراد بتوانند استعدادها و توانایی‌های طبیعی و خدادادی خویش را به کار اندازند مشروط بر آنکه آسیب و زیانی به دیگران وارد ن سازند» (علامه، ۱۳۸۷، ص ۷۹).

عناصر و اصول مهم تشکیل دهنده آزادی‌های شخصی عبارتند از:

۱) اصل حق زندگی: حق زندگی یکی از حقوق فطری و طبیعی انسان است و اساس تمام حقوق انسانی افراد بشر را تشکیل می‌دهد. درجه اهمیت این حق به این لحاظ است که فقدان رعایت این حق، به منزله بی مفهوم جلوه نمودن سایر حقوق بشری می‌باشد. اسناد حقوق بشری و قوانین داخلی اکثر کشورها از جمله افغانستان این حق را به رسمیت شناخته و بر حمایت و صیانت از آن از جانب دولت و حکومت‌ها تأکید و التزام داشته شده است. در ذیل به برخی از مواد قانون اساسی و اعلامیه جهانی حقوق بشر که در واقع پایه و منشاء این حق می‌باشد، اشاراتی خواهیم داشت:

ماده ۳ اعلامیه جهانی حقوق بشر در باره این حق چنین آورده است: «هر کس حق زندگی، آزادی و امنیت شخصی دارد».

ماده ۲۳ قانون اساسی در حمایت از ماده ۳ اعلامیه جهانی حقوق بشر آورده است: «زندگی موهبت الهی و حق طبیعی انسان است. هیچ شخص، بدون مجوز قانونی از این حق محروم گردیده نمی‌تواند».

۲) اصل آزادی رفت و آمد و انتخاب مسکن: یکی دیگر از حقوق و آزادی های شخصی، آزادی رفت و آمد و انتخاب مسکن می باشد. این حق به این مفهوم است که هر شخص حق دارد هر وقت که بخواهد در داخل یک کشور رفت و آمد نماید، در هر محلی که مایل است سکونت نماید و هر موقع که بخواهد کشور را ترک نموده و به آن باز گردد به طوری که هیچ مانعی نتواند آن را از این آزادی باز دارد. ماده ۱۳ اعلامیه جهانی حقوق بشر، مواد ۲۸ و ۳۹ قانون اساسی به تشریح این حق پرداخته است:

اعلامیه جهانی حقوق بشر: «هر کس حق دارد در داخل هر کشوری، آزادانه عبور و مرور نماید و محل اقامت خود را انتخاب نماید، ... که هر کشوری از جمله کشور خود را ترک کرده و به آن بازگردد» (ماده ۱۳ اعلامیه جهانی حقوق بشر).

ماده ۳۹ قانون اساسی در باره حق آزادی رفت و آمد و سکونت چنین آورده است: «هر افغان حق دارد به هر نقطه کشور سفر نماید و مسکن اختیار نماید، مگر در مناطقی که قانون ممنوع قرار داده است. هر افغان حق دارد مطابق احکام قانون به خارج از افغانستان سفر نماید و به آن عودت کند. دولت از حقوق اتباع افغانستان در خارج از کشور، حمایت می نماید» (ماده ۱۳ قانون اساسی).

۳) اصل مصونیت حریم خصوصی افراد (خانه، مسکن، مراسلات و مخابرات): این شاخه از حقوق خصوصی افراد را می توان از مهم ترین حقوق بشری اشخاص دانست؛ زیرا با رعایت این حق امنیت روانی افراد تأمین شده و منجر به سلامت روح فردی و اجتماعی افراد می شود. مادامی که این حق مورد حمایت باشد، انگیزه های سالم رفتاری در حریم خصوصی و اجتماعی افراد تأمین شده و سطح بهداشت روانی افراد سیر صعودی خواهد داشت. این حق مانند سایر حقوق بشری در اعلامیه جهانی حقوق و به تبع آن در قانون اساسی مورد توجه واقع شده است:

اعلامیه جهانی حقوق بشر در این باره چنین آورده است: «احدی در زندگی خصوصی، امور زندگی، اقامتگاه یا مکاتبات خود نباید مورد مداخله خودسرانه واقع شود و شرافت و اسم و رسم نباید مورد حمله قرار گیرد. هر کس حق دارد که در مقابل این گونه مداخلات و حملات، مورد حمایت قانون قرار گیرد» (ماده ۱۲ اعلامیه جهانی حقوق بشر).

قانون اساسی در باره حق فوق چنین آورده است: «آزادی و محرمانه بودن مراسلات و مخابرات اشخاص، چه به صورت مکتوب باشد، و چه به وسیله تلفن، تلگراف و وسایل دیگر، از تعرض مصون است. دولت حق تفتیش مراسلات و مخابرات اشخاص را ندارد، مگر مطابق به احکام قانون» (ماده ۳۷ قانون اساسی افغانستان).

همچنان قانون اساسی نیز در باره این حق آورده است: «مسکن شخص، از تعرض مصون است. هیچ شخص به شمول دولت، نمی تواند بدون اجازه ساکن یا قرار محکمه‌ی با صلاحیت و به غیر از حالات و طرزی که در قانون تصریح شده است، به مسکن شخص، داخل شود یا آن را تفتیش نماید. در مورد جرم مشهود، مامور مسوول می‌تواند بدون اجازه‌ی قبلی محکمه، به مسکن شخص داخل شود یا آنرا تفتیش نماید. مامور مذکور مکلف است بعد از داخل شدن یا اجرای تفتیش، در خلال مدتی که قانون تعیین می‌کند قرار محکمه را حاصل نماید» (ماده ۳۸ قانون اساسی افغانستان).

۴) اصل امنیت فردی در مقابل تعرض و تجاوز و حق دسترسی به محکمه عادلانه: این حق از جمله حقوق مهم فرد انسانی می‌باشد. در این گزینه از حقوق خصوصی افراد به موارد مهمی از شاخص‌ها و مولفه‌های امنیت فردی اشاره شده است که عدم توجه، حمایت و صیانت از این موارد موجب نقض حقوق اساسی افراد می‌شود و اصل عدالت را خدشه دارد می‌سازد. اصل تساوی در برابر قانون، اصل قانونی بودن جرم و جزا، اصل برائت ذمه، اشکال ممنوعه استنطاق، منع از توقیف‌های خودسرانه، حق داشتن وکیل مدافع و اصل برخورداری از ترجمه و مترجم از اصول مهم این حق می‌باشد. قابل یاد آوری است که حجم عمده‌ای از قانون اساسی از فصل مربوط به حقوق اساسی اتباع به این گزینه از حقوق اساسی اتباع اختصاص یافته است. محتوای عمده مواد ارجاع یافته به این حق به شرح ذیل آورده شده است:

اول) شاخص تساوی در برابر قانون: ماده ۲۲ از قانون اساسی به این اصل پرداخته است «هر نوع تبعیض و امتیاز بین اتباع افغانستان ممنوع است. اتباع افغانستان اعم از زن و مرد در برابر قانون دارای حقوق و وجایب مساوی می‌باشند». این اصل در ماده ۷ اعلامیه جهانی حقوق بشر نیز مورد توجه و تأکید قرار گرفته است «همه در برابر قانون مساوی هستند و حق دارند بدون تبعیض و بالسویه از حمایت قانون برخوردار شوند. همه حق دارند در مقابل هر تبعیضی که ناقض اعلامیه حاضر باشد و علیه هر گونه عملی که برای چنین تبعیضی به عمل آید، از حمایت یکسان قانون برخوردار باشند».

دوم) شاخص قانونی بودن جرم و جزا: بر اساس این اصل تنها عملی جرم شمرده می‌شود، که در قانون جرم تلقی شده باشد و تنها جزایی را می‌توان برای شخص در نظر گرفت که در قانون تعیین شده باشد. از قانون اساسی در این باره چنین آورده است: «هیچ عملی جرم شمرده نمی‌شود، مگر به حکم قانونی که قبل از ارتکاب آن نافذ گردیده باشد. هیچ شخص را نمی‌توان تعقیب، گرفتار و یا توقیف نمود مگر بر طبق احکام قانون. هیچ شخص را نمی‌توان مجازات کرد مگر به حکم محکمه با صلاحیت و مطابق به احکام قانونی که قبل از ارتکاب فعل مورد اتهام نافذ گردیده باشد» (ماده ۲۷ قانون اساسی افغانستان).

سوم) شاخص برائت ذمه: طبق قانون اساسی، برائت ذمه حالت اصلی می‌باشد و هر شخص یا مقامی که کسی را متهم کند، مکلف به اثبات آن است و با حکم قطعی محکمه با صلاحیت محکوم علیه قرار نگیرد، بی‌گناه بوده و نمی‌توان او را مجازات کرد. قانون اساسی در این باره چنین آورده است: «برائت ذمه حالت اصلی است. متهم تا وقتی که به حکم قطعی محکمه‌ی با صلاحیت محکوم علیه قرار نگیرد بی‌گناه شناخته می‌شود» (ماده ۲۵ قانون اساسی افغانستان).

چهارم) شاخص اشکال ممنوعه استنطاق: بر اساس این اصل، به کار گرفتن هر نوع تعذیب و شکنجه در جریان استنطاق و تحقیق از متهم ممنوع است و هر اعتراف و اقراری که به اجبار از متهم گرفته شود، اعتبار حقوقی ندارد. قانون اساسی در این باره چنین آورده است: «تعذیب انسان ممنوع است. هیچ شخص نمی‌تواند حتی به مقصد کشف حقایق از شخص دیگر، اگر چه تحت تعقیب، گرفتاری یا توقیف و یا محکوم به جزا باشد، به تعذیب او اقدام کند یا امر بدهد، تعیین جزایی که مخالف کرامت انسانی باشد ممنوع است اظهار، اقرار و شهادتی که از متهم یا شخص دیگری به وسیله‌ی اکراه بدست آورده شود، اعتبار ندارد. اقرار به جرم عبارت است از اعتراف متهم با رضایت کامل و در حالت صحت عقل، در حضور محکمه با صلاحیت» (مواده ۲۹ و ۳۰ قانون اساسی افغانستان).

پنجم) شاخص منع از توقیف‌های خودسرانه: این اصل به این نکته اشاره دارد که هر نوع گرفتاری باید با دلیل قانونی صورت گیرد. مثل حاضر شدن متهم در برابر قاضی و گرفتاری به شیوه‌های مندرج در قانون {جزاء}. ماده ۲۴ قانون اساسی در این باره چنین آورده است: «آزادی حق طبیعی هر انسان است». و همچنان مواد ۲۷ و ۳۱ به مفهوم این ماده صحه گذاشته است «هیچ شخص بدون حکم قانون، تعقیب، گرفتار و توقیف نمی‌شود. متهم حق دارد در داخل میعاد قانونی در محکمه احضار شود، تا اگر نسبت به احضار خود اعتراض داشته باشد، در برابر محکمه مطرح نماید.

ششم) شاخص حق داشتن وکیل مدافع: این حق یکی از عناصر مهم محاکمه عادلانه است. قانون اساسی در این باره چنین تصریح داشته است: «هر شخص می‌تواند، برای رفع اتهام به مجرد گرفتاری و یا برای اثبات حق خود، وکیل مدافع تعیین نماید. متهم حق دارد به مجرد گرفتاری، از اتهام منسوب اطلاع یابد و در داخل میعاد که قانون تعیین می‌کند، در محکمه حاضر گردد. دولت در قضایای جنایی برای متهم بی‌بضاعت، وکیل مدافع تعیین می‌نماید. محریمت مکالمات، مراسلات و مخابرات بین متهم و وکیل آن، از هر نوع تعرض مصون است. وظایف و صلاحیت‌های وکیل مدافع توسط قانون تنظیم می‌گردد» (قانون اساسی افغانستان، ماده ۳۱).

هفتم) شاخص برخورداری از ترجمه و مترجم: این اصل به این نکته اشاره دارد که در صورتی که متهم با زبان محکمه آشنایی ندارد، باید برای او حق داشتن مترجم لحاظ شود. ماده ۱۳۵ قانون اساسی به این نکته اشاره داشته است: «اگر طرف دعوا زبانی را که محاکمه توسط آن صورت می‌گیرد، نداند، حق اطلاع به مواد و اسناد قضیه و صحبت در محکمه به زبان مادری، توسط ترجمان برایش تأمین می‌گردد».

قانون اساسی در باره حق فوق چنین آورده است: «هیچ یک از اتباع افغانستان، به علت اتهام به جرم، به دولت خارجی سپرده نمی‌شود، مگر بر اساس معامله‌ی بالمثل و پیمان‌های بین الدول که افغانستان به آن پیوسته باشد. هیچ افغان به سلب تابعیت یا تبعید در داخل یا خارج افغانستان محکوم نمی‌شود» (قانون اساسی افغانستان ماده ۲۸).

ب) آزادی‌های فکر و اندیشه: حقوق مربوط به آزادی‌های فکر و اندیشه از جمله حقوقی می‌باشد که همزمان با ارتقا و رشد حقوق بین الملل و جامعه بین المللی، شکل می‌گیرد و ارتقاء می‌یابد. این حق در عناوینی چون؛ آزادی بیان، آزادی عقیده، آزادی سیاسی، آزادی اجتماعات و حق تعلیم، قابل بحث است.

۱) اصل آزادی عقیده: این اصل از اصول مهم حقوق بشری می‌باشد که در اکثر اسناد حقوق بشری مورد توجه قرار گرفته است. قانون اساسی نیز در مواد متعدد به این اصل پرداخته است. مواد ۱۳۰ و ۱۳۱ قانون اساسی به این اصل پرداخته است. محاکم در قضایای مورد رسیدگی، احکام این قانون اساسی و سایر قوانین را تطبیق می‌کنند. هر گاه برای قضیه‌ای از قضایای مورد رسیدگی، در قانون اساسی و سایر قوانین حکمی موجود نباشد محاکم به پیروی از احکام فقه حنفی و در داخل حدودی که این قانون اساسی وضع نموده قضیه را به نحوی حل و فصل می‌نمایند که عدالت را به بهترین وجه تأمین نماید، ماده ۱۳۰».

«محاکم برای اهل تشیع، در قضایای مربوط به احوال شخصیه، احکام مذهب تشیع را مطابق به احکام قانون تطبیق می‌نمایند. در سایر دعاوی نیز اگر در این قانون اساسی و قوانین دیگر حکمی موجود نباشد، محاکم قضیه را مطابق به احکام این مذهب حل و فصل می‌نمایند. ماده ۱۳۱».

۲) اصل آزادی بیان: این حق از اساسی‌ترین حقوق بشری و غیر قابل سلب می‌باشد. اعلامیه جهانی حقوق بشر و قانون اساسی به این اصل حقوقی تأکید مزید داشته است. ماده ۱۹ این اعلامیه: «هر کس حق آزادی عقیده و بیان دارد و حق مزبور شامل آن است که از داشتن عقاید خود بیم و اضطرابی نداشته باشد و در کسب اطلاعات و افکار و در اخذ و انتشار آن به تمام وسایل و بدون ملاحظاتی مرزی، آزاد باشد».

قانون اساسی نیز در تأیید اصل فوق آورده است: «آزادی بیان از تعرض مصون است. هر افغان حق دارد فکر خود را بوسیله گفتار، نوشته، تصویر و یا وسایل دیگر، با رعایت احکام مندرج در این قانون اساسی اظهار نماید. هر افغان حق دارد مطابق به احکام قانون، به طبع، نشر مطالب بدون ارائه قبلی آن به مقامات دولتی، بپردازد. احکام مربوط به مطابع، رادیو و تلویزیون، نشر مطبوعات و سایر وسایل ارتباط جمعی توسط قانون تنظیم می‌گردد» (ماده ۳۴ قانون اساسی افغانستان).

