

بمناسبت زادروز تولد استاد فاضلی

قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان

(یک حاشیه نویسی حقوقی - سیاسی)

محمد قاسم فاضلی

بازتایپ و تدوین دیجیتال: قاسم آسمایی
بازپخش: انجمن حقوقدانان افغان در اروپا

شناسنامه کتاب:

عنوان: قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان (یک حاشیه نویسی
حقوقی - سیاسی)
مؤلف: محمد قاسم فاضلی
چاپ نخست: انتشارات بامیان دسامبر ۲۰۰۷

بازتایپ و تدوین دیجیتال: قاسم آسمایی
بازپخش: انجمن حقوقدانان افغان در اروپا فبروری ۲۰۲۲

فهرست

أ	دربارهٔ بازپخش کتاب بمناسبت ...
ج	پیش‌گفتار
۱	مقدمه
۵	مطالب اولیه
۸	دوری از روحیه توافقات بن
۱۴	تأثیر جنگ عراق
۱۷	گسترش ساحه نفوذ ناتو (NATO)
در	موقعیت حقوقی - سیاسی جدید افغانستان
۲۴	عرصه بین‌المللی
۳۱	توازن سیاسی - قومی و مشروعیت دولت
۳۴	دادخواهی بعد از بحران و عدالت انتقالی در افغانستان
۴۵	ترکیبی از پدیده‌های متعارض
۵۱	اختلاط نظام‌های ریاستی و پارلمانی
۵۴	یک نظام سیاسی غیرقابل تعدیل
۵۹	انحلال حکومت در ریاست جمهوری
۷۲	مواجهه بین قانون و شریعت
۷۶	اصل تفکیک قوا
۸۱	مجالس شوری، اداره محلی و نمایندگی از مردم
۸۴	ارتکاب جرایم ضد بشری

۸۸

تصویب، نفاذ و توشیح

۹۳

ضرورت تعدیل نظام

۱۰۳

نظام آینده و قانون اساسی

بازپخش کتاب بمناسبت نودمین زاد روز استاد دکتور پوهاند فاضلی

انجمن حقوقدانان افغان در اروپا افتخار دارد که به مناسبت خجسته، نودمین سالروز تولد استاد بلند مرتبت جناب پوهاند دوکتور فاضلی، از خادمان صادق و سابقه دار افغانستان و شخصیت علمی - حقوقی بین المللی مژده باز نشر دیجیتال کتاب شان را به همسلکان عزیز و علاقمندان تقدیم میدارد.

کتاب تحت عنوان «قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان» (یک حاشیه نویسی حقوقی - سیاسی) در دسامبر (۲۰۰۷ م) به چاپ رسیده و اکنون بشکل دیجیتال توسط حقوقدان سابقه دار و فرهنگی نستوه جناب محمد قاسم آسمایی آماده گردیده است.

این کتاب با پیشگفتار و مقدمه در سه بخش:

بحث در حواشی بحران

بحث در ماهیت نظام

بحث در نحوه نفاذ و اجرای قانون اساسی

موارد وسیع:

دوری از روحیه توافقات «بن»، موقعیت حقوقی سیاسی افغانستان در عرصه بین المللی، توازن سیاسی - قومی و مشروعیت دولت، دادخواهی بعد از بحران و عدالت انتقالی در افغانستان، ترکیبی از پدیده های متعارض، اختلاط نظام های ریاستی و پارلمانی، انحلال حکومت در ریاست جمهوری، مواجهه بین قانون و شریعت و اصل تفکیک قوا، راه مورد مطالعه قرار گرفته است.

مؤلف محترم با وجودی که بیحیث عضو کمیسیون تسوید قانون اساسی تعیین گردیده بود، بنابر درک این واقعیت که بخاطر عوامل معلوم نمی تواند کار قابل قدری را انجام دهد، از کار در آن کمیسیون امتناع می نماید.

مؤلف در صفحه سوم کتاب مینویست:

«البته حلقه های مجاهدین سابق موقع یافتند با نفوذ در کمیسیون های لویه جرگه بر محتوی قانون اساسی تأثیر بیندازند. درج احکام بازدارنده دینی در قبال مطالب سرعت بخش دیموکراسی نتیجه مساعی آنها است.»

در صفحه (۹۷) ضرورت تعدیل نظام را مطرح و می نویسد:

«از لحاظ فی و حقوقی اشتباه درین بود که طراحان قانون اساسی زیر فشار نیرو های سیاسی فعال در وضع بحرانی کشور و برای آنکه از نظام پارلمانی و دیموکراسی تمثیلی دوری اختیار نکرده باشند، نسخه های نظام پارلمانی را وارد ساختار ریاستی کردند، در نتیجه نظامی شکل گرفت که از یک سو بر پایه اقتدار شخصی بنا شد و از سوی دیگر به طرز العمل ها و رویه های مجالس پارلمانی رو آورد.»

مراجعة استاد در صفحه (۷۹) کتاب به نسل نو و آینده ساز کماکان مبرمیت دارد:

«بر نسل های نو است که نگذارند پیکار سیاسی از راه اعتقادات تند نفسی، توهم پسند و تعصب گرایانه غلبه کند و فضای بی شایبه دینی نباید با هجوم کدورت ها و غرض های سیاسی تیره گردد.»

در مبارزه تاریخی و جاری علم و جهل که افغانستان آماج دشمنان حاکمیت قانون و حیات مدنی قرار دارد و ارزش های متعالی را سلاخی مینمایند، انجمن افتخار دارد که از علم برادران علم حقوق و مدافع اصالت قانون همانند پوهاند داکتر فاضلی و در زمان حیات شان تجلیل می دارد.

پوهاند دوکتور محمد قاسم فاضلی متولد (۱۲) ماه فبروری سال (۱۹۳۲م) شهر کابل میباشد.

استاد بزرگوار ما تحصیلات مسلکی حقوق را در پوهنتون Grenoble کشور فرانسه و دوکتورا درین رشته را در پوهنتون Ecole National Superiere PTT در شهر پاریس به پایان رسانید.

پوهاند استاد فاضلی طی سالیان متمادی با مباحث حقوقی از درجه‌های مختلف، قاضی، وکیل مدافع، مشاور حقوقی و تسوید کننده اسناد تقنینی سروکار داشته است .

اما تدریس همیشه شغل اصلی استاد بزرگوار بوده است که از مکاتب خانگی چنداول تا پروفیسور و استاد و امر دیپارتمنت حقوق جزا و کримینولوژی در فاکولته حقوق پوهنتون کابل و تا یونورستی سوربون فرانسه مصدر خدمات شایان گردیده است.

استاد بزرگوار آثار و مقالات زیاد علمی، حقوقی و در ارتباط به حل و فصل مسایل افغانستان به زبان‌های دری و فرانسوی به رشته تحریر درآورده و نوشته‌های شان زینت بخش آغاز کتاب‌های انجمن است.

دست تفقد و لطف استاد بزرگوار ما بر انجمن و شاگردان شان همیشه باد!!

برای استاد بزرگوار صحت و سعادت آرزو برده و توفیق مزید شانرا در نشر آثاری که مصروف تحریر آن اند، آرزو می‌بریم.

با حرمت

شورای رهبری انجمن

میر عبدالواحد سادات رئیس انجمن

پیش‌گفتار

گزینش من به سمت عضو کمیته تسوید قانون اساسی از طرف جناب حامد کرزی بیانگر اعتماد رئیس جمهور آینده افغانستان بود. امتناع من از اجابت این سمت، داعیه شخصی و درک سیاسی خودم را منعکس می‌ساخت. من باین باور بودم که در سمت عضو کمیته، کار قابل قدری را انجام داده نمی‌توانم. بگمان من تشخیص من درست بود.

گزینش اعضای کمیته تسوید و کمیسیون تدقیق بر دو ملاحظه سیاسی اتکاء داشت: رعایت مواضع گروه‌های مجاهدین سابق از یک سو و اقتضاءات ژئو استراتژیک و بین‌المللی اضلاع متحده امریکا که با تروریزم بین‌المللی درگیر است از سوی دیگر، تعیین رئیس و همچنان آمر دارالانشای کمیته تسوید و کمیسیون تدقیق نشان داد که طرح نظام سیاسی آینده افغانستان بدون سهم حلقه‌های سابق جهاد و بدون نظارت دقیق اضلاع متحده امریکا قابل تصور نمی‌باشد. رئیس اداره انتقالی بملاحظه وضع خاصی که ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ ایجاد کرده بود، اجباراً دو ملاحظه مذکور را در نظر گرفت. شگفتی در آنست که علی‌الرغم اینهمه احتیاط و رعایت مصالح درگیر، طرحی که توسط کمیته تسوید و کمیسیون تدقیق آماده گردید، در آخرین روزهای پیش از دایر شدن لویه جرگه قانون اساسی تغییر کرد.

البته حلقه‌های مجاهدین سابق موقع یافتند با نفوذ در کمیسیون‌های لویه جرگه بر محتوای قانون اساسی تاثیر بیاندازند. درج احکام بازدارنده دینی در قبال مطالب سرعت‌بخش دیموکراسی نتیجه مساعی آنهاست. در عوض، زلمی خلیل‌زاد، نماینده خاص

رئیس جمهور، جورج بوش و الاخضر ابراهیمی، نماینده خاص سرمنشی ملل متحد، کوفی عنان، سعی نمودند پایه‌های دولت عصری را حفظ کنند و ارزش‌های معتبر بین‌المللی را در قانون اساسی بگنجانند.

اگر سهم‌گیری فعال در تدوین قانون اساسی برای بنده میسر نشد، این غیابت زمینه خوبی بود برای آنکه عمل‌کرد قانون اساسی و رویدادهای بعدی را از موضع بی‌طرفی مشاهده و پیگیری کرده باشم، علی‌الخصوص که سئوالات مطرح شده در موقع تدوین، در مرحله اجرا دوباره زیر بحث گرفته شدند. این تألیف بیانگر این اندیشه است. در همه احوال باید تصویر نسبتاً جامعی از کار فکری و رویدادهای عملی مربوط به قانون اساسی به علاقه‌مندان حقوق و پژوهشگران عرصه سیاسی تقدیم گردد.

مقدمه

قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان شامل مجموعه نیست از چالش‌های روز در اختیار ملتی که در یک مقطع مشخص تاریخ باثر بحران‌های متواتر، ثبات سیاسی و دولتی خود را از دست می‌دهد. توجه باین چالش‌ها در حقیقت تلاشی است در جهت پیوند مجدد افغانستان به گرایش‌های جهانی که در نتیجه حدوث وقایع یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ شدیداً مورد سؤال واقع شد.

کوشش‌های اولی درین راه توسط توافقات بن صورت گرفت. بر طبق این توافقات، افغانستان راه بازسازی عمومی را باز کرد. از یکسو وفاداری اش به منشور سازمان ملل متحد و اعلامیه جهانی حقوق بشر را پذیرفت و از سوی دیگر از جهاد و از بحران‌های پیاپی این دوره مؤلفه‌های موثری استخراج کرد. در راستای این هدف، قانونمندی دولت از مجرای یک دوره انتقالی در رأس مساعی قرار گرفت، و عملیه ای بنام عملیه صلح با گذارهای متعدد پیریزی شد.

ادامه بحران سیاسی در افغانستان مرحله نیست از یک پروسه دوامدار و رهائی بخش. ذکر ارزش‌های جهانی در قانون اساسی دلگرم کننده است و قدمی است در راه ایجاد جامعه قانونمند. رشد کیفی در سطح بالاتر سیاسی به ارتقای بیشتر فکری مردم افغانستان که طی چند دهه آسیب بنیادگرایان را متحمل شدند، نیاز دارد.

در چنین شرایطی، رضامندی آینده بر مبنای دو موجه انتظار برده می‌شود:

اولاً، حضور نظامی نیروهای ائتلاف زیر اداره اضلاع متحده امریکا یک ضرورت چاره‌ناپذیر تلقی می‌گردد. مسلم است که این حضور نظامی موقعیت ژئواستراتژیکی افغانستان را دگرگون ساخته است و در کشور علایم استقرار نظامی سازمان آتلانتیک شمالی صریحاً بچشم می‌خورد. همچنان تغییر موازنه سیاسی ناشی از آن، تحریکاتی را در داخل و در منطقه سبب شده است. همسایگان افغانستان، با وضع پر از نگرانی برخورد می‌کنند. پاکستان که ابتداء از راه رجوع به سلطه طالبی و ایجاد ناامنی در سرحدات شرق و جنوبی افغانستان تلاش نمود کشور یا پارچه‌های از آنرا در حوزه نفوذ خود در آورد، امروز با صعود بی‌سابقه بنیادگرایان در آغاز مرحله نوی از بحران سیاسی قرار گرفته است. ایران که با دولت امریکا از ناحیه برخورد تمدن‌ها در حال مقابله است و مسأله استفاده از تکنولوژی هسته‌ای آنها را درگیر ساخته، تقویت بنیادگرایی اسلامی در همه وجوه آنرا برای جلوگیری از گسترش نفوذ اضلاع متحده وسیله موثری می‌داند. در وضعی که در همه کشورهای مسلمان خطر همسوئی تروریسم بین‌المللی با بنیادگرایان اسلامی وجود دارد، حضور نیروهای بین‌المللی در افغانستان، پاسخی است به ماحول پر از تشنج ما، قبل از آنکه جنگ عراق و بحران فلسطین به پایان دل‌خواهی نایل گردد. درین شرایط، واگذاری افغانستان قوام نیافته به وضع فعلی اش، کشور را دوباره در چنگال بنیادگرایان طالبی و این بار القاعده قرار می‌دهد. بهیچ صورت نباید موقع داد که توهمات هواخواهان "امارت اسلامی" بر سرنوشت کشور زیان دیده ما حاکم گردد

ثانیاً، آموزه‌های این دوره بوضاحت حکم می‌کند که افغانستان

باثبات از نگاه سیاسی، تنها افغانستانی خواهد بود که از راه تجربه دیموکراسی سازماندهی گردد. البته، مفاهیم نو سیاسی با اشکال راه خود را می‌پیمایند، اما شکی نیست که عملیه نظام سازی رو به تکوین است و افغانستان، توأم با جذب و گرایش‌های جهانی رو به جلو می‌رود. این رویداد در کشور سابقه ندارد و افغانستان، هیچ‌وقت تا این حد در مسیر جهانی شدن قرار نگرفته بود. اما درین راستاست که موقعیت حقوقی - سیاسی جدید ما رو به شکل‌گیری است.

درین تألیف ازین موقعیت و پیوند بحران با چالش‌های جهانی و هم از سختی‌هایی که قانون‌گرایی و قانون‌مندی در قبال دارد بحث می‌نمائیم. درین چهارچوب، مفاهیم حقوقی - سیاسی نظام جدید دولتی روشن می‌گردد، و راجع به پیچیدگی‌های دولت سازی در مقطع موجود بحث صورت می‌گیرد.

بدیهی است که در تألیفی که به قانون اساسی اختصاص داده می‌شود، جایگاه عمده را تحلیل متون تشکیل می‌دهد. با آنهم رجوع به پیشینه‌ها در رابطه با شرح رویدادهای اصلی و حاشیوی بحران از یاد نرفته است. در همه احوال، عمل کرد نهادها حاضر و مشهود اند، و در نهایت، پندارها با وقایع در رابطه باهمی و دقیق دیده شده اند

اول: بحث در حواشی بحران

مطالب اولیه

در پایان بیش از دو دهه ادبار ناشی از بی‌اعتنائی به مقدرات سیاسی مردم افغانستان، حادثه اسفبار یازدهم سپتامبر مراجع مسئول دولت اضلاع متحده امریکا را واداشت تا به پهنای خطری که در خاک افغانستان رشد نموده در مقیاس جهانی اش بیاندیشد. برخی از افغان‌ها که این بلیه را راه رهایی از شر طالب‌ها و القاعده می‌پنداشتند حمله قشون امریکا را به فال نیک گرفتند و در توفیق آن همکاری نمودند، ولو این حمله در درون خاک ملی کشور صورت می‌گرفت.