۳) اصل آزادی سیاسی: آزادی سیاسی یکی از اصول انکار ناپذیر در نظام های مبتنی بر حاکمیت اصول دموکراسی می باشد. افغانستان از متعهدان اصلی به قواعد بین المللی این اصل را در قانون اساسی لحاظ نموده است. ماده ۱۹ قانون اساسی به این اصل پرداخته است: «هر افغان در چوکات شریعت اسلامی، داری حق انتخاب کردن و انتخاب شدن می باشد. شرایط و طرز استفاده از این حق توسط قانون تنظیم می‌گردد».

۴) اصل آزادی اجتماعات: آزادی اجتماعات از دیگر اصول حقوق بشری می باشد. این اصل در ارتباط نزدیک با اصل آزادی بیان و آزادی سیاسی می باشد. امروزه اجتماعات از ارکان مهم تبارز ارزش های آزادی بیان محسوب می شود. قانون اساسی در ماده ۳۵ قانون اساسی به این حق تصریح داشته است: «اتباع افغانستان حق دارند برای تأمین مقاصد مشروع، بدون حمل سلاح، به طور مسالمت آمیز، با اجتناب از اذیت کردن مردم مطابق احکام قانون اجتماع نمایند».

۵) اصل حق تعلیم: اهمیت تعلیم و تربیت در این امر نهفته است که آموزش باعث بازپروری ارزش های انسانی می شود. ارزش های مثبتی که به روان و جان فرد و جامعه رونق بخشیده و حیات اجتماعی و فردی توأم با سلامتی را تضمین و تأمین می نماید. ماده ۲۶ اعلامیه جهانی حقوق بشر و مواد متعددی از قانون اساسی تذکر رفته است:

اعلامیه جهانی حقوق بشر: «هر کس حق دارد از تعلیم و تربیه بهره مند شود. تعلیم و تربیه حداقل تا حدودی که مربوط به تعلیمات ابتدایی و اساسی است، باید رایگان باشد. آموزش ابتدایی اجباری است. آموزش حرفه ای باید عمومیت پیدا کند و آموزش عالی باید با شرایط تساوی کامل، به روی همه باز باشد تا همه بنا به استعداد های شان از آن بهره مند شوند» (ماده ۱۴ اعلامیه جهانی حقوق بشر).

قانون اساسی: «تعلیم حق تمام اتباع افغانستان است که تا درجه لیسانس در موسسات تعلیمی دولتی به صورت رایگان از طرف دولت تأمین می‌گردد. دولت موظف است به منظور تعمیم متوازن معارف در تمام افغانستان، تأمین تعلیمات متوسطه اجباری، پروگرام موثر طرح و تطبیق نماید و زمینه های تدریس زبان های مادری را در مناطقی که به آنها تکلم می نمایند، فراهم کند» (ماده ۴۳ قانون اساسی افغانستان).

ماده ۴۴ قانون اساسی: «دولت مکلف است به منظور ایجاد توازن و انکشاف تعلیم برای زنان، بهبود تعلیم کوچیان و امحای بی سوادی در کشور، پروگرام‌های مؤثر طرح و تطبیق نماید» (ماده ۴۴ قانون اساسی افغانستان).

ماده ۴۵ قانون اساسی: «دولت نصاب واحد تعلیمی را برای بر مبنای احکام دین مقدس اسلام و فرهنگ ملی و مطابق با اصول علمی، طرح و تطبیق می‌کند و نصاب مضامین دینی مکاتب را بر مبنای مذاهب اسلامی موجود در افغانستان تدوین می‌نماید».

قانون اساسی: «تأسیس و اداره موسسه تعلیمات عالی، عمومی و اختصاصی وظیفه دولت است. اتباع افغانستان می‌توانند به اجازه دولت به تأسیس موسسات تعلیمات عالی، عمومی، خصوصی و سواد آموزی اقدام نمایند. دولت می‌تواند تأسیس موسسات تعلیمات عالی، عمومی، اختصاصی را به اشخاص خارجی نیز مطابق به احکام قانون اجازه دهد...» (ماده ۴۶ قانون اساسی افغانستان).

ج) آزادی‌ها یا حقوق اقتصادی و اجتماعی: بستر تاریخی حقوق مربوط به آزادی‌های اندیشه و فکر به قرن ۲۰ و با تأسیس سازمان ملل و تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر مربوط می‌شود. این حقوق در مواد ۲۲ و ۲۷ اعلامیه جهانی حقوق بشر تحریر گردیده و هم اکنون در متن قوانین اساسی بسیاری از کشورها درج شده است. حق کار، آموزش، صحت، تأمین اجتماعی جز این دسته از حقوق اساسی اتباع می‌باشد. مجموعه این حق تحت عناوینی مانند؛ حق مالکیت فردی، حق کار کردن، آزادی کار و شغل و منع کار اجباری، حق دریافت مزد مساوی برای کار مساوی، حق صحت و تأمین اجتماعی، حقوق خانواده، مادران و اطفال و حق تشکیل سندیکاها و الحاق به آن، قابل بحث می‌باشد. اسناد حقوق بشری از جمله اعلامیه جهانی حقوق بشر به علاوه قانون اساسی به حمایت و حفاظت از این موارد تأکید داشته است.

۱) اصل حق مالکیت فردی: حق مالکیت فردی، از اصول مهم حقوق بشری می‌باشد که بقای حیات اقتصادی و رفاه فرد را تضمین می‌نمایند. قانون اساسی در باره ارزش نهادی این حق آورده است: «مالکیت از تعرض مصون است. هیچ شخص از کسب مالکیت و تصرف در آن منع نمی‌شود، مگر در حدود احکام قانون. ملکیت هیچ شخص بدون حکم قانون و فیصله محکمه با صلاحیت صادره نمی‌شود. استملاک ملکیت شخص تنها به مقصد تأمین منافع عامه در بدل تعویض قبلی و عادلانه به موجب قانون مجازم می‌باشد. تفتیش و اعلان دارایی شخص، تنها به حکم قانون صورت می‌گیرد» (ماده ۴۰ قانون اساسی افغانستان). اعلامیه جهانی حقوق بشر نیز در این باره چنین آورده است: «هر شخص منفرداً یا به طور اجتماع حق مالکیت دارد. احدی را نمی‌توان به طور خودسرانه از حق مالکیت محروم کرد» (ماده ۱۷ اعلامیه جهانی حقوق بشر).

۲) اصل حق کار کردن: کار یک حق اجتماعی-اقتصادی است و نباید هیچ شهروندی از این حق محروم شود. ماده ۴۸ قانون اساسی در این باره چنین آورده است: «کار حق هر افغان است. تعیین ساعات کار، رخصتی با مزد، حقوق کار و کارگر و سایر امور مربوط به آن توسط قانون تنظیم می‌گردد. انتخاب شغل و حرفه در حدود احکام قانون قانون، آزاد می‌باشد».

۳) اصل آزادی کار، شغل و منع کار اجباری: جبر نقض کننده اصل انتخاب می‌باشد، لذا در حوزه کار هر گونه اجبار در انتخاب شغل منافی اصل آزادی کار می‌باشد. قانون اساسی در این باره چنین آورده است: «تحمیل کار اجباری ممنوع است. سهم‌گیری فعال در حالات جنگ، آفات و سایر حالاتی که حیات و آسایش عامه را تهدید کند، از وجایب ملی هر افغان می‌باشد...» (ماده ۴۹ قانون اساسی افغانستان).

۴) اصل حق دریافت مزد مساوی برای کار مساوی: قانون اساسی در این باره چنین آورده است: «کار حق و وجیبه هر افغانی است که قدرت اجرای آن را داشته باشد. روابط بین کارگران و کارفرمایان به صورت عادلانه توسط قانون تنظیم می‌گردد...» (ماده ۳۷ قانون اساسی افغانستان).

۵) اصل حق صحت و تأمین اجتماعی: داشتن صحت لازمه برخورداری از سایر حقوق بشری می‌باشد. لذا تأمین این حق در اولویت قرار دارد. ماده ۵۲ قانون اساسی در این باره چنین آورده است: «دولت وسال وقایه و علاج امراض و تسهیلات صحتی رایگان را برای همه اتباع مطابق به احکام قانون تأمین می‌نماید. دولت تأسیس و توسعه خدمات طبی و مراکز صحتی خصوصی را مطابق به احکام قانون تشویق و حمایت می‌نماید...» (ماده ۵۳ نیز راجع به این اصل بیان داشته است: «دولت به منظور تنظیم خدمات طبی و مساعدت مالی برای بازماندگان شهداء و مفقودین، و برای بازتوانی معلولین و معیوبین و سهم‌گیری فعال آنان در جامعه، مطابق به احکام قانون تدابیر لازم اتخاذ می‌نماید...»).

۶) اصل حقوق خانواده، مادران و اطفال: خانواده سالم، پرورش دهنده افکار و اندیشه‌های سالم می‌باشد. خانواده در تربیت نسل دانا و گسیل آنها به جامعه نقش مهمی را به عهده دارد. لازم است که این نهاد با حمایت‌های لازمه تقویت شده و سبب ساز تشکیل جامعه سالم باشد. ماده ۵۴ قانون اساسی در این باره آورده است: «خانواده رکن اساسی جامعه را تشکیل می‌دهد و مورد حمایت دولت قرار دارد. دولت به منظور تأمین سلامت جسمی و روحی خانواده بالاخص طفل و مادر، تربیت اطفال و برای از بین بردن رسوم مغایر با دین مقدس اسلام، تدابیر لازم اتخاذ می‌نماید». همچنان اعلامیه جهانی حقوق بشر در این باره آورده است که «هر زن و مرد بالغی حق دارند بدون هیچ گونه محدودیت از نظر نژاد،

ملیت، تابعیت یا مذهب با همدیگر زناشویی کنند و تشکیل خانواده بدهند. در تمام مدت زناشویی و هنگام انحلال آن زن و شوهر در کلیه امور مربوط به ازدواج دارای حقوق مساوی می‌باشند...» (ماده ۱۶ اعلامیه جهانی حقوق بشر).

۷) اصل حق تشکیل سندیکاها و الحاق به آن: این حق در قانون اساسی به تعبیر حق تشکیل جمعیت‌ها تعبیر شده است. ماده ۳۵ در این باره چنین آورده است: «اتباع افغانستان حق دارند به منظور تأمین مقاصد مادی و یا معنوی، مطابق به احکام قانون جمعیت‌ها تأسیس نمایند».

۴. نتیجه گیری

قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان از منظر توجه به حقوق بشری از جامع‌ترین و کامل‌ترین قانون اساسی در طول دوره های قانون نویسی افغانستان می‌باشد. این قانون اساسی در مجموع شامل ۱۲ فصل می‌باشد. فصل دوم این قانون به حقوق اساسی اتباع پرداخته است.

حقوق اساسی اتباع مندرج در فصل دوم قانون اساسی، مواد ۲۰ الی ۵۹ این قانون را شامل می‌شود. شرح آنچه در فوق گذشت، حقوق اساسی اتباع را در سه بخش مورد بحث قرار داده است.

قانون اساسی به لحاظ اینکه در تعیین حقوق اساسی اتباع، از مدرن‌ترین قوانین افغانستان محسوب می‌شود ولی در عمل با چالش‌های جدی و عدیده‌ای مواجه است. بافت فرهنگی و سیاسی افغانستان سال‌ها است از تلاطم ناشی از امواج سالها جنگ، نا امنی و بدامنی رنج می‌برند، از این جهت است که بافت فرهنگی به دلیل عدم آگاهی دهی و اطلاع رسانی از حقوق بشری افراز هنوز آن طور که لازم و مقتضی بوده، به مرحله تجدد خواهی گام ننهاده است و سطح آگاهی غالباً و در اکثر بسترهای اجتماعی، در همان مرحله بی اهمیتی و ناآگاهی مکتوم، مانده است. ساختار سیاسی نیز وضعیت بدتر از کهنگی بافت سیاسی داشته است. دهه‌های پر التهاب جنگ، اکثراً نهادهای مجری حقوق بشری را متضرر کرده است. از این نهاد ها می‌توان به مکاتب اشاره کرد که هنوز در بسیاری از مناطق افغانستان تعطیل یا با محدودیت روبرو هستند و حتی بسیاری از نهادهای عدلی که تحت تسلط جبهات مخالف دولت افغانستان می باشد بعضاً از تعقیب ناقضان حقوق بشر عاجز، ناتوان و گاهاً مطیع می‌باشند. درگیر بودن بودن دولت در جبهات دفاعی و مقابله با هزاران موضوعات چالش برانگیز دیگر، مزید بر علت شده و نتیجه همین است که به لحاظ عملی، افغانستان در عرصه رعایت حقوق بشری دست‌آورد قابل ملاحظه‌ای نداشته باشد.

پشتوانه بودن اقدامات بین المللی در راستای تأمین حقوق بشری اتباع افغانستان می تواند ممد ارزنده و پر نقشی برای دولت افغانستان می باشد. در کنار اینکه تاثیر پذیری از بحران امنیت، قابل چشم پوشی نیست ولی اقدامات مالی و مدنی جامعه بین الملل می تواند تقویت کننده بنیه های ضعیف فرهنگی باشد. توجه دولت نیاز مبرمی در این زمینه محسوب می شود.

فهرست منابع

- ۱- اعلامیه جهانی حقوق بشر، www.aihrc.org.af، تاریخ باز یافت ۱۳۹۴/۴/۲۲؛
- ۲- دانش، سرور، حقوق اساسی افغانستان، کابل، انتشارات دانشگاه ابن سینا، ۱۳۹۴؛
- ۳- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، آزادی های عمومی و حقوق بشر، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۰؛
- ۴- عالیخانی، محمد، حقوق اساسی، تهران: انتشارات دستان، ۱۳۷۳، چاپ اول؛
- ۵- علامه، غلام حیدر، جایگاه حقوق بشر در قانون اساسی افغانستان، تهران: شریعتی، ۱۳۸۴.
- ۶- قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، کابل: وزارت عدلیه، جریده رسمی شماره ۸۱۸، سال ۱۳۸۲؛
- ۷- قانون تشکیل، صلاحیت های کمیسیون مستقل حقوق بشر، کابل: وزارت عدلیه، جریده رسمی شماره ۸۵۵، ۱۳۸۴/۳/۳۱؛
- ۸- هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، دادگستر، ۱۳۷۸، ج اول.

نقش احزاب در توسعه سیاسی با تأکید بر قانون اساسی

عبداللطیف احمدی

چکیده

احزاب لازمه زندگی جوامع بشری در دوره مدرن بوده و مهمترین سازمان سیاسی در دولت‌های مدرن محسوب می‌شوند؛ زیرا کارکردها و کارویژه‌های متعدد احزاب سیاسی باعث می‌شوند تا مشارکت سیاسی، مشروعیت سیاسی و رقابت سیاسی بوجود بیاید و نقش مثبت و ارزنده در حیات سیاسی جامعه داشته باشند.