به تعقیب سرکوب سراسری القاعده و طالب‌ها زمینه دایر شدن اجتماع بن فراهم شد. بودند افغان‌هایی که تحت تأثیر وضع دوامدار و نامطمئن گذشته، با اجتماع مذکور به دیده شک نگریستند. اما دیری نگذشت که آهنگ نوی به صدا در آمد و این باور جان گرفت که گویا اینبار تلاش نوی در کار است و ابتکار سازمان ملل متحد با حرکات و مانورهای دوران جهاد و مجاهدین شباهتی ندارد.

در قدم اول، احیای قانون اساسی ۱۹۶۴ و سهم‌گیری پادشاه سابق افغانستان به عملیه صلح بن تکان محسوسی را وارد آورد. اجتماع بن مشروعیت خود را از مصوبات شورای امنیت سازمان ملل متحد حاصل می‌کرد و لهذا طی اولین اقداماتش رئیس دولت اسلامی را که تا آنزمان با پشتیبانی جامعه جهانی و ضرورت رفع خلای حاکمیت ملی در افغانستان وظیفه اش را ادمه می‌داد، از مقامش سلب و سلب ساخت. تعیین حامد کرزی بحیث نقطه عطف شرکت کنندگان منظور گردید.

این تغییر اساسی در صفوف جمعیت اسلامی بی‌پاسخ نماند. به پیشنهاد نمایندگان جمعیت، بخش‌هایی از قانون اساسی احیاء شده که متعلق به اختیارات پادشاه سابق و صلاحیت‌های شوری و حکومت بود در توافقات بن حذف شد. باین شکل، روحیه مفاهیم خدشه دار گردید. در عین حال، آغازی بود از ابراز مواضع بنیادگرایانه در بین بعضی عناصر جبهه متحد که بعداً طی لویه جرگه اضطراری خوبتر آشکار گردید. بعبارت دیگر، تلاش‌هایی که قبل از یازدهم سپتامبر مشترکاً در لندن، در آلمان و در روم براه افتاده بود بعداً با موانع روبرو شد.

قابل تذکر است که توافقات بن یک طرح خشک و بی‌جانی نبود و صرفاً از گذارها، برگزاری‌ها و مراسم تحلیف طرح ریزی نشده بود. در توافقات بن نیت افغان‌هایی مضمربود که مسئولانه و اعتدال‌گرایانه می‌اندیشیدند. بنای این توافقات بر مقاطعه با گذشته و رویه‌های جهادی گذاشته شده بود.

در عمل، به ساحات محدودی از زمینه‌های بازسازی دستیابی حاصل شد. با آنکه از نزول کشور به طرف ویرانی بیشتر جلوگیری بعمل آمد، بهره‌مندی‌ها در دوره انتقالی عادلانه نبودند، سودجویی‌ها مشهود اند و مردم کماکان در عسرت بسر می‌برند. افغانستان به همان دردهائی آغشته است که کلیه کشورهای بعد از بحران بدان دچار می‌باشند. ما درین تألیف خواهیم دید که وضع از بسی جهات با پیچیدگی‌های زیادی یک جاست.

در ارزیابی کلی دو نکته جالب است:

- اولاً پیمانانه ویرانی است که معنأ و مادتاً از مقیاس‌های معمول

تجاوز می‌کند. درین حالت، هر خشتی که گذاشته می‌شود و هر خسی که جابجا می‌گردد، رویدادی است مثبت و غنیمتی است که می‌باید از آن قدر کرد.

- ثانیاً ایرادی است راجع به گردانندگان عملیه صلح. عده‌ای با دوام مجاهدین در رأس کارها از اول مخالفت کردند، و مجاهدین نیز از عودت افغان‌های مهاجر در غرب جلوگیری نمودند. کسانی هم هستند که مدعی اند که اگر احمد شاه مسعود زنده می‌بود، کارها جهت بهتری اختیار می‌کرد. این مسأله مشکل است با اطمینان برخورد کرد. نوستالژی چیزی است و واقعیت‌ها چیزی دیگری. آنچه مسلم است اینست که نظام ناشی از عملیه صلح از پایه‌های قوی ارزش‌های دیموکراسی برخوردار است و نیل باهدف آن یک پروسه طولانی است که منبعلاجرم از اراده مردم افغانستان فراتر تحول می‌کند.

دوری از روحیه توافقات بن

فکر می‌شد که گزینش اعضای حکومت‌های موقت و انتقالی از میان کسانی که در اجلاس بن حاضر بودند سبب حفظ روحیه توافقات بن می‌گردد. اما اینطور نشد و در عوض جهات ساختاری مسأله غایه اصلی قرار گرفت. حاکمیت انتقالی، در تفاهم با اضلاع متحده، درین تلاش بود که مراحل شامل عملیه صلح پیهم و بدون دغدغه عملی شوند. گویا پیمودن عملیه صلح، بالذات، دلیل کامیابی شمرده می‌شد.

این بی‌توجهی به روحیه توافقات، یعنی نوعی فلسفه سیاسی که همواره بر عمل کرد تأثیر گذار باشد باعث شد که شیوه‌های جهادی دوباره احیاء شود و معامله‌گری‌های جناحی تبارز کنند. چنانچه قدرت‌گرایی، جای نظام سازی را گرفت و همان شد که در پایان عملیه، ظرفیت سازی سیاسی تکامل مطلوب نکرد، و نفوذ ضابطه‌های دیموکراتیک در درون نهادها با مشکلات روبرو شد.

رویه‌مرفته، روحیه توافقات بن چه بود و چگونه ایجاد شد؟

تشخیص این مسأله به یادآوری شرایط پیش از توافقات نیاز دارد. درین راستا، ارزیابی مجدد تلاش‌های قبل از یازدهم سپتامبر و کنفرانس بن از اهمیت خاصی برخوردار می‌باشد.

قبل از توافقات بن دو مطلب بارز جلوه می‌کرد: تمایل سیاسی به اعتدال‌گرایی در درون جناح‌های جهادی، و ضرورت توسل و رجوع به دخالت جامعه جهانی، مشخصاً سازمان ملل متحد.

در ارتباط با تمایل به اعتدال گرایی، قابل تذکر است که در اجتماعاتی که قبل از ۲۰۰۱ در قبرس، لندن و حتی داخل افغانستان دایر گردید، مشارکت کنندگان لحن سیاسی نوی را بکار می بردند. آنهایی که درین مرحله بسوی صلح تلاش داشتند از اعتدال گرایی، پلورالیزم (کثرت گرایی)، قانونمندی و دیموکراسی حرف می زدند، در حالی که بزبان آوردن این مفاهیم در گردهم آئی های جهادی قبلی، آتش غیظ بنیادگرایان را می افروخت و تنها ایراد همین کلمات سبب هراس شرکت کنندگان می شد. صرف نظر از اهداف سیاسی و پنهان، تعداد زیادی از افغان های تکنوکرات و پناهنده در کشورهای غربی که از حلقه های جهادی رانده شده بودند و ازین ناحیه دلگیر بودند، مکرراً به جلسات قبرس و لندن دعوت شدند.

از طرفی هم، نزدیکی جبهه متحد اسلامی به قیادت احمدشاه مسعود با حرکت لویه جرگه روم تحت زعامت پادشاه سابق افغانستان در ایجاد راه اعتدالی و گزینش دیموکراسی بحیث شیوه سیاسی نقش مثبت داشت. قبل از آنکه اجلاس بن دایر گردد، کارهای تدقیقی و فکری زیادی در اطراف امکانات دایر کردن لویه جرگه در شرایط جدید صورت گرفت که زمینه همکاری و تماس های نزدیک بین هردو جریان را فراهم ساخت. طرفداران حرکت پادشاه سابق و نمایندگان جبهه متحد اسلامی در دیدارهای مشترک در "درقد" و در "پاریس" با گشایش های امیدبخشی روبرو شدند. وجود محمدیونس قانونی در رأس هیأت های جبهه متحد گویای این مطلب بود که شرایط ایجاد یک روش اعتدال گرا مهیا می باشد.

در رابطه با دخالت سازمان ملل متحد، کوشش های جدی از طرف

حرکت لویه جرگه در روم (ایتالیه) بعمل آمد. هدف آن بود تا مساعی نماینده خاص سرمنشی سازمان ملل به یک طرح همه جانبه صلح تبدیل شود، و کار دایر کردن لویه جرگه را همین سازمان بردوش بگیرد. اما اخیرالذکر درین مسیر مصدر ابتکاری نشد، تا آنکه واقعه تکان دهنده یازدهم سپتامبر رخ داد، و دخالت نظامی اضلاع متحده پای سازمان ملل را بمیان کشاند. کنفرانس بن نتیجه تفاهمی بود که درین موارد آهسته آهسته شکل گرفت.

در کنفرانس بن فصل نوی از حیات سیاسی افغانستان بناء نهاده شد. با شیوه‌های جهادی قبلی مقاطعه صورت گرفت و از حلقه‌ها و تنظیم‌های جهادی دوری اختیار شد. با آنکه در طرح اولی توافقات، تأسیس شورائی با مشارکت تنظیمی در نظر گرفته شده بود، در اثر تعلل برهان الدین ربانی (رئیس دولت اسلامی وقت) دایر بر خودداری از تعیین نماینده، این شوری از تشکیلات اداره موقت حذف گردید و شخص رئیس دولت اسلامی نیز از عهده اش سبکدوش شد. حقیقت اینست که دولت اسلامی افغانستان بر خاک کشور سلطه نداشت و بیش از آنکه اوصاف دولت را دارا بوده باشد، یک ساختار جهادی بود. بعد از کنفرانس بن، جنگ قدرت در میان حلقه‌های تنظیمی پایان گرفت.

مسلم است که توافقات بن چه از لحاظ هدف و جهت گیری و چه از لحاظ امکانات تدوین و راه اندازی راه حل‌ها کلاً از پشتیبانی و ضمانت جامعه بین‌المللی و سازمان ملل متحد برخوردار بود. پاشیدگی و نابسامانی افغانستان فردای وقایع یازدهم سپتامبر در حدوی بود که هر اقدامی برای پایه گذاری مجدد دولت، جز از طریق حمایت گسترده جامعه جهانی بشکل دیگری میسر نبود.

افغانستان را به گونه ای تلقی کردند که جامعه امریکائی آنرا در درون خودش پذیرفته است. طور مثال، حضور اشخاص واجد تفکر طالبی در محکمه عالی افغانستان (ستره محکمه) سبب تشویش آنها نشد، در حالی که توفیق در راه اصلاحات عدلی و قضائی بهمین مسأله ارتباط می گرفت.

واقعیت اینست که وضع سیاسی در افغانستان و در اضلاع متحده تفاوت‌های زیاد بهم می‌رساند. در اضلاع متحده، در کنار ساختارهای دولتی، تشکیلات جامعه مدنی در شئون متعدد فعال اند. مردم نیز حدود و تنور گرایش‌های دینی و سیاسی را می‌شناسند. بنای دولت نیز از آغاز بر اصل جدائی با دین گذارده شده است. توماس جفرسن از شروع هراس خود را در قبال عناصر متعصب دینی ابراز نمود، و مردم امریکا را از بدو وهله متوجه تحول منفی ازین ناحیه نمود. در افغانستان انکشاف بنیادگرایی معنی عودت به دولت اسلامی و مقاطعه با دیموکراسی را دارد. مزید بر آن، ماحول کشور از آتش بنیادگرایی دینی می‌سوزد. لهندا، چون برداشت درستی از دینامیک دین و دولت در افغانستان وجود ندارد، اقتدار دولتی خود بخود زیر نفوذ نیروهای تند دینی می‌رود. در عوض، وابستگی به جامعه جهانی این پیامد را در پی داشت که گویا اعمال میکانیکی طرح صلح، با گذار از مراحل ساختاری پی در پی، می‌تواند به تنهائی وضع سیاسی در افغانستان را دگرگون سازد.

از همین رو، دعوت به گرایش دیموکراتیک که پایه و بنای توافقات بن بود، در عرصه عمل و در خلال مراحل موقت و انتقالی، کم بها جلوه کرد. از دید جامعه بین‌المللی توجه به پندارهای مربوط به حقوق بشر اولیت یافت، چنانچه همه تبلیغاتی که در مرحله

مقدماتی و تدارکاتی طرح قانون اساسی و تشخیص نظام آینده صورت گرفت، بر مدار مفاهیم حقوق بشر بناء شد و دیموکراسی بحیث یک وسیله تنظیم دولت در میان مردم نفوذ نکرد. باور عمومی بر آن بود که گویا دایر کردن انتخابات عمومی، لویه جرگه و قانون اساسی، گزینش رئیس جمهور انتخابی، تغییرات ساختاری مطلوب را بوجود می آورد، و بالاخره به یک روند تکاملی و سالم حیات سیاسی می انجامد. پیداگوزی افاده دیموکراسی در جریان عملیه صلح نقشی را بازی نکرد.

بدینترتیب، نیروهای جهادی و حلقات نزدیک به تفکر طالبی باورهای سیاسی خود را حفظ کردند، و حرف آخر در تعبیر و توجیه مفاهیم ناشی از توافقات بن از طرف آنها زده می شد. در برابر این وضع، نه تنها جریان اعتدال گرا سر بالا نکرد، بلکه منابع رادیکال و طالبی جرئت یافتند.

اضلاع متحده امریکا که نقش هدایت کننده داشت، ازین تحول نگران نگردید. محافظه کاران فکر کردند این تحول در دراز مدت با خواست آنها همخوانی دارد. محافظه کاران رابطه دین و دولت در افغانستان را به گونه ای تلقی کردند که جامعه امریکائی آنرا در درون خودش پذیرفته است. طور مثال، حضور اشخاص واجد تفکر طالبی در محکمه عالی افغانستان (ستره محکمه) سبب تشویش آنها نشد، در حالیکه توفیق در راه اصلاحات عدلی و قضائی بهمین مسأله ارتباط میگرفت.

واقعیت اینست که وضع سیاسی در افغانستان و در اضلاع متحده تفاوت های زیاد بهم می رساند. در اضلاع متحده، در کنار ساختار

های دولتی، تشکیلات جامعه مدنی در شئون متعدد فعال اند. مردم نیز حدود و تنور گرایش های دینی و سیاسی را می شناسند. بنای دولت نیز از آغاز بر اصل جدائی با دین گذارده شده است. توماس جفرسن از شروع هراس خود را در قبال عناصر متعصب دینی ابراز نمود، و مردم امریکا را از بدو وهله متوجه تحول منفی ازین ناحیه نمود. در افغانستان انکشاف بنیادگرایی معنی عودت به دولت اسلامی و مقاطعه با دیموکراسی را دارد. مزید برآن، ماحول کشور از آتش بنیادگرایی دینی میسوزد. لهندا، چون برداشت درستی از دینامیک دین و دولت در افغانستان وجود ندارد، اقتدار دولتی خود بخود زیر نفوذ نیروهای تند دینی می رود.

تأثیر جنگ عراق

جنگ عراق، بدون شک، به بنیادگرایان دینی نفسی تازه بخشید. علت آن بود که به گواهی تاریخ، اضلاع متحده امریکا نیز مانند اغلب قدرت‌های استعماری در گذشته، با استفاده از یک رویداد سیاسی، در صدد بهانه جوئی برآمد، و خواست دامنه نفوذ سیاسی اش را در آسیای میانه گسترش دهد. جورج دبلیو بوش خطر القاعده و طالب‌ها در افغانستان را به تهدیدی که از ناحیه صدام حسین تصور می‌شد، پیوند داد و مشروع بودن حرکت نظامی علیه طالبان را تقویت بخشید.

در عمل، تجاوز صریح نظامی به عراق از وجهه مشروع عملیات علیه القاعده در افغانستان کاست.

در افغانستان، رئیس اداره انتقالی با این جنگ مخالفت ورزید و بدین شکل، حامد کرزی موضع کافه مردم افغانستان را منعکس نمود. معهذاً، مصلحت سیاسی دولت امریکا غلبه کرد و اداره انتقالی زیر فشار این دولت عرصه را تنگ دید و یک اعلامیه رسمی دایر بر تائید جنگ علیه عراق را صادر نمود.