افغانستان تحولات بزرگی را تجربه نموده است و نیازمند توسعه سیاسی می‌باشد؛ اما موانع و چالش‌های متعدد فرا راه توسعه سیاسی در این کشور قرار داشته است. به همین مناسبت؛ ضروری به نظر می‌رسد، تا چالش‌ها و موانع که سد راه توسعه سیاسی در کشور گردیده است مورد تحقیق و بررسی قرارگیرد. باتوجه به پیشینه طولانی و تعدد احزاب در افغانستان و جایگاهی که قانون اساسی افغانستان در دوره‌های مختلف برای آن در نظر گرفته است؛ اما هنوز نه حزب جایگاه کیفی و اثربخشی خود را در افغانستان یافته است و نه تحولی از مجرای احزاب در سیاست این کشور رو نما گردیده است. از همه مهمتر در برخی موارد، شرایطی که در قانون اساسی و قانون احزاب سیاسی برای حزب در نظر گرفته شده نیز رعایت نگردیده است. چنین وضعیتی سبب گردیده است تا در عمل احزاب سیاسی در توسعه سیاسی نقش قابل توجهی نداشته باشد.

واژگان کلیدی

حزب سیاسی، توسعه سیاسی، قانون اساسی

مقدمه

بدون تردید، حزب یکی از با اهمیت‌ترین نهاد سیاسی بوده و یکی از موضوعات قابل بحث اندیشمندان و پژوهشگران به شمار می‌آید و همواره مورد توجه آنان بوده است. مسائلی مانند کارکردهای احزاب، نقش احزاب، کارویژه‌های احزاب، زمینه‌های شکل‌گیری و ساختار آن از جمله مباحث جدی و مهم است که محققان و پژوهشگران از زاویه‌های مختلف به آن نگرینسته و مورد واکاوی و بررسی قرار داده اند.

کارکردها و نقش‌های احزاب سیاسی مطابق با نیازهای هر جامعه مورد پژوهش و بحث قرار گرفته است. با توجه به اینکه؛ در کشورهای عقب مانده و توسعه نیافته، توسعه و نوسازی از جمله مسائل مهم به‌شمار می‌آید، کارکرد نوسازی و توسعه مهم‌ترین جنبه سیاسی حزب شمرده می‌شود؛ زیرا که وجود احزاب قدرتمند، معطوف به برنامه ملی به‌منظور حق حاکمیت مردم و توسعه یکی از نیازهای اساسی کشورهای توسعه نیافته می باشد.

توسعه، ترقی، پیشرفت تا حدودی به سطح مشارکت سیاسی، نهادینه‌گی سیاسی، آموزش سیاسی و رقابت سیاسی هر جامعه بستگی دارد، که این امر مهم بدون وجود احزاب سیاسی ناممکن به نظر می‌رسد.

برای کشور ما نیز وجود احزاب سیاسی ضروری پنداشته می‌شود و لازمه توسعه سیاسی به‌شمار می‌آید. در نوشتار حاضر پرسش اصلی این است که: با وجود تعدد و پیشینه طولانی احزاب سیاسی در افغانستان و جایگاهی که در قانون اساسی برای آن در نظر گرفته شده است، چه نقش در توسعه سیاسی داشته است؟ بر همین اساس، کارکردها و کارویژه‌های احزاب، تاریخچه احزاب در افغانستان، پشتوانه قانونی احزاب، کاستی‌ها و موانع احزاب سیاسی افغانستان مورد بحث قرار گرفته است.

۱. مبانی نظری

۱.۱. توسعه سیاسی

توسعه سیاسی^{۱۵} مفهومی است که در پی دگرگونی‌های پس از جنگ جهانی دوم، با استقلال کشورهای تحت استعمار از یک سو و تهدیدهای نظام‌های سوسیالیستی بلوک شرق برای جهان سرمایه داری غربی در جریان جنگ سرد از سوی دیگر پدید آمده است. این مفهوم توسط جامعه شناسان و نظریه پردازان غربی، به‌ویژه نظریه پردازان آمریکایی، برای ارائه راه حلی برای کشورهای تازه استقلال یافته و عقب مانده به‌منظور تغییر و دگرگونی مطرح گردیده است.

^{۱۵} Political Development

به رغم بیش از نیم قرن از مطالعات نوسازی و توسعه سیاسی، این مفهوم روز به روز بیشتر ابهام یافته و در پس مناقشات و اختلاف نظرهای صاحب نظران پنهان مانده است. چنانچه در بعضی متون، توسعه سیاسی به دلیل چند بعدی بودن، شدیداً کیفی بودن آن، پیچیده ترین سطح توسعه یک جامعه گفته شده است (سریع القلم، ۱۳۸۰: ۱۰۴).

بنابراین امروزه با وجود انبوهی از مطالعات انجام شده در این باب، همانند دیگر مفاهیم علوم انسانی، اجماع مشترکی بین صاحب نظران در باره این مفهوم به دست نیامده است. هرکدام از مکاتب، تعریف و معیارهای خاص خود را از این اصطلاح مطرح می‌نماید:

"آلموند پاول" معتقد است که توسعه سیاسی عبارت از پاسخی است، که سیستم سیاسی به تحولات محیط اجتماعی یا بین‌المللی خود می‌دهد، و به‌ویژه پاسخی است در مقابل مبارزه جویی‌های دولت‌سازی، ملت‌سازی، مشارکت و توزیع سه معیار برای توسعه سیاسی شامل تنوع ساختاری، خود مختاری در خرده سیستم و دنیایی شدن فرهنگی (فولادوند، ۱۳۷۶: ۲۲).

"ایزنشتات" توسعه‌سیاسی را به ساختار سیاسی تنوع یافته و تخصصی شده و توزیع اقتدار سیاسی در کلیه بخش‌ها و حوزه‌های جامعه مرتبط می‌سازد. به نظر وی، هر اندازه جامعه از ساختارهای برخوردار شود که هرکدام دارای هویت مستقل برای خود باشند، به همان نسبت بر درجه توسعه سیاسی آن افزوده خواهد شد. برای مثال در یک نظام سنتی، پدرسالاری رهبران قادر به بهره‌گیری مناسب از منابع و امکانات جامعه نبوده و از ظرفیت محدودی برای پاسخگویی به خواست‌های عامه برخوردارند (قوام، ۱۳۸۶: ۹).

در یک جمع بندی کلی می‌توان توسعه سیاسی را این گونه تعریف کرد :

توسعه سیاسی افزایش ظرفیت و کارایی یک نظام سیاسی در حل و فصل تضادهای منافع فردی و جمعی، ترکیب مردمی بودن، آزادگی و تغییرات اساسی در یک جامعه است. از نظر ساموئل هانتینگتون، توسعه سیاسی با رشد دموکراسی مترادف است و هر اندازه یک نظام سیاسی از انعطاف ناپذیری به انعطاف پذیری، از سادگی به پیچیدگی، از دنباله روی به خود مختاری و از پراکندگی به یگانگی گرایش پیدا کند، به همان نسبت توسعه سیاسی نیز در آن نظام افزایش می‌یابد (علی بابایی، ۱۳۸۲، ۲۰۴).

۲.۱. حزب سیاسی

بررسی توسعه سیاسی آن هم به صورت دقیق و کاربردی بدون بررسی مفهوم دقیق حزب سیاسی^{۱۶} امکان ناپذیر و غیر قابل دریافت است. از این رو؛ در این بخش بر آن هستیم تا مفهوم دقیقی از حزب سیاسی ارائه کنیم.

با توجه به اهمیت مسأله، دانشمندان و نویسندگان این حوزه، تعریف‌های گوناگون و متفاوت از حزب ارائه نموده‌اند و هرکدام از زاویه‌های متفاوت به حزب نگریسته‌اند.

"آدموند برک" معتقد است که حزب گروهی از افراد جامعه‌اند که با یکدیگر متحد شده و بر مبنای اصول خاصی که مورد قبول همه آنها است، برای حفظ و توسعه منافع ملی می‌کوشند (رحیمی، ۱۳۸۷: ۱۵).

"لاپالمبارا و واینر" دو نویسنده معروف فرانسوی تعریفی از احزاب جدید ارائه می‌کنند که در بر گیرنده چهار شرط اساسی بوده و مورد قبول اکثر نویسندگان قرار گرفته است. این چهار شرط به خوبی ویژگی‌های احزاب جدید و فرق آنها با دیگر تشکلهای سیاسی و اجتماعی را نشان می‌دهد:

۱. حزب مستلزم وجود سازمان و تشکیلات پایداری است که حیات سیاسی آن از حیات بنیان گذاران آن فراتر باشد؛
۲. تشکیلات حزبی دارای سازمانی مستقر در محل همراه با زیر مجموعه‌هایی باشد، که در سطح ملی فعالیت داشته و با یکدیگر روابط منظم و متقابل داشته باشد؛
۳. اراده رهبران ملی و محلی سازمان بر کسب قدرت استوار باشد و نه بر اعمال نفوذ؛
۴. حزب باید در پی کسب حمایت عمومی به‌ویژه از طریق انتخابات باشد (همان: ۱۵).

قانون احزاب سیاسی افغانستان حزب را اینگونه تعریف نموده است:

«حزب سیاسی به مفهوم این قانون جمعیت سازمان یافته‌ای است از اشخاص حقیقی که طبق احکام قانون و اساسنامه‌ی مربوط، برای نیل به اهداف سیاسی در سطح ملی و محلی فعالیت می‌نماید» (جریده رسمی، شماره ۹۹۶، مورخ ۱۳۸۸/۶/۱۵).

۳,۱. کارکرد های احزاب سیاسی

کارکردها و کارویژه‌های احزاب سیاسی از جدی‌ترین و با اهمیت‌ترین مباحث تلقی می‌شود و سخن گفتن از احزاب سیاسی بدون یاد آوری کارکردها و نقش احزاب سیاسی نامکمل می‌باشد.

نگرش کارکردی - ساختاری؛ از بزرگترین و بهترین نگرش به کارکرد احزاب به‌شمار می‌رود؛ این نگرش در دهه ۱۹۶۰ وارد علوم سیاسی شد و مدافعانی چون گابریل آلموند، جیمز کلمن و بینگهام پاول پیدا کرد و باعث تحول مفیدی در تحلیل‌های سیاسی شد. از این‌رو، کارویژه‌های احزاب نیز مورد توجه قرار گرفت. احزاب از این زاویه، نه به‌مثابه تشکل‌هایی مجزا یا منفرد بلکه، چونان بازیگرانی در ارتباط با محیط خود مورد تحلیل قرار گرفتند که به ایفای نقش‌های متفاوتی در درون مجموعه‌ای که به آن تعلق دارند می‌پردازند (مقتدایی، ۱۳۹۳: ۱۰).

کارکردها و کار ویژه‌های احزاب زیر دو عنوان کلی تقسیم می‌شود: یکی کارویژه‌های عام که مربوط به همه احزاب بوده و مورد توافق همه نظریه پردازان نیز هستند و دیگری نظریه‌های مختلف در مورد کارکرد احزاب که کارکردهای پنهان را نیز در بر می‌گیرند.

منظور از کار ویژه‌های عام یا آشکار همان کار ویژه‌های است که از حزب انتظار می‌رود. از این منظر، می‌توان کارویژه احزاب را به کارویژه‌های انتخاباتی یا سیاسی و کار ویژه‌های اجتماعی - آموزشی تقسیم کرد (همان: ۵).

۱,۳,۱. کارکرد های انتخاباتی

از آنجا که احزاب سیاسی در ارتباط مستقیم با پدیده انتخابات و به منظور انجام بهینه آن شکل گرفتند، بیشتر کارویژه‌های اساسی آنها نیز با برگزاری انتخابات مربوط است؛ چنان‌که ماده ۴ قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه و ماده ۲۱ قانون پایه ۱۹۴۹ آلمان نیز همین وظیفه را برای احزاب پیش‌بینی کرده اند (همان: ۷۹).

کار ویژه‌های احزاب سیاسی که تحت عنوان کارویژه‌های انتخاباتی صورت گرفته قرار ذیل است:

- ۱- **شکل دادن به افکار عمومی:** احزاب با ایجاد و طرح یک برنامه و خط مشی می‌توانند افراد پراکنده را به‌نوعی وحدت سیاسی برسانند. بدون شکل دادن به افکار عمومی که کار عمده حزب و گروه‌های سیاسی است، نمی‌توان رابطه معقولی بین مردم و حکومت برقرار کرد. در واقع بدون وجود احزاب، افراد از حق حاکمیت باز می‌مانند.

۲- **گزینش نامزد ها در انتخابات:** تجربه نشان می‌دهد افرادی که عضوی یک حزب سیاسی یا گروه و جریان سیاسی بوده‌اند، نسبت به افرادی که نبوده‌اند به مراتب از حساسیت سیاسی بیشتری برخوردار بوده و توان تجزیه و تحلیل آنها از رویداد سیاسی افزون تر است. چه بسا افرادی که فاقد تحصیلات عالی بوده ولی به دلیل عضویت در یک حزب سیاسی که خود به منزله دانشگاه سیاست عملی است، از کیفیات بالایی برخوردار شده و توانسته است در جریان انتخابات، طرفداران زیادی برای خود پیدا نموده و در نتیجه در انتخابات پیروز شوند. بدین جهت احزاب می‌کوشند طرفداران شان در انتخابات نامزد شوند تا در سطح کلان حزب سیاسی به پیروزی برسند.

۳- **بسیج رأی دهندگان:** یکی از بارزترین کارکردهای احزاب سیاسی تشویق مردم به رأی دادن است. در جریان مبارزات انتخاباتی، احزاب از طریق تبلیغات و ابزار مختلف تلاش می‌کنند تا مردم را تشویق و ترغیب نمایند و برای آنان انگیزه ایجاد نمایند، تا به پای صندوق‌های رأی‌گیری حاضر شوند. بدون این تبلیغات شاید بسیاری از شهروندان اصلاً توجهی به قضیه انتخابات از خود نشان ندهند. در حالی که تبلیغات حزبی می‌تواند در این زمینه بسیار مفید و موثر واقع گردد، این امر به نوبه خود باعث افزایش کارایی و مشروعیت نظام سیاسی خواهد شد.

۴- **سازماندهی انتخاب شوندگان و اعمال نفوذ بر آنها:** فعالیت احزاب در راستایی دستیابی به منافع محدود به قبل از انتخابات نمی‌شوند؛ بلکه پس از انتخابات و در درون مجلس نیز به همان پیکارها و فعالیت‌های می‌پردازند که قبل از انتخابات به آن دست زده بودند. از این رو، لازم است که برای تحقق و پیشبرد اهداف خود هواداران و طرفداران خود را منسجم نمایند، هماهنگی میان آنان ایجاد نمایند و دست به سازماندهی منظم میان آنان بزنند تا به هدف شان نایل آیند.

۲,۳,۱. کارکردهای آموزشی

کارکرد آموزشی احزاب سیاسی از اهمیت زیادی برخوردار است، چنانچه از آن به‌عنوان مکتب آموزشی و اخلاقی یاد شده است، حزب مخصوصاً در عرصه‌های سیاسی چون آموزش سیاسی که حزب می‌تواند به اعضایش بدهد، از هر آموزش دیگر حتی علوم سیاسی در دانشگاه‌ها برتری دارد.