پی‌آمدهای منفی این جنگ بر افغانستان محسوس می‌باشد. عودت بنیادگرایی دینی از آنجمله است که توانست به تبلیغ علیه دیموکراسی و علیه برنامه دولت سازی بن ادامه بدهد. اکنون که مجلس نمایندگان در افغانستان پایه گذاری شده و بنیادگرایان و کادرهای منسوب به گروپ‌های مجاهدین سابق و احزاب کمونیستی در آن جا گرفته اند، امید بستن به دیموکراسی با موانع

قاطع مواجهه می‌باشد

از لحاظ سیاسی، امروز روشن گردیده که دلایل ارائه شده از طرف حکومت اضلاع متحده برای توجیه جنگ عراق مورد تکذیب همه می‌باشد، کما اینکه بین القاعده و صدام حسین رابطه و همکاری وجود نداشته است. یکی از واردترین کارشناسان امریکائی، مارک سیژمن Marc Sagemen، نوشته است: شاید مداخلات امریکا علیه طالبان در افغانستان کار خوبی بوده باشد، اما این کار در عراق یک فاجعه ببار آورد"، (Le Monde ۲، ۱۱ mars ۲۰۰۶)

جورج دبلیو بوش می‌پذیرد که خطاها صورت گرفته است، و اگر با آنهم ابراز عقیده می‌کند که در نهایت امریکا در جنگ عراق برنده می‌شود، چنانکه او خود مسئولیت اعلام جنگ را بر عهده می‌گیرد، این بخاطر آنست تا از تضعیف موقف جمهوری خواهان جلوگیری شود. آنچه مسلم است اینست که تهدید به آزادی‌ها و اعمال فشارهای روز افزون بر اشخاص ظاهراً مظنون در داشتن رابطه با القاعده، موضع حقوقی دولت امریکا را از دید نهادهای مدافع حقوق بشر، روز بروز به مخاطره افکنده است. امروز دیموکرات‌ها و حتی عناصری از جمهوری خواهان در تلاش اند، جلو رفتارهای مناقض با حقوق بشر را بگیرند و از دیموکراسی در اضلاع متحده دفاع نمایند. زلمی خلیل‌زاد، سفیر سابق اضلاع متحده در عراق، در یک مصاحبه با روزنامه لوموند اظهار داشت که «یقیناً اشتباهاتی در عراق رخ داده ولی اگر عراق در شرایط حاضر ترک داده شود، جنگ قومی و فرقه ای به خارج سرحدات این کشور سرایت خواهد کرد و اگر عراق در مسیر درست سوق داده نشود، امنیت امریکا به مخاطره می‌افتد" (Le Monde ۱۸، mars ۲۰۰۶)

در افغانستان، حال که ناامنی شدت یافته، تکلیف اضلاع متحده در آرام ساختن بحران نیز افزایش یافته است. گسترش حملات القاعده - طالبان، در کنار فشارهای سیاسی داخلی اضلاع متحده، این کشور را وادار کرده است به فکر تقلیل نیروهای جنگی اش باشد. تحولی در جریان است که به تأسی از آن افزایش حضور نظامی نیروهای ناتو NATO در افغانستان می‌تواند علاج اساسی اعاده ثبات پنداشته شود، مشروط بر آنکه عملیات نظامی این سازمان با تشبثات اقتصادی و انکشافی یکجا ساخته شود.

گسترش ساحه نفوذ ناتو (NATO)

ابتداء باید تصریح کرد که نیروهای نظامی اضلاع متحده امریکا به اراده سیاسی مستقل دولت امریکا وارد افغانستان شدند، چنانچه حملات نظامی این کشور علیه القاعده و طالبها قبل از آنکه کنفرانس بن دایر گردد و سازمان ملل بحران افغانستان را بصورت جدی داخل اجندای صلح سازد، براه انداخته شد. سقوط نیروهای القاعده و طالبها در ماه نوامبر رخ داد، به قسمی که هنگام نشست بن، می شود از خلای سیاسی مشهود در افغانستان حرف زد. دولت اسلامی که از آغاز پایه های متین و پذیرفته شده ملی نداشت، به کمک جامعه بین المللی و برای رهائی از شر طالبها به حیات سیاسی خود تا دایر شدن کنفرانس بن ادامه داد.

اینهم قابل تصریح است که ولو حضور نیروهای نظامی اضلاع متحده در توافقات بن درج نگردیده، تردیدی وجود ندارد که این نیروها در ساز و برگ امنیتی پلان صلح افغانستان از بدو وهله جایگاهی داشته اند. بخاطر می آوریم که توافقات بن نه تنها امنیت پایتخت و احتمالاً مراکز ولایات کشور را در جمله اهداف خود قرار داده بود، بلکه حفاظت سرحدات و حراست از خاک افغانستان را بصورت عمومی احتوا می کرد. ناگفته نماند که در ضمایم توافقات بن از ضرورت تمامیت خاک و سرحدات افغانستان صراحتاً تذکار رفته است.

براساس توضیح فوق، اجتماعاتی که بعنوان لویه جرگه ها دایر شدند، اصولاً زیر پوشش امنیتی سازمان ملل متحد و بازوی مسلح

آن، ISAF، برگذار شدند. در ولایات، خلع سلاح ملیشاهای مجاهدین نیز زیر پوشش ISAF و سهم‌گیری واحدهای نوظهور قشون ملی اجرا گردید. بالاخره به همکاری همین نیروهای حمایتی سازمان ملل است که تیم‌های بازسازی ولایتی برنامه‌های ملکی و انکشافی را در ولایات پیاده کرده اند.

اما نقش نیروهای نظامی اضلاع متحده امریکا در رابطه با جنگ علیه القاعده و طالب‌ها، احتیاج به بررسی جداگانه‌ای دارد. اقدام اضلاع متحده درین باره جزء تعهد گسترده این کشور در حفظ صلح در افغانستان و در منطقه می‌باشد، و با ژئواستراتژی این قدرت جهانی پیوند دارد. انتقال تدریجی عملیات نظامی اضلاع متحده امریکا به سازمان اتلانتیک شمالی (ناتو) نیز در همین راستا قابل درک می‌باشد.

عوامل متعددی وجود دارد که جایگزینی روز افزون نیروهای ناتو از سه سال باینطرف را توجیه می‌نماید.

- دوام جنگ در عراق سبب گردید تا اضلاع متحده راجع به کاهش نیروی نظامی اش در افغانستان بیان‌دیشد. سؤال جایگزینی نیروهای ناتو از سال ۲۰۰۴ باینده بمیان آمده و سهم‌گیری متحدان امریکا رو به افزایش بوده است.
- موقعیت ژئو پولیتیک جدید افغانستان ایجاب حضور نظامی دوامداری را در منطقه می‌نماید. انعقاد پارتنرشپ استراتژیک بین افغانستان و اضلاع متحده از یکطرف و

افغانستان و دولت برطانیه از سوی دیگر این مدعی را تأیید می‌نماید.

– وضع ناآرامی که فعالیت‌های هسته‌ای دولت جمهوری اسلامی ایران بوجود آورده است نیز دلیلی است که استقرار نیروهای نظامی غربی را به پیمان‌ه وسیع‌تری ایجاب می‌نماید.

البته این دگرگونی در استراتژی نظامی، مشکلاتی را نیز در قبال داشته است. چه در درون ناتو چه در رابطه با تهدیدی که این سازمان متوجه همسایگان افغانستان می‌سازد، اعتراضاتی مشاهده می‌گردد.

در میان اعضای ناتو راجع به نقش جدید این سازمان اتفاق نظر وجود نداشته است. گسترده ساختن فعالیت ناتو خارج حوزه وظایف اصلی اش، با مخالفت‌هایی از طرف دولت‌های فرانسه و آلمان همراه بوده است. بخصوص ایفای کارهای امنیتی و انکشافی از دید این کشورها با اهداف اولیه ناتو موافق نمی‌باشد. معهذاً، وضع دارد تحول می‌کند. نیکولا سرکوزی طرفدار سهم فعال‌تر در صفوف نیروهای ناتو می‌باشد. موقف رئیس جمهور فرانسه که در مرحله انتخابات نگرانی ایجاد کرده حالا از لحاظ حضور نیروهای فرانسه در افغانستان مثبت تلقی می‌گردد.

در سطح همسایگان افغانستان، پاکستان هراس دارد که حضور دوامدار نیروهای ناتو در سرحدات آن بر بنیادگرایی اسلامی فشار وارد سازد، و این بخش از نیروهای سیاسی دینی را از اختیار آن خارج نماید. دولت پاکستان تقویت بنیادگرایی دینی را در مقابله با نفوذ

همسایگانیش، یعنی افغانستان، هند و بنگله دیش به نفع خودش می داند*.