احزاب در جریان رشد خود کم‌کم به بازیگرانی فعال و چند کاره تبدیل شدند که موجب شد کارویژه‌هایی به مراتب فراتر از امور انتخابات را به‌خود اختصاص دهند، از این رو، موارد ذیل در عصر کنونی یکی از کارویژه‌های اجتناب ناپذیر احزاب به شمار می‌روند:

۱- **اطلاع رسانی:** یکی از کارویژه‌های حزب سیاسی، آگاه ساختن شهروندان از تصمیم‌ها و مقاصد قدرت سیاسی است. اطلاع رسانی احزاب با نظام مطبوعاتی جامعه نیز رابطه تنگاتنگی دارد. معمولاً هر حزبی دارای روزنامه و نشریه مخصوص خود است که معرف آراء و نظریات حزب بوده و آگاه ساختن شهروندان از تصمیم‌ها توسط نشریه صورت می‌گیرد، و اعضای حزب نیز جزء خریداران نسبتاً ثابت آن هستند. در بند ۴ ماده دوازدهم قانون احزاب سیاسی افغانستان منتشره ۱۵ سنبله ۱۳۸۸ نیز حق تأسیس ارگان نشراتی مستقل به احزاب سیاسی داده شده است.

۲- **آموزش نظری و عملی توده‌ها و مشارکت سیاسی:** آموزش شهروندان و ایجاد انگیزه برای مشارکت آنها در امور سیاسی از جمله مسائل مهم و با اهمیت به‌شمار می‌آیند. این امر مهم ممکن از طرق مختلف انجام شوند و نهادهای متعدد در این راستا کار نمایند؛ اما با توجه به مؤثریت و کارآمدی احزاب سیاسی آموزش و مشارکت سیاسی به تدریج و به دلیل توسعه فرهنگ سیاسی برعهده احزاب قرار گرفته است، و احزاب سیاسی ملزم است تا آنچه را که برای جامعه جهت سهم‌گیری در امور سیاسی، بخصوص مشارکت سیاسی ضروری به نظر می‌رسد، انجام دهند. آموزش احزاب سیاسی حایز اهمیت بسیار است، تا اعضای احزاب به‌خصوص مقامات و مسوولین دسته اول احزاب با کارکردها، کارویژه‌ها، خصوصیات و تمام آنچه برای یک حزب سیاسی ضروری اند، در طی برنامه‌های کوتاه مدت و میان مدت آموزشی بدست آورند تا از مسوولیت‌ها و مکلفیت‌هایش آگاهی کسب نمایند. از همه مهمتر، آگاهی دهی احزاب از قانون اساسی بخصوص ماده ۳۵ که به تشکیل، شرایط و مکلفیت‌های احزاب سیاسی و جمعیت‌ها اختصاص یافته است. همچنان قانون احزاب سیاسی، برای احزاب سیاسی ضروری به نظر می‌رسد. گرچند بعضی موءسسات و سازمان‌ها در این راستا تا حدودی کار نموده است، مانند انستیتیوت دموکرات ملی که از سال ۲۰۰۲ الی ۲۰۰۵ به صورت مقطعی احزاب سیاسی را در افغانستان آموزش داده اند. بصورت مشخص این موسسه در بخش ثبت، آشنایی با اصول اولیه و اساسی، مشوره‌دهی در برگزاری سیمینارها جهت تقویت احزاب سیاسی آن‌ها را یاری نموده است. (www.ndi.com) تاریخ باز یافت ۱۳۹۷/۶/۲۰.

۳- **مشارکت سیاسی:** روبرت سون، در تعریف مشارکت سیاسی گفته است: میزانی که شهروندان، از حقوق دموکراتیک عادی خود مبنی بر پرداختن به آن دسته از فعالیت‌های سیاسی که در قانون تعیین شده، استفاده می‌کنند. به عبارت ساده‌تر، مشارکت سیاسی عبارت است از میزان بهره‌مندی افراد جامعه از حق خود برای دخالت در مسائل و تصمیم‌گیری‌های سیاسی، که این میزان برای افراد مختلف متفاوت است.

اما با مروری به گذشته و مطالعه احزاب سیاسی در افغانستان دیده می‌شود که در این راستا کاری قابل توجهی صورت نگرفته و آموزش‌ها تا آن حدی نبوده است که بتواند اعضای حزب را از مکلفیت‌ها و مسئولیت‌هایش بطور کلی و اساسی آگاه سازند، تا احزاب سیاسی با در نظر داشت مسوولیت‌ها و مکلفیت‌های که برای حزب در نظر گرفته شده است ساختارها و میکانیزم‌شان را عیار نموده و معطوف به برنامه حرکت نمایند، و در تا نهایت احزابی بوجود بیایند که زمینه‌ای توسعه سیاسی را در کشور هموار سازند.

نقش احزاب در ایجاد مشارکت سیاسی آنقدر برانزده و با اهمیت گفته شده است که در بعضی متون از آن به عنوان "عوامل بسیج سیاسی"^{۱۷} تعریف شده است، زیرا احزاب سازمانی است که از طریق آن فرد فرد اعضای جامعه می‌توانند از طریق نظام سیاسی در انواع معینی از فعالیت‌های سیاسی، شامل دفاع از اندیشه‌ها، مشاغل، موقعیت‌ها، افراد یا گروه‌هایی معین، یا ارتقای هر یک از این‌ها مشارکت کنند (راش، ۱۳۶: ۱۳۹۰).

مشارکت سیاسی نقش برجسته در توسعه سیاسی دارد، چنانچه در این زمینه "جان ام. نلسون"^{۱۸} به اهمیت داشتن آن چنین اشاره نموده است: گسترش مشارکت سیاسی در میان توده‌ای مردم، یکی از وجوه مهم نوسازی سیاسی محسوب می‌شود (وایز، ۵۷: ۱۳۹۲).

ثبات، پیشرفت و توسعه هر جامعه سیاسی به رابطه سطح مشارکت سیاسی با سطح نهادمندی سیاسی آن جامعه بستگی دارد. میزان نهادینگی سیاسی در جوامع دارای سطح پایین مشارکت سیاسی، به مراتب کمتر از آن جامعه‌ای است که از سطح مشارکت بالاتری بهره‌مند می‌باشد. هنگامی توسعه سیاسی در یک جامعه بوجود می‌آید که میزان مشارکت سیاسی، پیچیدگی، تطبیق پذیری و انسجام نهادهای سیاسی جامعه نیز افزایش یابد. بناءً این احزاب هستند که به مهمترین ویژگی توسعه سیاسی، یعنی مشارکت می‌پردازند. احزاب باعث می‌شوند تا طبقات مختلف شهری از جمله طبقه ضعیف و متوسط، کارگران، کشاورزان، روستاییان برای احقاق حقوق خود، در سرنوشت سیاسی خویش سهیم شوند. مشارکت سیاسی دارای سطوح مختلفی است. «سیدنی وربا کنت» در کتاب مقدمه ای بر حکومت آمریکا، سطوح مختلف مشارکت سیاسی را شامل شهروندان غیرفعال (مشارکت سیاسی غیرفعال)، مشارکت‌کنندگان محدود، فعالان عمومی، متخصصین رأی دهنده، فعالان کامل و فعالان مبارزات انتخاباتی می‌داند.

Agent of Political Mobilization ^{۱۷}

Joan M. Nelson ^{۱۸}

بین بسیج اجتماعی و توسعه سیاسی ارتباط مستقیمی وجود دارد. هانتینگتون، اظهار می‌دارد که شهری شدن، بالا رفتن میزان تحصیلات، وسایل ارتباط جمعی و آموزش باعث بالا رفتن آرزوها و تمایلات شده و اگر این آرزوها برآورده نشوند، افراد و گروه‌ها وارد صحنه سیاسی می‌شوند که در صورت فقدان نهادهای سیاسی نیرومند و انعطاف‌پذیر، افزایش مشارکت سیاسی را به طرف بی‌ثباتی و خشونت رهنمون می‌سازند (رحیمی، همان: ۱۱).

۴- نقش احزاب در جامعه‌پذیری سیاسی: هر سیستم سیاسی برای تضمین، بقا و ادامه مؤثر کارکرد خود، ناگزیر است که ارزش‌های سیاسی و هم‌چنین هنجارهایی را زیر عنوان قاعده بازی پی بریزد و به تازه واردان انتقال دهد. این تازه واردان معمولاً دو دسته‌اند: یک دسته آنهایی که در کشور به دنیا آمده و رشد می‌کنند، و دسته دیگر مهاجرانی که از خارج وارد سیستم می‌شوند. در هر دو مورد، افراد باید ارزش‌ها و هنجارهای سیاسی را بیاموزند و آنها را درونی سازند، چرا که در غیر این صورت توسعه سیاسی با دشواری مواجه خواهد شد.

با پذیرش این موضوع که احزاب نقش مؤثری در یکپارچگی ملی، تعیین الگوهای مشارکت گسترده و مدیریت منازعات دارند، می‌توان نتیجه گرفت که نقش احزاب در تأثیرگذاری بر رفتار و روش اعضای خود بسیار مهم است. احزاب صرف نظر از نوع، نه فقط ابزاری برای جمع شدن نخبگان، بلکه از آن مهمتر ابزاری هستند برای جامعه‌پذیری و آموزش سیاسی که به عادات و رفتارها نسبت به حکومت شکل می‌دهند. احزاب با تعیین امور مهم از غیرمهم، مشخص کردن موضوعات معاصر تاریخی برای مردم و با تحلیل و توضیح عامه فهم سیاست‌ها و برنامه‌های دولتی، می‌توانند به برانگیختن منافع و احساسات در فرایند سیاسی اقدام کنند (همان: ۱۸).

۲. تاریخچه احزاب سیاسی در افغانستان

با یک نگاهی اجمالی به سابقه تاریخی احزاب سیاسی در افغانستان، در می‌یابیم که احزاب سیاسی در تاریخ کشور ما فراز و نشیب‌های زیادی داشته و احزاب سیاسی متعدد شکل گرفته است و باتوجه به اینکه احزاب سیاسی در افغانستان با ثبات نبوده و بعضاً عمر شان به عمر رهبر و موءسس شان بستگی داشته آمار دقیق از تعداد احزاب وجود ندارد. با آنهم با نگاهی به بعضی منابع دیده می‌شود که تا کنون ۷۲ حزب سیاسی در وزارت عدلیه افغانستان ثبت گردیده و فعالیت سیاسی می‌کنند (www.moj.gov.af تاریخ بازیافت: ۱۳۹۷/۶/۲۰).

با این وجود؛ اگر به تاریخچه احزاب سیاسی در افغانستان نظری داشته باشیم، می‌بینیم که اولین حرکت‌های حزبی در کشور ما به دوره امانی بر می‌گردد، که می‌توان آن را نقطه آغاز و هسته‌های اولیه پیدایش احزاب سیاسی در افغانستان دانست. جنبش مشروطیت و تأسیس حلقه‌های دیگری به نام جوانان افغان اولین حرکت‌های حزبی است که در همین دوره به وجود آمده است. سلطنت مطلقه، سیاست‌های استعماری، فقر، عقب ماندگی فرهنگی، تاریک اندیشی و... سبب گردید تا جنبشی در میان روشنفکران برای تبدیل آن به سلطنت مشروطه به وجود بیاید. این جوانان در مراکز آموزشی و مدرسه‌های متوسطه عصری تحصیل کرده بودند که در زمان سلطنت حبیب‌الله گشایش یافته بود. یکی از این مراکز تحصیلی لیسه حبیبیه است که در تاریخ اصلاحات، نوگرایی، ترویج افکار جدید و ارزش‌های مدرن معروف است و نقش تعیین‌کننده و تأثیرگذار در تاریخ روشنفکری و تجددخواهی کشور ایفا نموده است. سرنوشت مشروطیت اول و دوم از درون همین لیسه رقم خورده است. نشریه سراج‌الاکبار که نقش مهم در شکل‌گیری جنبش مشروطیت داشت نیز، خاستگاهش همین لیسه بود (فرهنگ: ۱۳۸۷، ۵۱۱).

استادان لیسه حبیبیه و نویسندگان سراج‌الاکبار سرانجام به این نتیجه رسیدند که برای رسیدن به اهداف شان، یعنی نوسازی و اصلاحات در کشور به صورت منسجم و در قالب یک تشکیلات رسمی فعالیت کنند؛ لذا در سال ۱۹۰۷ میلادی اولین حزب سیاسی غیر رسمی را به نام «جمعیت سری ملی» یا «جوانان افغان» پایه‌گذاری کردند که بعدها «جنبش مشروطیت» نام گرفت (سعادت: ۱۳۹۶، ۱۸۷). اما پس از آن که اهداف جدی سیاسی و اجتماعی مشروطه‌خواهان یا ناسیونالیست‌های افغان در تنازع با علایق امیر قرار گرفت، امیر دستور سرکوب مشروطه‌خواهان را صادر نمود، بدین ترتیب رهبر حزب و تعدادی دیگر به توپ بسته شدند، عده‌ای دیگر اعدام و بعضی‌های دیگر هم راهی زندان شدند و سرانجام جنبش مشروطیت افغانستان به شیوه غیر انسانی سرکوب شدند؛ اما مشروطه‌خواهان

باقی مانده از چشم امیر آرام نشستند و این بار به جای لیسه حبیبیه، دربار با رهبریت غیر رسمی امان الله خان مرکز فعالیت‌های مخفی قرار گرفت که از این تاریخ به بعد به عنوان «جنبش مشروطیت دوم» یاد می‌شود. امیر حبیب الله در سال ۱۹۱۹ به قتل رسید و امان الله خان بر چوکی پادشاهی نشست. امان الله خان پس از به قدرت رسیدن به عنوان رهبر مشروطیت دوم بعد از به دست آوردن قدرت و تکیه بر تخت پادشاهی همراه با دیگر مشروطه‌خواهان اقدام به تطبیق اهداف مشروطیت نموده و اصلاحاتی را آغاز نمود. اصلاحات سیاسی، اصلاحات آموزشی و فرهنگی، نوسازی شهری، اصلاحات عدلی و قضایی و رویش احزاب سیاسی مهم‌ترین اصلاحاتی بودند که امان الله به وجود آورد. در این دوره اولین قانون اساسی با نام «نظام‌نامه دولت عالی افغانستان» در سال ۱۳۰۳ شمسی با ۷۳ ماده، تصویب و به اجرا گذاشته شد و برای اولین بار در کنار آداب، رسوم و شریعت، قانون اساسی به عنوان تعیین کننده‌ای وظایف مردم و دولت به وجود آمد. رویش احزاب سیاسی رخداد مهم دیگر این دوره به‌شمار می‌آید. هرچند هنوز تشکیل احزاب، قانونی نشده بود؛ اما حلقه‌های سیاسی مخفی زمان امیر حبیب الله به شکل علنی فعالیت می‌کردند و به‌صورت احزاب غیر رسمی وارد فعالیت شده بودند که مشهورترین آن‌ها دو حلقه بودند: یکی «جوانان افغان» که اهداف تندتر و چپی داشتند و حلقه دوم که اهداف اصلاحی معتدل‌تری را دنبال می‌کردند.

اما در سه مقطع از تاریخ سیاسی کشور ما احزاب و گروه‌های سیاسی به شکل انبوه، تأسیس گردیده و در تحولات سیاسی تبارز چشم‌گیری داشته است:

۱٫۲. دهه قانون اساسی

دهه دموکراسی که بعضاً آن را دهه قانون اساسی نیز خوانده اند، با به صدارت رسیدن داکتر محمد یوسف در سال ۱۳۴۲ آغاز می‌گردد و تا سال ۱۳۵۲ ادامه می‌یابد. ظاهر شاه و داکتر یوسف برای رسیدن به اهداف بالا، نخست در سال ۱۳۴۳ قانون اساسی جدید را به تصویب رساند. احزاب سیاسی، کانون‌های فرهنگی و مطبوعات پس از ده سال سکوت یک‌باره فعال شدند. گروه‌های سیاسی از چپ و راست و میانه برای رسیدن به قدرت فعالیت خود را شروع نمودند. براساس یکی دیگر از ماده‌های قانون اساسی جدید، نظام شاهی افغانستان به نظام شاهی مشروطه تبدیل گردید. شکل‌گیری احزاب سیاسی یکی از مهم‌ترین رویداد این دوره تصویب قانون احزاب و شکل‌گیری احزاب مختلف سیاسی بود. تشکیل احزاب سیاسی در افغانستان در سال‌های قبل از ۱۳۴۴ خورشیدی به‌طور قانونی ممنوع بود؛ اما قانون اساسی جدید حق تشکیل احزاب سیاسی را پذیرفت. هرچند ظاهر شاه که حق وتو داشت تا آخر پادشاهی خود، قانون احزاب را امضا نکرد و معتقد بود در صورت فقدان یک حزب معتدل و دارای پایه‌های وسیع اجتماعی، زمینه‌های تقویت و رشد فعالیت چپی‌ها و دیگر احزاب افراطی زیاد تر می‌شود. (کشکی، ۱۳۸۴: ۲۸).

با وجود این که قانون احزاب سیاسی از جانب شاه به توشیح نرسید، اما احزاب سیاسی زیادی مانند حزب دموکراتیک خلق، حزب دموکراتیک خلق افغانستان شاخه پرچم، حزب ستم ملی، حزب دموکراتیک نوین، جمعیت جوانان مسلمان و... در این دوره اعلام موجودیت کردند.

دهه قانون اساسی را می توان معطوف به پارادایم لیبرال محافظه کاری بحث نمود؛ یعنی ارزش های لیبرالیسم از مهمترین بحث در دهه دموکراسی می باشد و زمینه ای برای مطرح شدن حزب سازی و بوجود آمدن احزاب سیاسی در این دهه گردید. گرچند که محافظه کاری هم چنان در کنار ارزش های لیبرالیسم وجود دارد.

ارزش های لیبرالیسم در دهه دموکراسی (۱۳۴۳-۱۳۵۳):

۱,۱,۲. قانونمداری

تدوین قانون اساسی در این دوره از مباحث عمده به شمار می رود، در سال ۱۹۶۴ با دایر نمودن لویه جرگه قانون اساسی، در قانون اساسی جدید به خیلی از اصول و اساسات دموکراسی و آزادی های شهروندی تأکید شده بود. به عنوان مثال، منع ورود خانواده شاهی به قدرت نیز توسط شاه تأکیده شده بود، شاه برای پایان دادن به حکومت خاندانش، اعضای خانواده اش را با ماده ۲۴ آن از شرکت در قدرت بازداشت، که خود سبب ستیز داوود خان روی این موضوع گردید. در این دوره به برتری قواعد وضعی بر قواعد شرعی و عرفی نیز تأکید شده بود. نکته دیگری که حایز اهمیت است، اینست که با وجودی که قانون اساسی رعایت می شد، اما قانون احزاب تصویب نشد و شاه عملاً با تصویب آن مخالف بود، چنانچه "سید شمس الدین مجروح" رئیس کمیته قانون اساسی و معاون صدر اعظم در سال های ۱۹۶۳ تا ۱۹۶۵ می گوید؛ کمیته قانون اساسی می خواست که قانون احزاب همزمان با قانون اساسی در همان لویه جرگه ۱۹۶۴ تصویب شود، اما شاه با این پیشنهاد موافقت نکرد. اما با آن هم، به سبب اجرا و نیکویی قانون اساسی این دوره از نگاه قانونگرایی دوره خوبی تلقی می گردد (طنین: ۱۳۸۴، ۱۶۲).

۲,۱,۲. آزادی

آزادی یکی از اصول بنیادی دموکراسی در همه جوامع به شمار می رود و همه بدنبال دستیابی به این پدیده با ارزش و گرانبها است. در این دهه نیز می توان وجود گونه های آزادی را مشاهده نمود که یکی از آن آزادی رسانه های همگانی بود که هرکدام از جریان های سیاسی جریده مخصوص به خود را داشت و به واسطه آن به نشر و پخش افکار خود می پرداختند و با استفاده از این اصول بنیادی دموکراسی ایده ها و اندیشه های خود را با مردم شریک می ساختند.

۳،۲،۲. تکثر گرایی

افغانستان از جمله کشورهای است که بیشترین کثرت را از گونه‌های قومی، نژادی، مذهبی و زبانی دارا می‌باشد، این دوره از این نگاه دوره طلایی در تاریخ افغانستان به‌شمار می‌رود که هیچ دوره ای دیگر تکثرگرایی به این گسترده‌گی را تجربه نکرده است.

تکثر گرایی در این دهه در دو حوزه قابل بحث اند، یکی در حوزه فرهنگ و اندیشه و دیگری در حوزه سیاست و احزاب. در حوزه فرهنگ و اندیشه می‌توان از شکل‌گیری گروه‌های اسلام‌گرای محافظه کار، اندیشه‌های چپ‌گرایانه مارکسیستی و شکل‌گیری اندیشه‌های راست‌گرایانه لیبرالی نام برد.

۲،۲. دوره جهاد

با توجه به اینکه جامعه افغانستان یک جامعه اسلامی و سنتی می‌باشد احزاب متعدد اسلامی در دوره‌های مختلف از تاریخ افغانستان شکل گرفته است. در رابطه با احزاب دوران جهاد آنچه لازم و ضروری به نظر می‌رسد این است که احزاب اسلامی عمدتاً واکنشی در برابر فعالیت‌های هواداران کمونیسم و اشغال افغانستان توسط اتحاد جماهیر شوروی بوده است، و هدف کلی و اساسی آنها سرنگونی رژیم کمونیستی و خروج شوروی از افغانستان و تشکیل حکومت اسلامی بود. نکته دیگر اینکه احزاب جهادی عمدتاً در خارج از کشور به خصوص در پاکستان و ایران توسط مجاهدین تأسیس گردیده است. مهمترین احزاب جهادی، احزاب هفت‌گانه و احزاب هشت‌گانه می‌باشند. در سال ۱۳۶۱ هفت حزب عمده جهادی اهل تسنن ائتلاف جدیدی را به نام «اتحاد اسلامی مجاهدین افغانستان» تشکیل دادند که به اتحاد هفت‌گانه معروف شدند (سعادت: ۱۳۹۶، ۳۴۲). احزاب عمده اهل تشیع نیز که متشکل از هشت حزب عمده بودند «شورای ائتلاف اسلامی» را به‌وجود آوردند که به ائتلاف هشت‌گانه معروف شدند (همان: ۳۴۴).

۳،۲. دوره پسا طالبان

در دهه تحول (پس از یازده سپتامبر) نیز حزب سیاسی به‌عنوان سکandar تحولات در حوزه‌های مختلف به‌ویژه تعیین‌کنندگی سیاست به رسمیت شناخته شد. از همین رو پدیده تحزب در قانون اساسی کشور رسمیت یافت. افراد و گروه‌های زیادی حزب تشکیل دادند و به صورت رسمی ثبت وزارت عدلیه افغانستان گردید. چنان که ملاحظه می‌شود، به لحاظ کمی تعداد احزاب ثبت شده در زمانه‌ی کنونی، در تاریخ سیاسی کشور بی‌بدیل بوده است. نکته‌ای دیگری که در این دوره قابل بحث است این است که بعضی از احزاب جدید التأسیس از احزاب قبلی انشعاب یافتند که این خود دلیلی بر عدم کارایی احزاب قبلی و تجربه ناموفق احزاب در افغانستان بوده است.

۳. احزاب سیاسی در قوانین افغانستان

۱,۳. قانون اساسی

در دوره کنونی احزاب سیاسی افغانستان از پشتوانه خوب قوانین برخوردار بوده و حق تشکیل احزاب سیاسی و جمعیت‌ها به ملت داده شده است؛ چنانچه در ماده ۳۵ قانون اساسی فعلی جمهوری اسلامی افغانستان به کلیات مربوط به آزادی جمعیت‌ها و احزاب سیاسی، شرایط و حدود فعالیت آنها پرداخته است. در ماده ۳۵ قانون اساسی چنین آمده است:

اتباع افغانستان حق دارند به منظور تأمین مقاصد مادی و یا معنوی، مطابق به احکام قانون، جمعیت‌ها تأسیس نمایند.

اتباع افغانستان حق دارند، مطابق به احکام قانون، احزاب سیاسی تشکیل دهند، مشروط به اینکه:

۱- مرامنامه و اساسنامه حزب، مناقض احکام دین مقدس اسلام و نصوص و ارزش‌های مندرج این قانون اساسی نباشد؛

۲- تشکیلات و منابع مالی حزب علنی باشد؛

۳- اهداف و تشکیلات نظامی و شبه نظامی نداشته باشد؛

۴- وابسته به حزب سیاسی و یا دیگر منابع خارجی نباشد و بر مبنای قومیت، سمت، زبان و مذهب فقهی تأسیس نشده باشد (قانون اساسی، ماده ۳۵).

حق تأسیس احزاب سیاسی و تشکیل جمعیت‌ها از جمله حقوق مهم و اساسی مردم است که در ماده ۳۵ قانون اساسی منعکس گردیده است. مطابق این ماده شهروندان افغانستان بدون ممنوعیت و محدودیت و فارغ از تفاوت‌های قومی، نژادی، مذهبی، سمتی و زبانی حق دارند در چوکات قانون حزب سیاسی تأسیس کنند و جمعیت‌ها تشکیل دهند.

استقلالیت حزب سیاسی نیز مورد تأکید قرار گرفته است، حزب سیاسی که تأسیس می‌شود باید مستقل بوده و وابسته به جریان‌ها و احزاب خارجی نباشد. از نظر تشکیلاتی همه مواردی که شامل تشکیلات می‌شوند مانند: کنگره، کمیته، گروه‌های رهبری، کمیته‌های ولایتی، ولسوالی و شهری باشند، زیرا در صورت داشتن تشکیلات منظم و علنی عمر حزب وابسته به عمر بنیانگذار آن نبوده و بالاتر از عمر بنیانگذاران آن خواهد بود. در قسمت منابع

مالی نیز، نباید متکی و وابسته به منابع بیرونی باشد، بلکه باید از منابع که در قانون تصریح گردیده مانند حق عضویت‌ها، اعطای کمک بلاعوض توسط اشخاص حقیقی و حکمی داخلی، از درک عواید منقول و غیر منقول، مساعدت دولت حین برگزاری انتخابات و غیره تمویل گردد.

در کنار حق تأسیس حزب سیاسی و تشکیل جمعیت‌ها و شرایط تأسیس، نکته‌ای دیگری که قابل توجه است تضمین قانونی احزاب سیاسی است؛ چنانچه در ادامه ماده ۳۵ قانون اساسی آمده است: جمعیت و حزبی که مطابق به احکام قانون تشکیل می‌شود، بدون موجبات قانونی و حکم محکمه با صلاحیت منحل نمی‌شود. بناءً قانون اساسی افغانستان ضمن اینکه حق تأسیس احزاب و تشکیل جمعیت‌ها را به ملت داده است، بزرگترین حامی آن نیز به شمار می‌رود و دوام آن را نیز در چوکات قانون تضمین می‌کند. بناءً هرگاه احزاب سیاسی مطابق با شرایط که برای آن وضع گردیده است عمل نمایند محکمه بدون موجب نمی‌تواند اقدام به انحلال آن نماید.

۲,۳. قانون احزاب سیاسی

به همین ترتیب پس از توشیح قانون اساسی در سال ۱۳۸۲ و اجرای ماده ۳۵؛ جهت تنظیم امور مربوط به احزاب سیاسی، قانون احزاب سیاسی نیز در ۵ فصل و ۲۵ ماده در سال ۱۳۸۲ به تصویب رسید و در جریده رسمی شماره ۸۱۲ منتشر گردید. از جمله مواردی مهم که در این قانون دیده می‌شود تعدد حزبی، در سیستم سیاسی افغانستان می‌باشد. چنانچه در ماده سوم این قانون آمده است: «اساس سیستم سیاسی دولت افغانستان مبتنی بر دموکراسی و تعدد احزاب سیاسی می‌باشد» (دانش، ۱۳۹۴:۴۶۳).

تعدد احزاب از جمله موارد مهم است که در قانون احزاب سیاسی افغانستان ذکر گردیده است؛ اما بعضی کارشناسان معتقدند که تعدد و کثرت احزاب سیاسی سبب دوری آنها از منافع ملی می‌شوند و آنها را بسوی مسائل حاشیه‌ای، قومی، محلی و منطقه‌ای جهت می‌دهند که شکست بزرگی برای احزاب سیاسی بوده و در حقیقت وجود احزاب گوناگون کوچک باعث می‌شوند که احزاب به جای این که نگاه ملی داشته باشند و در راستای دستیابی به اهداف بزرگ ملی حرکت نمایند و در تصمیمات بزرگ و سرنوشت ساز سهم بگیرند، نگاه شان محدود به قوم و منطقه‌ای خاص گردیده و این با کارویژه‌های احزاب سیاسی سازگاری ندارد (ایوبی، ۱۳۸۷: ۷-۸).

آنچه که در ماده ۳۵ قانون اساسی و قانون احزاب آمده است شرایطی است که برای فعالیت احزاب وضع گردیده است و احزاب باید در همین چارچوب فعالیت نمایند. علاوه بر آن در ماده ششم قانون احزاب سیاسی نیز فعالیت‌های ممنوعه احزاب طور واضح ذکر گردیده است.

اما گاهاً دیده شده است که احزاب سیاسی شرایط را رعایت ننموده و حتی قانون اساسی را نیز نقض نموده است. بطور مثال در فقرة ۳ ماده ۳۵ قانون اساسی گفته شده است که «احزاب اهداف و تشکیلات نظامی و شبه نظامی نداشته باشد» زیرا که تشکیلات نظامی و شبه نظامی برای افغانستان خطر آفرین بوده و از چالش‌های عمده فراه راه نیروهای امنیتی و دفاعی افغانستان به‌شمار می‌رود. اما در برخی موارد، احزاب بدون در نظر گرفتن قانون اساسی و قانون احزاب دست به فعالیت‌های فرا قانونی زده و قانون اساسی را نقض نموده است، که در نهایت نهاد صیانت‌کننده قانون اساسی مانند کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی اقدام به نشر نظریه رسمی حقوقی در رابطه به فعالیت نظامی احزاب سیاسی نموده و از نهاد های مربوط خواسته است تا در خصوص جلوگیری از فعالیت‌های نظامی برخی احزاب سیاسی اقدامات قانونی به‌عمل آورند. کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی در نظریه حقوقی که به‌مناسبت درگیری‌های مسلحانه که میان حزب جمعیت اسلامی و حزب جنبش اسلامی در سال ۱۳۹۵ اتفاق افتاد، نظریه‌ای حقوقی را در چهار ماده صادر نمود. کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی در ماده (۱) نظریه، ضمن این‌که احزاب سیاسی را پایه‌های قوی دموکراسی دانسته و تشکیل حزب سیاسی و داشتن عضویت در آن را از جمله حقوق اساسی شهروندان می‌داند؛ اما در ماده (۲) نظریه با تأکید بر ماده (۳۵) قانون اساسی چنین می‌نویسد: «براساس این ماده احزاب سیاسی نمی‌تواند اهداف و تشکیلات نظامی داشته باشند و بر مبنای قومیت، سمت، زبان و مذهب فقهی تأسیس گردیده و فعالیت کنند. برعلاوه، ماده (۶) قانون احزاب سیاسی فعالیت‌هایی چون استفاده از قوه یا خشونت یا تهدید یا تبلیغ با استفاده از قوه؛ تحریک به تعصبات قومی، نژادی، مذهبی یا سمتی؛ ایجاد خطر مشهود در برابر حقوق و آزادی‌های افراد و برهم زدن عمده نظم و امنیت عامه و داشتن تشکیلات نظامی یا تبانی مستند با نیروهای قوامی مسلح را برای احزاب سیاسی ممنوع قرار داده است. بنابراین توسل به قوه و یا هم‌جنگ‌های مسلحانه احزاب نقض صریح قانون اساسی و قانون احزاب سیاسی به‌شمار می‌رود» (www.icoic.gov.af تاریخ باز یافت ۱۳۹۷/۸/۴).