اینکه حملات طالبها و القاعده از آغاز گسترش ساحه نفوذ ناتو شدت پیدا کرده است، با این طرز دید مطابقت نشان می دهد.

در همه احوال، جایگزینی نیروهای مربوط به ناتو از اول ماه می ۲۰۰۶ آغاز شد. درین تاریخ، پرچم برطانیه که سه هزار و پنجمصد نفر از نیروهایش را وارد هلمند ساخته بود، به نمایندگی از سازمان اتلانتیک شمالی، بر فراز قرارگاهها و بجای پرچم اضلاع متحده امریکا برافراشته شد. تصامیمی که در اجلاس برلین بروزهای ۱۲ و ۱۳ سپتامبر ۲۰۰۵، در اجلاس بروسل (بلژیک) بتاريخ هشتم جون ۲۰۰۶ و اجلاس سوفیه بتاريخ ۲۸ اپریل ۲۰۰۶ راجع به گسترش حوزه ناتو و الحاق کشورهای دوردستی مانند آسترلیا، زیلاند نو، جاپان و کوریای جنوبی اتخاذ شده بود، به منصفه اجرا در آمد.

با انتقال فرماندهی نیروهای نظامی به سازمان اتلانتیک شمالی بتاريخ پنجم اکتوبر ۲۰۰۶، سازمان مذکور عملیات نظامی را در خاک افغانستان به عهده گرفت و استثنای هشت هزار نیروهای امریکائی، بقیه نیروها که بالغ بر سی و سه هزار نفر می گردد، تحت فرماندهی آن قرار گرفتند.

* در قبال نقش ناتو و مبارزه با بنیادگرایان دینی، دولت پاکستان در دوراهی قرار دارد. از یکسو می خواهد از راه همدستی با نیروهای سیاسی - دینی جلو آزادی خواهی قومی (بلوچ) را بگیرد و از سوی دیگر از تقویت روز افزون آنها دچار نگرانی می باشد.

برای آنکه شکلیات حقوقی این تعهدات بجا شده باشد، یک موافقت‌نامه همکاری استراتژی‌ری نظامی بین دبیر کل ناتو و حامد کرزی رئیس‌جمهور افغانستان بتاريخ ششم سپتامبر ۲۰۰۶ بامضاء رسید.

اگرچه جایگزینی نیروهای ناتو یکی از علل تشدید عملیات تروریستی طالب‌ها و عناصر وابسته به آنها محسوب می‌گردد، حضور نظامی این سازمان موجهه‌ترین ضمانتی است که برای حمایت از خاک افغانستان و حفظ ثبات در منطقه فراهم می‌گردد. تشدید روز افزون عملیات کامیکاز، بم‌گذاری‌ها و دهشت افگنی بصورت عموم، این باور را تقویت بخشیده که شورشیان از آنطرف سرحد افغانستان وارد این کشور می‌گردند. تلاش‌های حامد کرزی برای جلب قناعت جامعه بین‌المللی درین قسمت موثر قرار گرفته است، و سفر جورج بوش در شروع ماه مارچ ۲۰۰۶ به افغانستان، پاکستان و هند، با عکس‌العمل مثبت همراه بود.

در حالی که سال ۲۰۰۶ یعنی سالی که شاهد استقرار نیروهای نظامی ناتو در افغانستان بود به پایان رسید، راجع به نقش این نیروها در رابطه با استقرار صلح، ملاحظات ذیل قابل ارائه می‌باشد.

– از ختم این سال، باستثنای عملیات نظامی مستقیم ایالات متحده علیه القاعده که فعالیت‌های امنیتی و عمرانی در افغانستان تحت فرماندهی واحد قرار گرفتند و منبهد بین حمایت از پروسه صلح، جنگ علیه طالب‌ها و القاعده و خلع سلاح ملیشیا‌های سابق فرقی وجود ندارد.

- بملاحظه شدت حملات از طرف طالب‌ها، بهتر ساختن تجهیزات نظامی آغاز می‌گردد و ظرفیت نظامی نیروهای اردو و پولیس افغانی تقویت می‌شود. با احتمال قوی گزینش آینده بر همین هدف متمرکز خواهد شد
- همچنان به تعداد نیروهای نظامی افغانی و خارجی، افزایش رخ می‌دهد، گرچه بحث‌های داغی درین مورد جریان دارد.
- مسئولین ناتو مرتباً اعلان می‌دارند که تنها از جنگ بچیت وسیله اعاده ثبات سیاسی استفاده نمی‌کنند. این سازمان به فعالیت‌های عمرانی و برنامه‌های اقتصادی توجه جدی می‌نماید. این شکل همکاری به کشورهای مانند فرانسه و آلمان اجازه می‌دهد که به تشکیلات ناتو دوباره بپیوندند. این دو کشور در حال حاضر در افغانستان حضور نظامی دارند.

البته این تلاش‌ها وقتی به نتیجه می‌رسد که سیاست اضلاع متحده امریکا راجع به افغانستان و منطقه صراحت پیدا کند*، زیرا همانگونه که حملات نظامی علیه مدارس مذهبی در سرحدات افغانستان نشان داد، منابع پرورش تروریسم بین‌المللی و جنگ القاعده علیه امریکا و علیه افغانستان، در خاک پاکستان ریشه دارد،

* روز هژدهم سپتامبر وزیر دفاع اضلاع متحده امریکا "رابرت گیت" عملیات ناتو و متحدانش را در افغانستان مورد ایراد قرار داد. درین باره قبلاً حامد کرزی توییح‌گویانه تذکر داده بود که کشت کوکنار در همان مناطقی افزایش یافته که تحت اشغال مستقیم نیروی ناتو اند. اشاره رئیس جمهور افغانستان متوجه ولایت هلمند می‌گردد

و پایگاه‌های اصلی تروریستان درین کشور می‌باشد. رویدادهای تروریستی مربوط لعل مسجد این مدعی را ثابت می‌سازد.

موقعیت حقوقی - سیاسی جدید افغانستان

در عرصه بین‌المللی

حوادث یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ و لشکرکشی اضلاع متحده به افغانستان تغییر موقعیت حقوقی - سیاسی کشور ما را در عرصه بین‌المللی به دنبال داشت. این پی‌آمد از اهداف کنفرانس بن نبود و جزء برنامه جنگ علیه تروریسم بین‌المللی تلقی نمی‌گردید. ازین جریان می‌توان نتیجه گرفت که چالش‌های دیگری نیز در قبال است که با مسائل استراتژیک و پیمان‌های منطوقی پیوند دارند. توسعه فعالیت‌های ناتو و نقش کشورهای مانند هند و چین در آینده از آن جمله است. در همه احوال، بازسازی افغانستان نیز به نگرانی‌های ناشی ازین مسایل تعلق می‌گیرد.

مبتنی بر این ملاحظات، رویدادهای آتی در منطقه قابل یادآوری است:

— اول مشاهده شد که تشکیل از یادرفته ای بنام "پیمان شانگهای دوباره احیاء گردید. کشورهای ازبکستان، تاجکستان، قزاقستان، قرغزستان، چین و روسیه که اعضای این پیمان اند، بتاريخ پنجم جولای ۲۰۰۵ در شهر "آستانه" گرد آمدند و از دولت امریکا خواستند تا ضرب‌الاجلی برای خروج نیروهای نظامی اش از منطقه تعیین کند. کشورهای مذکور، با استناد به اظهارات رونالد رامسفلد، وزیر دفاع امریکا، که پایان عملیات نظامی عمده علیه تروریسم بین‌المللی در افغانستان را اعلام کرده بود، مدعی شدند که دیگر به حضور نیروهای امریکائی نیازی دیده نمی‌شود. اما رونالد رامسفلد این تقاضا را

نپذیرفت، زیرا جنگ علیه القاعده و طالب‌ها در حقیقت خاتمه نیافته و ریشه‌های بنیادگرایی اسلامی به قوت خود باقی بود. به تعقیب آن، وزیر دفاع امریکا بروزهای ۲۵ و ۲۶ جولای از کشورهای تاجکستان، و قرغزستان دیدن کرد و بازعمای این کشورها به نوعی از توافق دست یافت که بتواند منافع امریکا را تأمین کند. کمک‌های اقتصادی، در عوض، ادامه پیدا کرد و کدام تغییر محسوسی در موقعیت نظامی امریکا و منافع استراتژیک آن در منطقه رخ نداد.