علاوه بر بند (۳) ماده ۳۵ قانون اساسی باقی موارد نیز از جانب احزاب سیاسی رعایت نگردیده است. نمونه عینی آن ماهیت قبیله‌ای، منطقه‌ای و قومی بودن احزاب سیاسی در افغانستان است. با وجود اینکه در بند (۴) ماده ۳۵ قانون اساسی به صراحت گفته شده است که «تأسیس و فعالیت حزب بر مبنای قومیت، سمت، زبان و مذهب فقهی جواز ندارد». اما احزاب در افغانستان اغلباً همه شمول، فراگیر و سراسری نبوده، بلکه از قوم خاص تشکیل گردیده و نتوانسته است اعضای خارج از قوم خاص را به عضویت خویش در آورند.

اما در یک نگاه می‌توان گفت، که قانون اساسی افغانستان و قانون احزاب سیاسی پشتوانه‌ای خوبی برای ایجاد و تشکیل جمعیت‌ها و احزاب سیاسی در افغانستان بوده است. شرایط

ایجاد حزب، ثبت، فعالیت‌ها، عضویت و ... به‌طور واضح و روشن در قانون اساسی و قانون احزاب بیان گردیده است؛ که می‌توان این دوره را یکی از طلایی‌ترین دوره و نقطه‌ای عطفی برای ایجاد تشکل‌ها و احزاب سیاسی نام برد، که این فرصت و حق را به ملت افغانستان داده است. در گذشته‌ها هرچند که قانون اساسی خوبی داشته ایم، اما قانون احزاب از جانب حاکمان وقت توشیح نگردیده است. چنانچه بعضی از کارشناسان معتقدند که قانون اساسی سال ۱۳۴۳ یکی از جامع‌ترین و مدرن‌ترین قانون‌های اساسی در منطقه بود که در آن به حقوق و آزادی‌های فردی ارج گذاشته شده بود و آزادی تشکیل اجتماعات و احزاب در قانون تسجیل شده بود. به‌همین مناسبت قانون تشکیل احزاب سیاسی بنا به ضرورتی که وجود داشت از جانب مجلس نمایندگان (ولسی جرگه) تصویب و از جانب سنا (مشرانو جرگه) نیز مورد تأیید قرار گرفت، اما هیچگاه از طرف پادشاه به توشیح نرسید. سرانجام فقدان قانون احزاب سیاسی و جمعیت‌ها سبب گردید تا بسیاری از احزاب سیاسی به پویایی و شکوفایی نرسیده، بلکه اقدام به فعالیت‌های فراقانونی نمودند و سبب جنگ، ویرانی، عقب ماندگی و مشکلات متعدد گردیدند.

۴. احزاب سیاسی و توسعه سیاسی در افغانستان

با اعتراف به این نکته مهم و اساسی که احزاب در افغانستان از پیشینه‌ای طولانی برخوردار بوده و شکل‌گیری احزاب و گروه‌های سیاسی از حمایت‌ها و پشتوانه‌های قانونی مانند قانون اساسی و قانون احزاب نیز برخوردار بوده است و با تأکید به این نکته که احزاب بستر ساز توسعه سیاسی می‌باشند و می‌توان از رهگذر آن به توسعه سیاسی دست یافت؛ اما سوال اساسی این است که چرا احزاب واقعی شکل نگرفته؟ چرا تجربه احزاب در افغانستان ناموفق بوده؟ و چه چیزی سبب ناکار آمدی احزاب در افغانستان گردیده است؟ برای پاسخ به این پرسش به‌طور خلاصه به نکاتی ذیل اشاره می‌گردد:

۱. **ماهیت سنتی و قبیله‌ای احزاب سیاسی:** هرگاه مرانامه و اساسنامه احزاب سیاسی در افغانستان مورد مطالعه قرار گیرد، دیده می‌شود که احزاب سیاسی در افغانستان در ظاهر دارای اهداف کلان، دراز مدت و ملی بوده و خود را همه شمول و فراگیر قلمداد می‌کنند؛ اما در عمل دچار مشکلات فروان اند و اغلباً بازتاب دهنده هویت‌ها و آرمان‌های قومی بوده و اعضای آن را قوم خاص تشکیل می‌دهند که این ویژگی یکی از دلایل ناموفق بودن احزاب سیاسی به شمار می‌رود. محصور ماندن احزاب در قوم و قبیله باعث شده است تا احزاب سیاسی مجالی برای رشد، شکوفایی، پیشرفت و توسعه نداشته باشند. از سوی دیگر، فردی بودن و شخصی بود احزاب سیاسی در افغانستان نیز تأیید کننده ماهیت سنتی و قبیله‌ای احزاب سیاسی می‌باشد.

۲. **نا پایداری احزاب:** پایداری، ثبات و تداوم کاری یکی از ویژه‌گی‌های عمده و اساسی احزاب سیاسی در همه جوامع به شمار می‌روند، ضروری است تا حزب به لحاظ ساختاری و تشکیلاتی دارای سازمان با دوام، پایدار و مستمر باشد، فعالیت آن محدود به یک زمان و مقطعی نباشد و در نتیجه عمر آن وابسته به عمر بنیانگذار آن نباشد؛ اما در افغانستان چنین نبوده است، احزاب در افغانستان به لحاظ ساختاری با دوام، مستمر و پایدار نبوده و حتی اغلباً دیده شده است که با از بین رفتن بنیانگذار آن حزب نیز از بین رفته و یا اینکه به شاخه‌های خورد و کوچک دیگر تبدیل گردیده است. چیزی که بیشتر در دوره پسا طالبان تجربه گردید و چندین حزب یا از بین رفت و یا به حزب‌های کوچک دیگر تبدیل شدند. هرچند که تعدد احزاب در قانون احزاب سیاسی قسمت مهم از این قانون به شمار می‌آید که این حق را به ملت داده است؛ اما در افغانستان زمینه را برای پدید آمدن احزاب محدود و کوچک فراهم نموده است که چندان موثریت و کارایی در جامعه نداشته است.

۳. **فقدان پلان مشخص در احزاب:** پلان و برنامه مشخص و معین از نیازهای اساسی همه نهادها به شمار می‌رود و احزاب نیز از این امر مستثنی نمی‌باشد، بلکه نیاز جدی و مبرم به برنامه و پلان مشخص دارد. زمانی می‌توان یک حزب سیاسی را حزب ملی و قوی برشمرد که دارای برنامه معین، مشخص و دراز مدت باشد؛ حزب باید برای خود استراتژی و اهداف طولانی مدت ترسیم نماید تا برای دستیابی به آن با جدیت تمام تلاش نماید. در صورتی که حزب فاقد اهداف و استراتژی معین و مشخص باشد نمی‌تواند بدرستی تصمیم بگیرد، نمی‌تواند به فعالیت‌های حزبی خویش موفقانه بپردازد و سبب پیشرفت و بهبودی جامعه شود، بلکه برعکس حزب فاقد برنامه و اهداف مشخص ضمن اینکه نمی‌تواند حزب قوی، ملی و با اهمیت به شمار بیاید، برای جامعه و کشور نیز چالش‌زا و مشکل ساز خواهد بود. چنانچه در سالیانتمادی، احزاب در افغانستان سبب بروز بحران‌های بی‌شماری گردیده است که در نهایت اعتبار خود را نزد مردم از دست داده است و مردم افغانستان چندان اعتماد نسبت به کارکردهای احزاب سیاسی در افغانستان ندارند و بدیده مثبت به احزاب نمی‌نگرند، طوریکه بعضی از مردم افغانستان حزب سیاسی در افغانستان را مساوی با اختلافات قومی، زبانی، مذهبی و جنگ‌های داخلی می‌دانند.

۵. نتیجه گیری

احزاب سیاسی دارای نقش ارزنده و مؤثر در جامعه می‌باشند؛ وجود احزاب سیاسی نیاز ضروری و اساسی حکومت و جامعه در دنیای مدرن به شمار می‌آیند، چنانچه از آن به‌عنوان رکن چهارم دموکراسی یاد شده است. علت اینکه جامعه نیازمند به حزب می‌باشند این است که مردم می‌توانند خواست‌ها و مطالبات شان را از طریق حزب برآورده سازند. از طرف دیگر، دولت نیز بخاطر تداوم شان باید با جامعه ارتباط داشته باشد و این ممکن نیست مگر از طریق حزب. اما آنچه برای احزاب سیاسی افغانستان با اهمیت تلقی می‌شود شناسایی و برطرف نمودن موانع است که سد راه احزاب قرار گرفته است. احزاب سیاسی افغانستان علی‌رغم پیشینه طولانی و پشتوانه قانونی نتوانسته شرایط ضروری را برآورده سازند و کارکردها و کارویژه‌های شان را بدرستی انجام دهند؛ بناءً ضروری است تا موانع و مشکلات فرا راه احزاب رفع گردد، تا احزاب سیاسی در جامعه ما نهادینه شده و سر انجام مسیر توسعه سیاسی را هموار سازد؛ زیرا توسعه سیاسی، مشارکت سیاسی، مشروعیت سیاسی، مدارا، نظم، ثبات سیاسی و از همه مهمتر قانون‌مندی و قانونمداری مسائلی‌اند که از طریق فعالیت مؤثر و هدفمند احزاب سیاسی در سطح ملی محقق می‌گردد.

فهرست منابع

- ۱- ایوبی، حجت‌الله، بایسته‌های تحزب پایدار، تهران، فصلنامه سیاسی - اقتصادی، شماره ۲۸۳، ۱۳۸۳.
- ۲- دانش، سرور، حقوق اساسی افغانستان، کابل، انتشارات دانشگاه ابن سینا، چاپ سوم ۱۳۹۴.
- ۳- راش، مایکل، جامعه و سیاست، مقدمه‌ای بر جامعه‌شناسی سیاسی، ترجمه، منوچهر صبوری، تهران، نشر سمت، چاپ دهم ۱۳۹۰.
- ۴- رحیمی، حسین، نقش احزاب در توسعه سیاسی و امنیت ملی، تهران، فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره چهارم، تابستان ۱۳۸۷.
- ۵- سریع‌القلم، محمود، عقلانیت و آینده توسعه یافتگی ایران، تهران، مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاور میانه، چاپ اول، ۱۳۸۶.
- ۶- سعادت، عوض‌علی، تاریخ تحولات سیاسی افغانستان معاصر، کابل، انتشارات بنیاد اندیشه، چاپ اول، ۱۳۹۶.

- ۷- طنین، ظاهر، افغانستان در قرن بیستم، تهران، نشر عرفان، ۱۳۸۴.
- ۸- علی بابایی، غلام رضا، فرهنگ سیاسی آرش، تهران، نشر آشیان، ۱۳۸۲.
- ۹- فولادوند، عزت الله، رشد سیاسی، تهران، نشر نو، ۱۳۷۶.
- ۱۰- فرهنگ، میرمحمد صدیق، افغانستان در پنج قرن اخیر، تهران، انتشارات عرفان، چاپ بیستم، ۱۳۸۷.
- ۱۱- قانون احزاب سیاسی افغانستان جریده رسمی، شماره ۹۹۶، مورخ ۱۳۸۸/۶/۱۵.
- ۱۲- قانون اساسی افغانستان، ۱۳۸۲.
- ۱۳- قوام، عبدالعلی، توسعه سیاسی و تحول اداری، تهران، نشر قومس، ۱۳۷۲.
- ۱۴- کشکی، صباح‌الدین، دهه‌ای قانون اساسی، کابل، نشر میوند، ۱۳۸۴.
- ۱۵- مرانامه و اساسنامه احزاب سیاسی افغانستان، ریاست نشرات وزارت عدلیه، کابل، چاپ اول، سال ۱۳۸۴.
- ۱۶- مقتدایی، مرتضی، احزاب سیاسی و نقش آن در توسعه سیاسی ایران: مطالعه موردی انتخابات، تهران، فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، شماره ۲۹، ۱۳۹۳.
- ۱۷- نقیب زاده، احمد، احزاب و گروه‌های ذینفوذ، تهران، نشر قومس، چاپ اول، ۱۳۸۸.
- ۱۸- واینر، مایرون - هانتینگتون، ساموئل، درک توسعه سیاسی، ترجمه، پژوهشکده مطالعات راهبردی، تهران، چاپ دوم، ۱۳۹۲.
- ۱۹- سایت انستیتوت دموکرات ملی
- ۲۰- سایت کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی
- ۲۱- سایت وزارت عدلیه جمهوری اسلامی افغانستان

حفاظت محیط زیست از طریق نوآوری‌های حقوقی^۱

لارنت فابیوس^۲
ترجمه: نجیبه کریمی

آقای رئیس، همکاران عزیز، خانم‌ها و آقایان! بسیار خرسندم که در سی‌امین سالگرد محکمه قانون اساسی کوریا شرکت دارم. دوست دارم مجدداً از دعوت رئیس لی جین سانگ^۳ بابت دعوت‌شان تشکر نمایم. برنامه ما بر مسأله کنار آمدن با چالش‌های جدید در قرن بیستم متمرکز است.

به عنوان رئیس پیشین کاپ ۲۱ (Cop 21)^۴ که مرتبط با تغییرات آب و هوا بود و به‌عنوان حافظ فعلی محیط زیست سازمان ملل در نظارت محیط زیستی، دوست دارم در بحثی شرکت نمایم که مصداقی از حفاظت محیط زیست با استفاده از نوآوری‌های حقوقی است.

اجازه دهید، بحثم را با تأکید بر این حقیقت شروع نمایم: در دوره جدیدی زندگی می‌کنیم که در سراسر جهان، محیط زیست با فروپاشی مواجه است که هم جوامع ما و هم آسایش بین‌المللی را تهدید می‌کند. در سال ۲۰۱۸ همان‌طور که اجلاس جهانی اقتصاد در گزارش‌های اخیرش خاطر نشان کرده است: از میان پنج خطر عظیم، چهار مورد خطر

Protection the Environment through Legal Innovation^۱

^۲ سخنرانی لارنت فابیوس Laurent Fabius رئیس شورای قانون اساسی فرانسه در کنفرانس بین‌المللی یادواره سی‌امین سالگرد محکمه قانون اساسی کوریای جنوبی، در تاریخ ۴ سپتامبر ۲۰۱۸.

Lee Jin-Sung^۳

^۴ Cop 21 مخفف عنوان کنفرانسی است که در دسامبر ۲۰۱۵ در پاریس برگزار گردید. کنفرانس کشورهای عضو و متشکل از شوریهایی است که در سال ۱۹۹۲ در چارچوب سازمان ملل متحد قراردادی را برای اقلیم و آب و هوا و حفاظت از آن امضا کردند. ۲۱ یعنی بیست و یکمین جلسه‌ای که در پاریس برگزار شد. در این معاهده بین‌المللی ۱۹۵ کشور تعهد نموده‌اند که برای کاهش گل‌خانه‌ای و مهار ساختن آن که سبب گرمای زمین می‌شود اقدام نمایند (مترجم).

زیست محیطی است. درجه گرمای زمین به سطح غیرمنتظره‌ای رسیده است. تابستان ۲۰۱۸ کوریای جنوبی یکی از گرم‌ترین تابستان‌ها در صد سال گذشته را پشت سر گذاشته است. چنین بحرانی نه تنها بوم‌شناختی^۵ بلکه بحرانی انسانی است. زیرا نتایج فاجعه‌بار تغییر آب و هوا و سرنوشت مشترک، انسان و محیط زیست را به هم پیوند می‌دهد، خلاصه آن که چراغ‌های خطر روشن شده است.

در مواجهه با چنین موقعیتی، برخی دولت‌ها ممکن است به سوی یک جانبه‌گرایی و انفعال وسوسه شوند. شاهد این موضوع، اقدام نامعقول و خطرناک رئیس‌جمهور ترامپ است که در سال ۲۰۱۷ خروج ایالات متحده از معاهده پاریس را اعلام نمود. ترجیحاً؛ جهان به اقدام چند جانبه نیاز دارد. حفظ زندگی دلنشین بر روی این سیاره (زمین) نیازمند پیوستگی تمام نیروها و نیز همه انواع آن است، علی‌الخصوص «نیروی قانون». برای حل مشکلات جهانی؛ با اتحاد با برجا هستیم و با پارچه پارچه شدن فرو خواهیم افتاد. بر این باورم که زمان آن رسیده، تلاش نمائیم و همت کنیم و سریعتر برای آینده یک سیستم حقوقی را ابداع نماییم. هماهنگ کردن حفاظت محیط زیست و توسعه اقتصادی از طریق نوآوری‌های حقوقی به سه طریق ذیل ممکن است: ارتباط بین حقوق و محیط زیست، ارتباط بین حقوق و فضا و ارتباط حقوق و زمان.

۱. بازسازی رابطه حقوق و محیط زیست ضروری است. حقوق دست‌آورد انسان است و هدف از آن نظم بخشیدن به رفتارهای بشر است. حقوق بیان می‌کند که چرا وقتی به انسان شأن «شخصیت» داده شده، محیط زیست به مدت طولانی «مال» انسان شد. براین اساس، دکارت فیلسوف فرانسوی بیان می‌کند: «انسان‌ها ارباب و مالکان طبیعت هستند» چنین وضعیت حقوقی، به خصوص در تمدن غرب، انعکاس دهنده ایده برتری و ریاست انسان بر محیط زیست است. متأسفانه مشکل این است: ایده «مالکیت انسان بر محیط زیست» محدودیت‌هایش را نسبت به ظرفیت قانون برای حفاظت مؤثر از محیط زیست نشان داده است. برای مقابله با این چالش مبنایی، چندین تحول حقوقی در سال‌های اخیر رخ داده است. تحول نخستین در مورد برسمیت شناختن نسل سوم حقوق بشر جدید یعنی «حق داشتن محیط زیست سالم» است.

امروزه این حق در قانون اساسی تقریباً صد کشور یافت می‌شود. همانند کشور فرانسه که این حق (حق محیط زیست سالم) در ماده ۱، منشور محیط زیست آن آمده و در سال ۲۰۰۵ به قانون اساسی فرانسه ضمیمه گردید. و در سطح منطقه محکمه حقوق بشر اروپا نیز این حق را به رسمیت شناخت. اگرچه این حق مستقیماً در میثاق حقوق بشر اروپا در

^۵ بوم‌شناسی یا اکولوژی دانش بررسی بر همکنش‌های میان جانداران و محیط زندگی آن‌ها است (مترجم).

سال ۱۹۵۰ وجود نداشت. این تحول قدرت و خلاقیت محاکم حقوق بشری را به هنگام مواجهه با چالش‌های جدید نشان می‌دهد. با همین خلاقیت اعجاز گونه، محکمه داخلی حقوق بشر آمریکایی در سال ۲۰۱۷ نوآوری در حقوق را با صدور این نظریه اثبات نمود.

محکمه، که اولین محکمه بین‌المللی است در نظر دارد که نه تنها از حق محیط زیست سالم برای نسل‌های کنونی و آینده حفاظت کند، بلکه مؤلفه‌های محیط زیست مثل جنگل‌ها، رودخانه‌ها، دریاها و موارد دیگر را موضوع حقوق قرار دهد. چنین تصمیمی به صراحت از فلسفه دکارت فاصله دارد.

این تصمیم دیدگاه مقدسی از محیط زیست را ارائه می‌دهد که در آن انسان و طبیعت از حفاظت محیط زیست نفع مشترک می‌برند. تحول اخیر دیگر که در رابطه بین حقوق و محیط زیست مثال زدنی است به رسمیت شناختن وضعیت حقوقی شخص نسبت به محیط زیست است. قانون اساسی اکوادور در ۲۰۰۸ و قانون اساسی بولیوی در ۲۰۱۱ حقوقی را پذیرفت که آن را «مادر زمین» می‌نامیدند. بدینسان که زمین به عنوان یک شخصیت حقوقی حق دارد از آلودگی مصون بماند. در این کشورها حقوق همگام با اخلاق محیط زیستی این جمعیت مذهبی به پیش می‌رود. این جمعیت پاچاما^۶ یا همان مادر زمین را مقدس می‌دانند. چنین حرکت‌های در ماه‌های اخیر گسترش یافته است. در سال ۲۰۱۷ پارلمان نیوزلند به «رودخانه» شخصیت حقوقی اعطا کرد و محاکم هندی نیز همین عمل را در مورد دریاچه گنگ^۷ و کوه‌های هیمالیا انجام داد.

امسال، سال ۲۰۱۸ دادگاه عالی کلمبیا آمزون را به‌عنوان شخص حقوقی به رسمیت شناخت تا از آن در مقابل جنگل زدایی بهتر محافظت کند و بدین‌سان با تغییرات آب و هوا نیز مقابله نماید. من در مورد مناسب بودن تصمیم اعطای شخصیت حقوقی به محیط زیست نظری ندارم. من فقط می‌خواهم که هرچه بیشتر به این نکته توجه شود که دولت‌ها یا قضاات الگوهای قانون سنتی و قدیمی را اصلاح کنند. آن‌ها قانون را طوری منسجم کنند که درک جدیدی از رابطه بین انسان و طبیعت، چیزی که بیشتر لازم و ملزوم هم هستند ارائه شود. به این منظور، از دنیایی که در آن زندگی می‌کنیم بهتر حفاظت شود. به طور عملی وظایف انسان در قبال محیط زیست روز به روز بیشتر می‌گردد. در فبروری ۲۰۱۸ در داوری کاستاریکا علیه نیکاراگوا^۸، دادگاه بین‌المللی انصاف، اصل جبران خسارت را به

^۶ مادر زمین یا پاچاما، یکی از خدایان که قدرت باروری بدست اوست (مترجم).

^۷ گنگ (Gangs) رودخانه بلندی که از شمال هند سرچشمه می‌گیرد و زمین‌های کشاورزی هند و بنگلادیش را آبیاری می‌کند، گنگ برای هندوان رودخانه‌ای مقدس است (مترجم).

^۸ Costa Rica V. Nicaragua

دلیل خسارت‌های محیط زیستی یک دولت علیه دولت دیگر تأیید کرد. اینجا وظیفه احترام به محیط زیست جنبه جهانی دارد. این وظیفه از وضعیت حقوقی طبیعت مستقل است و بنابراین، بسته به وضعیت‌های مختلف، سنت‌های ملی می‌تواند بیشتر دوام کند. ایده همگانی کردن «وظیفه احترام گذاشتن به محیط زیست» به نظر ساده و قدرتمند است، به دلیل این که این ایده اشاره دارد به سوگند معروف سقراط «اولین اصل این است که صدمه نزنیم» از همه بالاتر این که ضرر نرسانیم.

۲. دومین اصلاح قوانین به رابطه بین قانون و فضا می‌پردازد. بسته به اصول اقتدار یک دولت و قانون سطح حفاظت از محیط زیست، از دولتی به دولت دیگر فرق می‌کند. در حالی که چند صد توافقنامه چند جانبه محیط زیستی وجود دارد، این وفور توافقنامه عدم کفایت قوانین بین‌المللی مکرر محیط زیست را پنهان نمی‌کند. یکی دیگر از دلایل اصلی این است که تا کنون در سطح بین‌المللی اصول بنیادین قوانین محیط زیست فقط با صدور بیانیه گرمی داشته شده است. در سال ۲۰۱۵ پذیرش توسعه پایدار اهداف (SDGS)^۹ و کاپ ۲۱۱۰ که همان توافقنامه پاریس در مورد تغییرات آب و هوا است، تحرک جدیدی ایجاد نمود تا به کارهای جدید بیشتر توجه شود. بسیاری معتقدند که زمان آن فرا رسیده است که یک عهدنامه بین‌المللی واقعی، این اصول را در یک رویه واقع‌گرایانه جمع کند.

در سال ۲۰۱۶ از من دعوت شد که پروژه پیمان جهانی برای محیط زیست را به عهده بگیرم. پیش‌نویس اولیه به طرز ماهرانه‌ای توسط شبکه جهانی متخصصان برجسته حقوق بین‌الملل طراحی شده بود. این پروژه در ماه جون سال ۲۰۱۷ در پاریس ارائه گردید. سپس توسط رئیس‌جمهور فرانسه، امانوئل مکرون^{۱۱} امضا شده و به طور رسمی در جلسه عمومی سازمان ملل متحد در سپتامبر گذشته شروع به کار کرد. از آن پس، فرآیند دیپلماتیک در جریان است. مضمون این پیمان جهانی چه می‌تواند باشد؟ اهداف پیش‌نویس این بود که حقوق بنیادینی ایجاد کند و همین‌طور مسوولیت‌های افراد را در قبال طبیعت معلوم نماید. بسیاری از این اصول به طور گسترده‌ای شناخته شده‌اند و قبلاً نیز موجود بوده است. برای مثال در نظر بگیرید، اصل پیش‌گیری، اصل توسعه پایدار، اصل جبران آلاینده^{۱۲}.

^۹ SDGS: Sustainable Development Goals

^{۱۰} قبلاً توضیح داده شده است

^{۱۱} Emmanuel Macron

^{۱۲} اصل جبران کردن آلوده کننده یا جبران پولی آلوده کننده. قاعده‌ای که بر اساس آن شخص یا موسسه‌ای که فعالیت‌هایش محیط زیست را آلوده می‌کند یعنی، آلاینده‌ای در هوا، آب یا خاک منتشر می‌کند. در قبال آن آلودگی و خسارت‌های که به بار می‌آورد مسئول است. و باید هزینه‌های مربوط را متقبل شود. این اصل مبنای بسیاری از قوانین محیط زیستی در کشورهای مختلف است.

موارد دیگر هم تقریباً جدید هستند، همانند آنچه که اصل عدم رجعت به گذشته نامیده می‌شود. در اندیشه حامیان پیمان جهانی این پیمان نوعی متن حمایتی (چترگونه) است که با بخش‌های متعدد و موجود موافقت‌نامه‌های بین‌المللی سازگار می‌باشد.

دقیقاً چهار ماه پیش مجمع عمومی سازمان ملل به تأسیس نخستین گروه «راه حل» رأی داد. گروه در حال کار در مورد پروژه پیمان جهانی بحث می‌کند و از دبیرکل مجمع عمومی سازمان ملل می‌خواهد که در مورد مسأله تا پایان امسال گزارش دهد. این رأی مورد تأیید وسیع قرار گرفت و کوریای جنوبی نقش مثبتی در این پروسه بازی کرده است. اکنون هدف این است که سال آینده مذاکرات دیپلماتیک رسمی با این قصد آغاز می‌شود که قرار داد را تا سال‌های ۲۰۲۰ یا ۲۰۲۱ مشخص نموده و بپذیرد. در میان موارد دیگر، این پیمان به بهتر شدن حفاظت از محیط زیست کمک می‌کند و ضمانت قانونی بهتری را فراهم می‌کند. این پروژه حمایت تعداد زیادی از بازیگران، سازمان‌های دولتی و غیر دولتی را جلب نموده است. این پروژه این باور را مطرح می‌کند که قانون محیط زیست قوی یکی از بهترین ابزار ماست تا از محیط زیست خود حفاظت نماییم.

۳. این هم راه سوم، به طور کلی کار برای محیط زیست به شیوه قانونی ایجاب می‌کند که به نوعی در مورد ارتباط بین قانون و زمان دوباره فکر شود. تاکنون قانون تا حد زیادی برای مشکلات کوتاه مدت تنظیم می‌شد، اکنون قانون باید طوری تنظیم شود که نتایج بلند مدت اقدامات ما را معین کند.

اهمیت بیش از پیش به کارگیری اصول توسعه پایدار مشاهده می‌شود. طبق آن، اصول تصمیم‌ها طوری اتخاذ می‌شود که برای برآوردن نیازهای کنونی، نباید توانایی نسل‌های آینده را به خطر انداخت تا آن‌ها بتوانند خودشان را تأمین نمایند. در این زمینه جامعه مدنی بطور گسترده اقدامات دادگاه را مورد انتقاد قرار می‌دهد. از زمان تصمیم آرچند^{۱۳} در سال ۲۰۱۵ که در آن دادگاه بخش هیگ^{۱۴} به دولت مرکزی هلند پیوست تا سیاست آب و هوایی بلند پروازانه‌ای را اجرا نماید، اقدامات قانونی در سراسر جهان چند برابر گردیده است. در اپریل ۲۰۱۸ دادگاه عالی کلمبیا به دولت دستور داد تا قطع درختان جنگل (جنگل زدایی) را پایان دهد و نیز به دولت یاد آور شد که وظیفه دارد به خاطر نسل‌های کنونی و آینده از طبیعت و آب و هوا محافظت نماید. یک ماه بعد، ۱۱ خانواده به دیوان محاکمات اتحادیه اروپا شکایت کردند. شکایت در این زمینه بود که اهداف اتحادیه اروپا برای مقابله با تغییرات آب و هوا کافی نبوده است و بنابراین حقوق اساسی آن‌ها و همچنین نسل‌های آینده را از

^{۱۳} Urgenda

^{۱۴} Hague (شهری در نیوزلند)

ریشه نابود کرده است. تنها در ایالات متحده آمریکا ۸۰۰ پرونده گزارش شده است. در سی‌ام جولای در پرونده ژولینا علیه ایالات متحده،^{۱۵} دادگاه عالی ایالات متحده درخواست اداره ترامپ را رد کرد. اداره ترامپ درخواست کرده بود که شکایت ۲۱ جوان متوقف شود. این جوانان به دنبال این بودند تا ضمانت دولت فدرال را برای جبران خسارت از ناحیه بحران آب و هوا نسبت به نسل آینده را بدست آورند. دادگاه این پرونده اکتبر آینده، اندکی قبل از بازشدن کاپ ۲۱ در کاتوایس^{۱۶} لهستان برگزار خواهد شد. در بسیاری از کشورها نظر به این که رویه کوتاه مدت، اکثر سیاستمداران مورد انتقاد است. دیدگاه عموم این است که داشتن اقدام طولانی مدت و این که مصلحت نسل‌های آینده رعایت شود، بیشتر به تصمیم دادگاه‌ها بستگی دارد.