معهدا، ازبکستان که بیشتر خواهان نزدیکی با کشورهای روسیه و چین است و از ناحیه بنیادگرایی اسلامی در هراس می‌باشد، به تصمیمش راجع به مسدود ساختن پایگاه نظامی امریکا در "قرشی قره باغ" ایستادگی کرد.

این انکشافات سبب آن می‌شود که افغانستان در دایره پلان امنیتی اضلاع متحده امریکا باقی بماند، زیرا وجودش در مسیر اتصال بین کشورهای آسیای میانه و حوزه جنوب شرق آسیا اهمیت بسزایی دارد.

– عکس‌العمل دوم از طرف دولت پاکستان مشاهده شد، چنانچه این کشور بخاطر اهمیت سیاسی و اقتصادی فزاینده هند در سطح جهانی که مضافاً بصورت دیموکراتیک اداره می‌شود، راجع به نقش سیاسی اش در استراتژی منطقه نگران می‌باشد. حضور نظامی دوامدار امریکا در افغانستان بر مبنای توافقنامه استراتژیک،

نشانه آنست که دیگر اضلاع متحده مقدرات سیاسی افغانستان را بدست همسایه شرقی اش نمی‌سپارد. موافقتنامه مذکور بتأسی از قوانین اساسی دو کشور و رعایت منشور ملل متحد به حکومت امریکا اجازه می‌دهد تا هدف اولیه اش را که جنگ علیه تروریسم بین‌المللی (بنیادگرائی اسلامی) باشد، موفقانه انجام دهد. باین منظور با دولت امریکا موافقت شد تا از پایگاه‌های بگرام و دیگر پایگاه‌هایی که با اثر توافق جانبین احداث می‌گردد، استفاده نماید

در باره اعتبار این توافقنامه که در شرایط حاضر شکل تبادل یادداشت تفاهم را دارد، می‌توان بحث نمود. افغانستان کنونی، تحت پوشش سازمان ملل متحد، در حال نیمه اشغال بسر می‌برد و اراده ملی درین کشور علی‌الرغم موجودیت ساختارهای انتخابی و مشروع دولتی، تابع حمایت نیروهای نظامی جامعه بین‌المللی (ناتو) می‌باشد. در افغانستان کنونی، بازسازی دولت و نیروهای امنیتی آن تا آن حد به جلو نرفته است که بتواند به تنهایی حاکمیت ملی خود را تأمین کند. در مرحله گذار که در حال جریان است امضای توافقنامه استراتژیک و حضور نیروهای ناتو سبب انجام وظایفی می‌گردد که در گذشته سازمان ملل متحد و جامعه ملل در مورد کشورهای تحت قیمومت ایفا می‌کردند.

کوتاه ساختن دست مراجع پاکستانی از امور افغانستان این کشور را وادار ساخت تا فعالیت تخریبی طالب‌ها را از سر گیرد، بقسمی که امروز زعامت افغانستان با معضلات امنیتی روبرو شده و ازین

ناحیه اضلاع متحده امریکا نیز دچار نگرانی گردیده است.* اخیراً جورج دبلیو بوش طی مسافرتش به کشورهای هند و پاکستان توقف کوتاه در کابل داشت و قبل از دیدار با جنرال مشرف حرف‌های حامد کرزی را شنید. وجود سرحدات آزاد و نظام قبیلوی این ناحیه که وضع سیاسی نیمه آزادی را ببار آورده، و خاصتاً نظارت ناکافی دولت پاکستان که قادر نیست جلو فعالیت عناصر خوش‌بین با طالب‌ها و القاعده را بگیرد، عوامل دشواری‌های دوامدار می‌باشند. دولت پاکستان نمی‌خواهد منابع حاکم بر مدارس دینی را که کار تربیه طلاب و عوامل القاعده را بر عهده دارند ناراض سازد، زیرا دولت مذکور ازین منابع بحیث مراکز تهیه نیروهای رادیکال دینی و احتمالاً برخورد با رخدادهای منطقه کار می‌گیرد.

مشکل اینست که ثبات سیاسی در افغانستان که از زمان سقوط

* قضاوت بر نقش سیاسی پاکستان در خلال بحران در وجهه دارد.

- ۱- در بحبوحه بحران، خاصتاً در قبال تجاوز اتحادشوروی سابق، بدون تردید همبستگی و ایستادگی زعامت‌های پاکستان در رابطه تنگاتنگ آنها به اضلاع متحده امریکا و عربستان سعودی، در توفیق جهاد افغانستان یک عامل انکار ناپذیر محسوب می‌شود. شرایط جنگ سرد در روابط بین‌المللی طوری بود که جبهه‌گیری عقبی پاکستان را در دایره منافع کشورهای غربی و در قبال کمونیزم ایجاب می‌کرد.
- ۲- اما دخالت عوامل پاکستان و گسترش عرصه جهاد آنطرف مرز، بخش اعظم انکشافات منفی و زیانبار بعدی را که با ظهور طالب‌ها باوج خود رسید، توجیه می‌نماید. طی ماه‌های اخیر، خوشبختانه جهان دارد اثرات منفی دخالت پاکستان در افغانستان را بشکل بهتری ارزیابی می‌نماید. باید اذعان کرد که درایت حامد کرزی و دیپلوماسی فعال افغانستان طی این مدت قادر شدند نگاه جامعه بین‌المللی را به ریشه‌های اصلی بحران که کماکان در خاک پاکستان نمو می‌نماید جلب نمایند.

سلطنت برهم خورده بود و با براه افتادن عملیه صلح دوباره استقرار یافت، مجدداً دچار آشفتگی گردیده است. مشروعیتی که با تدوین قانون اساسی و جلسات لویه جرگه‌ها در عرصه سیاسی افغانستان اعاده شده است نباید با خرابکاری‌های فردی و گروهی وابسته گان القاعده و دولت پاکستان مورد سؤال قرار گیرد. فکر رجوع به انتخابات عمومی و دیموکراتیک که بحیث یک فرآورد جامعه جهانی، باعث ایجاد ساختارهای مشروع و قابل قبول مردم گردیده است، یک دستاورد تاریخی است، در عین حالی که علاج مبرم نزاع و تفرقه‌های کثیر درون جامعه افغانی پنداشته می‌شود.

جورج بوش، رئیس جمهور امریکا، آرامش در کشور خود را مربوط به آرامش در افغانستان و عراق می‌داند. در اقامت کوتاهش بتاریخ اول مارچ ۲۰۰۶ در کابل که اولین سفر او به افغانستان بعد از یازدهم سپتامبر بود، از بهبود وضع در افغانستان رضامندی نشان داد. اما از تأخیر دیموکراسی در پاکستان ابراز نگرانی کرد. او انتظار داشت که جنرال مشرف با صراحت تعهد کند و با جدیت کمر به از بین بردن القاعده و بن لادن ببندد.

در ساحه ذروی، جورج بوش از دادن امتیازات به پاکستان خودداری نمود. معلوم می‌شود که درین زمینه، با بروز نوعی از کشیدگی سیاسی میان دو کشور، تعادل قبلی در حال تحول است و کشور هند از اعتماد بیشتری برخوردار می‌باشد. جنرال مشرف باید نشان دهد که از بنیادگرایان اسلامی فاصله گرفته است. بروز هشتم اکتوبر ۲۰۰۶، برای اولین بار، نیروی نظامی پاکستان یکی از مدارس دینی را که در آن تعلیمات نظامی چریکی و تروریستی به طلاب داده می‌شد هدف قرار داد و زیان‌های جانی سنگینی وارد ساخت. گفته

می‌شود که این کار از طرف نیروهای امریکا مترصد در سرحدات افغانستان صورت گرفته است. رویدادهای مسجد سرخ (شروع ماه جولای ۲۰۰۷) که در آن شاگردان مدارس دینی با نیروهای دولت درگیر شدند نشان داد که آتشی را که مراجع پاکستانی در افغانستان مشتعل ساخته بودند، امروز گریبان‌گیر خود آنها گردیده است. بعضی از شخصیت‌های سیاسی در اضلاع متحده که از ناحیه بنیادگرائی اسلامی در پاکستان نگران اند حتی حمله نظامی به این کشور و اشغال آنرا از نظر نمی‌اندازند.