آقای رئیس، همکاران عزیز! ما در جامعه‌ای زندگی می‌کنیم که اغلب بی‌جان یا بی‌نفس توصیف می‌شود. در میان خطرات عظیم این جامعه، چالش محیط زیست قرار دارد که یک احتمال صرف و یا هم ساخته تخیل ما نیست، بلکه یک حقیقت است. می‌خواهم از موقعیت خوب سی‌امین سالگرد محکمه قانون اساسی کوریا استفاده نمایم تا متوسل شویم به تمام اهرم‌های قانونی در هر جای این دنیا، با هر عرف، قانون و فرهنگی که باشد تا از مصالح بنیادین و محیط زیست محافظت نماییم. بنابراین پیام من هم هشدارگونه است و هم امیدوارانه که با تمثیل شاعر آلمانی هولدرلین^{۱۷} ختم می‌شود که گفت: «جایی که خطر برآید آن‌جا نجات هم می‌روید».

V. United States Juliana ^{۱۵}

Katowice ^{۱۶}

Holderlin ^{۱۷}

په کابل پوهنتون کې د «اساسي قانون، ننگونې او لارې چارې» تر سرليک لاندې سيمينار جوړ شو.

د اساسي قانون پر تطبيق د څارنې خپلواک کميسيون له کابل پوهنتون په همکارۍ د روان کال د لړم مياشتې په ۱۵ او ۱۶ نېټو د دغه کميسيون د رييس او غړيو، د اساسي حقونو د برخې پوهانو، د پوهنتون استادانو او محصلوانو په گډون د «اساسي قانون، ننگونې او لارې چارې» تر سرليک لاندې يو دوه ورځنی سيمينار جوړ کړ.

د دغه علمي بحث هدف د افغانستان اساسي قانون د علمي او عملي ستونزو او ننگونو ارزونه او هغو ته د حل لارو موندل ښودل شوې ده.

د سيمينار لومړۍ ورځ د کلام الله مجيد د مبارکو آياتونو په تلاوت او ملي سرود په غږولو سره پيل شو او وروسته له اجنډاء سره سم د اساسي قانون پر تطبيق د څارنې خپلواک کميسيون رييس ښاغلي قانونپوه ډاکټر محمد قاسم هاشمزي په خپله وينا کې د کميسيون دندې، صلاحيتونه او فعاليتونه د قانون د حکمونو په رڼا کې په تفصيلي بڼه بيان کړل.

د کميسيون رئيس د اساسي قانون اوومې مادې حکم ته په پام سره، د بشري حقونو نړيوالې اعلاميې او د هغو بين المللي ميثاقونو رعايت چې افغانستان ورسره ملحق شوی، د افغان دولت له دندو او مسووليتونو څخه وگڼل او څرگنده يې کړه چې دولت له ملي او کورنيو ژمنو وړ څه او څه نه وي. خو هغه نقد چې هغه په دې برخه کې مطرح کړ، همغه له بين المللي کنوانسيونونو او ميثاقونو سره د افغانستان د الحاق بهير نه بشپړيدل وو، ځکه چې په ډېری مواردو کې يوازې د افغانستان اسلامي جمهوري دولت د بهرنيو چارو وزارت بين المللي ميثاقونه لاسليک کړي، خو د ملي شورا له خوا نه دي تاييد شوي. نوموړي ټينگار وکړ چې د افغانستان ملي شورا چې کله بين المللي ميثاقونه تاييدوي بايد په رسمي جريده کې خپاره شي چې له هغه وروسته ياد کنوانسيونونه د افغانستان د داخلي قوانينو برخه گڼل کېږي او محکمې بايد د حکم د اصدار پر مهال هغو ته مراجعه وکړي، په داسې حال کې چې داسې څه نه ترسره کېږي.

قانونپوه هاشمزي زياته كړه چې د اساسي قانون پر تطبيق د څارنې خپلواک کمیسیون یوه ننگونه د اساسي قانون د ۱۲۱ او ۱۵۷ مادو له حکمونو څخه توپیر لروونکي برداشتونه دی چې د کمیسیون او سترې محکمې ترمنځ د اساسي قانون د حکمونو د تفسیر په اړه رامنځته کېږي چې له نېکه مرغه په هغه پنځه ورځي علمي سیمینار کې چې د جمهوري ریاست د دویم مرستیال ښاغلي قانونپوه سرور دانش په مشرۍ او د کمیسیون او سترې محکمې پلاوي په گډون د المان هایدلبرک ایالت کې کنفرانس کې جوړ شو، په دې هکله هوکړه وشوه چې کمیسیون د اساسي قانون حکمونو څخه د څارنیز تفسیر دنده پر غاړه لري.

له هغه وروسته د اقتصاد پوهنځي استاد ښاغلي ډاکټر عبدالقیوم عارف د کابل پوهنتون د ریاست په استازیتوب د اساسي قانون پر بنسټ د افغانستان د اقتصادي نظام په اړه خبرې وکړې چې د اساسي قانون د لسمې مادې پر بنسټ، زموږ اقتصادي نظام د هېواد ټولنیزو، سیاسي او فرهنگي شرایطو ته په پام سره عیار شوی او چې د بازار نظام چې په اساسي قانون کې ورنه یادونه شوې، له آزاد بازار سره ډېر توپیر لري؛ خو ډېری خلک او د اقتصادي برخې علماء داسې فکر کوي چې په افغانستان کې د آزاد بازار نظام حاکم دی خو دا یوه تېروتنه ده. د اساسي قانون له لسمې مادې څخه دغه ناسم برداشت د دې لامل شوی چې په افغانستان کې د بازار اقتصاد نظام پر ځای مافیایي وضعیت حاکم شي.

پوهاند عارف ټینگار وکړ چې د هېواد اقتصادي چارو د تنظیم له پاره اړتیا ده خو د بازار او آزاد باز مفاهیم په ژوره توګه بیاځلي تعریف شي خو شته ابهامات حل او په افغانستان کې مناسب اقتصادي وضعیت رامنځته شي.

ورپسې د اساسي قانون پر تطبيق د څارنې خپلواک کمیسیون منشي او غړي ښاغلي ډاکټر عبدالرووف هروي «په نړۍ او افغانستان کې د اساسي قانون د ساتنې تگلارې» په اړه خبرې وکړې او څرګنده یې کړه چې له اساسي قانون څخه صیانت د دولت د قواوو ترمنځ د مناسبو اړیکو تنظیم او قانون حاکمیت اصل بیانوي.

ډاکټر هروي همدارنګه څرګنده کړه چې په نړۍ کې د اساسي قانون له حکمونو څخه د ساتنې له پاره دوه لویې تگلارې شته چې یوه یې سیاسي ده چې د اساسي قانون شورا له اساسي قانون څخه د ساتنې دنده پرغاړه لري لکه د فرانسې هېواد. او بله هم قضایي تگلاره ده چې د اساسي قانون دیوان او یا عالي دیوان د اساسي قانون د حراست مرجع ګڼل کېږي. خو په افغانستان کې د اساسي قانون پر تطبيق د څارنې خپلواک کمیسیون له اساسي قانون څخه حراست دنده پرغاړه لري.

د کمیسیون منشي څرگنده کړه چې د اساسي قانون حاکمیت په بېلابېلو برخو کې د ثبات، پیوستون، پراختیا او پرمختګ لامل کېږي له همدې امله اړتیا ده څو په ټولنه کې د قانون پالنې فرهنگ د بنسټیز کیدو له پاره هڅې وشي.

د غونډې بل ویناوال د اساسي قانون پر تطبیق د څارنې خپلواک کمیسیون غړی ښاغلی ډاکټر عبدالله شفايي وو چې «اساسی حقوق او د اتباعو حقونه» یې د اساسي قانون په رڼا کې وڅېړل. لومړی یې د تاریخ په اوږدو کې د اتباعو حقونو او د اتباعو مفهوم د تکاملي مخینې په اړه معلومات وړاندې کړه او څرگنده یې کړه چې د اتباعو مفهوم په سیاسي، ټولنیزو او فرهنگي چارو کې د خلکو د ګډون پر بنسټ معنې پیدا کوي. هغه همدارنگه څرگنده کړه چې د مارشال په نوم یو عالم د لیدلوري پر بنسټ مدني، سیاسي او ټولنیز اړخونه لري چې د اتباعو دغې نظریې ته په پام سره دولت او ټولنه د اتباعو حقونو مهم عناصر جوړوي.

ډاکټر شفايي د افغانستان په اساسي قانون کې د اتباعو حقونو مفهوم او ځای وازراو او څرگنده یې کړه چې د افغانستان نافذه اساسي قانون افغانانو ته تر ټولو ښه او بنسټیز حقونه په پام کې نیولي او له همدې امله دغه قانون د سیمې په کچه تر ټولو ښه قانون ګڼل کېږي چې ټولنیز عدالت او برابري یې تر ټولو مهم عناصر دي.

له هغه وروسته د ټاکنیزو شکایتونو کمیسیون منشي او غړي ښاغلي ډاکټر علي رضا روحاني «اساسي قانون او ټاکنې» پر موضوع بحث وکړ او څرگنده یې کړه چې اساسي قانون افغانان په افغانستان کې د سیاسي واک بنسټګر او مشروعیت مرجع ګرځوونکي ګڼي او د واک مراجع په مستقیم او غیرمستقیم ډول په سیاسي او ټولنیزو چارو کې د خلکو د ګډون پر بنسټ رامنځته کېږي.

ډاکټر روحاني د ټاکنو ترسره کیدو وخت (د دندو پیل او پای) او د ولسمشرۍ او ولسي جرګې ټاکنو نوماندانو د شرایطو نه وضاحت د ټاکنو په برخه کې د افغانستان اساسي قانون له سترو ننگونو څخه وګڼل.

د بحث په لومړۍ ورځ ګډونوالو د افغانستان اساسي قانون د ننگونو په اړه خپلې نظریې او لیدلوري شریک کړل او په دې اړه یې له ویناوالو څخه یو لړ پوښتنې هم مطرحه کړې چې مسوولو کسانو له خوا ورته د قناعت وړ ځوابونه ورکړل شول.

د بحث دویمه ورځ هم د کلام الله مجید د مبارکو آیاتونو په تلاوت سره پیل شوه له اجنداء سره سم لومړی د اساسي قانون پر تطبیق د څارنې خپلواک کمیسیون مرستیال او غړي ښاغلي قضاوتیار محمد عارف حافظ، «په افغانستان کې د قانون جوړونې بهیر» په اړه بحث

وګر او په قوانینو کې یې د ثبات نشتوالی، د شریعاتو او حقوقو پوهنځیو کې د قانون جوړونې مطالعاتو نشتون، د قانون او مقررې ترمخ د کره تفکیک نشتوالی او د قوانینو د سم تدقیق نشتوالی یې په افغانستان کې د دغه بهیر سترې ننگونې وګڼلې.

قضاوت یار حافظ لویه جرګه، حکومت، قضائیه قوه او ملي شورا د هغو بنسټونو ډ ټولګې په توګه یاد کړل چې د افغانستان د قانون جوړونې بهیر کې ونډه لري. هغه لویه جرګه او ملي شورا هغه بنسټونه وګڼل چې اصلي دندې یې د قانون جوړول دي.

له هغه وروسته د کابل پوهنتون د اقتصاد پوهنځي استاد ښاغلي سیف الدین سیحون « اساسي قانون او د پابښت وړ پراختیا» په اړه خبرې وکړې او ویې ویل چې د اساسي قانون د ۶، ۱۰، ۱۴، ۱۵ او ۴۳ مادو پر بنسټ د افغان دولت ماهیت تر ډېره «رفاهي» بلل کېږي چې په ترڅ کې یې ټولنیز عدالت، ټولنیزه هوساینه، له کرنې، د هېوادوالو له روزنې او سالم چاپیریال څخه ملاتړ یې د دولت تر ټولو مهمې دندې جوړوي. د استاد سیحون په باور، د پورتنیو موخو د تحقق له پاره د افغانستان د سیاسي نظام ډول تر ډېره رفاهي دولت ته نږدې کوي.

استاد سیحون څرګنده کړه چې له بده مرغه تر اوسه د افغانستان اساسي قانون پر بنسټ د پرمختیا موخو باندې ډېر کم بحث شوی له همدې امله اړتیا ده خو د اساسي قانون او پرمختیا په اړه علمي بحث وشي او هغه ته په پام سره د سیاسي نظام دندې او مسوولیتونه په پراخه کچه بیان شي خو دولت په دې برخه کې ډېره پاملرنه وکړي.

د غونډې پر دوام ښاغلي ډاکټر عبدالرووف هروي « د اساسي قانون او اسلامي شریعت» په اړه خبرې وکړې او څرګنده یې کړه چې اساسي قانون د اسلامي شریعت پر بنسټ رامنځته شوی او په ډېری مواردو کې یې اسلام محوره تګلارې لیدلې شو. له همدې امله دا ویلی شو چې د افغانستان اساسي قانون محتوا تر ډېره اسلامي ده او د اسلامي شریعت پر بنسټ ولاړ ده.

له هغه وروسته د افغانستان د حقوقپوهانو اتحادیې د رهبري پلاوي غړي وحید فرزه یې د « افغانستان اساسي قانون د ننگونو او لارچاور» په اړه بحث وکړ، د افغانستان اساسي قانون ننگونې یې په دوو عملي او عملي برخو کې توضیح کړې، د اساسي قانون حکمونو په اړه د بنسټونو اجراءات او د اساسي قانون حکمونو رعایت ته د دولتي مسوولانو او سیاستوالو نه پاملرنه یې د اساسي قانون د عملي کیدو پر وړاندې مهمې ننگونې یادې کړې. هغه ټینګار وکړ چې باید د اساسي قانون پر تطبیق د څارنې خپلواک کمیسیون د مشخص او عملي میکانیزم پر بنسټ ټول دولتي او نادولتي بنسټونه د اساسي قانون تطبیق ته اړ کړي.

د بحث بله برخه کې گډونوالو د اړوندو مسایلو په اړه خپلې پوښتنې او نظریات مطرحه کړل چې د ویناوالو له خوا ورته ځوابونه ورکړل شول.

له هغه وروسته د کابل پوهنتون استاد ښاغلي پوهنمل حمیدالله فاروقي د اساسي قانون پر تطبیق د څارنې خپلواک کمیسیون څخه د یاد سیمینار د جوړیدو له امله مننه وکړه او څرگنده یې کړه چې د اساسي قانون مسایلو په اړه بحث د هېوادوالو د پوهاوي کچه لوړوي او د ابهاماتو د حل لامل گرځي. هغه نافذه اساسي قانون د اسلامي ماهیت لرونکی وباله چې د افغانانو د استازيو له خوا په یو بشپړه پرانستې فضاء کې تصویب شوی دی.

د افغانستان د حقوقپوهانو اتحادیې مرستیال ښاغلي پوهندوی گل احمد مددزی یاد بحث مثبت ورازوو او یادونه یې وکړه چې دغه بحث د افغانستان اساسي قانون په اړه علمي مسایل وڅپړل او د دې لامل شو چې زیات ابهامات حل شي.

هغه د اساسي قانون پر تطبیق د څارنې خپلواک کمیسیون څخه وغوښتل خو د اساسي قانون له حکمونو څخه د څارنې په برخه کې لازياتې هڅې وکړي.

په پای کې د کابل پوهنتون رییس او د سیمینار ویناوال د کمیسیون له خوا وستایل شول.