افغانستان قبل از بحران در موقعیت یک کشور غیرمنسلک و بهره مند از یک نظام سلطنتی، از حمایت خوبی از طرف جامعه جهانی برخوردار بود. در وضع کنونی به ملاحظه مداخلات دوران جهاد که سبب نفوذ روز افزون دولت پاکستان (در کنار عربستان سعودی) گردید، افغانستان به ارتقای سطح بالاتری از حاکمیت در روابط بین‌المللی نیاز دارد. پایه‌های دیپلوماسی مستقل در افغانستان فعلاً بر همکاری با جامعه بین‌المللی، ایجاد دولت قانونمند و احترام به ارزش‌های حقوق بشر از خلال قانون اساسی گذاشته شده است. دولت اضلاع متحده نیز بیک افغانستان مستقل و مصئون از مداخلات همسایگانش نیاز دارد و این پالیسی قابل تقویت است تا زمانی که دولت پاکستان بر رادیکالیسم سیاسی اسلامی فایق گردد و ساختارهای دیموکراتیک را تقویت نماید. همچنان، ضرورت دیده می‌شود که تشنجی که از درک رشد فعالیت‌های ذروی دولت جمهوری اسلامی ایران بمیان آمده به یک راه حل مسالمت آمیزی منتهی گردد.

با اینهم، بهبود وضع در افغانستان به صراحت بیشتر پالیسی اضلاع

متحده امریکا بستگی دارد. این کشور، همانگونه که موقعیت بین‌المللی افغانستان را طرح ریزی کرده، باید به بیان دیموکراتیک خودش پایدار بماند. عملیه صلح و اصولی که درین عملیه طرح ریزی شده، پوشش محکمی است برای اعمار یک افغانستان جدید. دولت امریکا نباید منافع مختص بخودش را به ضرر دیموکراسی در منطقه پیش ببرد. نه دولت پاکستان و نه جمهوری اسلامی ایران از اعمار دیموکراسی در افغانستان خوشنود اند. این دو کشور توسط نظامیان و اقشار مذهبی اداره می‌شوند و لهذا با دیموکراسی و رای مردم میانه خوبی ندارند. معضله طالب‌ها نیز باین کشورها کم و بیش تعلق دارد.

توازن سیاسی - قومی و مشروعیت دولت

توازن سیاسی - قومی به حیث یک عامل ثبات تا چه حد در شکل‌گیری دولت در افغانستان مؤثر است، این سئوالیست که در جامعه کثیرالقومی ما لاجرم مطرح می‌باشد.

در خلال جهاد، اشتراک مبرم همگانی در مقاومت، بعضی از مرکبات ملی را بر آن داشت که سلطه انحصاری یک قوم را در دولت نپذیرند. در حقیقت، باریکی‌هایی در این مسأله وجود دارد و درست نیست که از دولت تباری بحیث یک امر مسلم در افغانستان حرف زد. زمامداران محبوب کشور آنهائی بودند که توازن سیاسی - قومی را محترم شمردند و تعلقات فرهنگی و زبانی را در تشخیص هویت کثیرالوجهی رعایت می‌کردند،* بقسمی که هنگام منازعه با خطر بیرونی، همین توازن و تعلقات بود که وجهه ملی مقاومت را حفظ می‌کرد.

طی چند دهه اخیر (از سال ۱۹۷۸ بعد)، دو جریان سیاسی مدعی شدند که می‌توانند رشته محکم‌تری را جایگزین توازن سیاسی - قومی بسازند، اما هر دو جریان در ادعای خود ناکام شدند.

- اولاً، احزاب کمونیست (خلق و پرچم)، با اعتقاد به کتگوری بندی اجتماعی و سلطه مطلق یکی ازین کتگوری‌ها بعنوان دفاع از منافع طبقه کارگر، مدعی شدند که تغییر کلی ساختاری و طبقاتی می‌تواند نیازمندی به توازن سیاسی - قومی را برای همیشه از بین ببرد.

* حامد کرزی از جمله آنهاست

این جریان در عمل نتوانست ادعایش را به کرسی بنشانند چنانچه در احزاب مذکور عنصر قومی جا گرفت و برخوردهای درونی آنها را ریشه دارتر ساخت.

- ثانیاً، بنیادگرایی اسلامی نیز بحیث واکنش یک جریان ایدئولوژیک، مدعی شد که پوشش اعتقادی و گرایش دینی می‌تواند تمایزات قومی و اختلافات تباری را بی‌محتوی سازد. اما این ادعا نیز از فشار توازن سیاسی - قومی در امان نماند. گروه‌هایی که بنام تنظیم‌های جهادی ایجاد شد، به صراحت وجهه قومی پیدا کردند. جریان دینی - سیاسی اصلاً قادر به تشکیل دولت در سطح ملی نگردید و مفکوره ای را ارائه نکرد که جای توازن سیاسی - قومی را بگیرد.

ظهور طالب‌ها نشان داد که اندیشه دینی با توازن سیاسی - قومی در تناقض هست، و درین اندیشه، سازماندهی دولت بحیث یک نیاز سیاسی از بین می‌رود و جای خود را به توهمات از نوع امارت و خلافت اسلامی می‌دهد. خلاصه، رویدادها نشان دادند که دیدگاه دینی - سیاسی در نهایت امر به از هم پاشی کشور منتهی می‌گردد.

بتأسی ازین تذکارات، نقش، توازن سیاسی - قومی بحیث یک ضرورت دولت سازی در دو مورد قابل تأکید بوده است.

- در نظام سلطنت مشروطه، زاده قانون اساسی ۱۹۶۴ و بر مبنای فرهنگ مسامحه که زمامداری پادشاه، محمدظاهر شاه، از آن نمایندگی می‌کرد، توازن سیاسی - قومی بوجه احسن رعایت شد. همین تحول بود که سبب شد شایسته‌گرایی بحیث معیار سزاواری شناخته شود و فضای سالم یک نظام دیموکراتیک آماده گردد

- در نظامی که از توافقات بن ریشه گرفته و با مساعدت جامعه بین‌المللی بر مبنای قانون اساسی جمهوری اسلامی در حال رشد است، توازن سیاسی - قومی جایگاه مناسبی دارد. سال‌های متوالی بحران وضع را طوری آشفته ساخته بود که موقع انعقاد توافقات بن همه مرکبات ملی از حاکمیت با قاعده وسیع حرف می‌زدند. در نتیجه، توازن سیاسی - قومی با ارزش‌های سیاسی روز در دوره‌های موقت و انتقالی آمیزش یافت و شعارهای اساسی سازماندهی دولت را تشکیل دادند. باین شکل، در پایان چند دهه بحران، با خاطره‌های تلخ دوران کمونیستی و تیره‌گی‌های دوران جهاد مقاطعه صورت گرفت، و ثبات سیاسی حفظ شد. البته در شرایط حساس کنونی، عنصر قومیت برجسته گردیده، معیناً این برجستگی به معنی تشدید خصومت نیست. این مفکوره کم و بیش در اذهان جا گرفته که برای کشوری مانند افغانستان که فاقد تجربه دیموکراسی است، حفظ توازن سیاسی - قومی در همه احوال شرط ناگزیر تکامل دیموکراسی و رفاه اجتماعی محسوب می‌شود.

دادخواهی بعد از بحران و عدالت انتقالی در افغانستان

در جریان دوره انتقالی فکر محاکمه مسئولین دوران جهاد گاهگاهی در اذهان خطور می‌کرد، و جراید نیز درین مورد تذکراتی می‌دادند. درد رسیدگان و داغ دیدگان در همه صفوف وجود دارد. عده‌ای هم از جرایم جنگی و جرایم ضد بشری صحبت می‌کردند. این مفکوره و نظارت مجامع بین‌المللی کسب اهمیت نمود. قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان نیز زمینه را مساعد ساخت و احترام به منشور ملل و اعلامیه جهانی حقوق بشر را اکیداً اعلام کرد. (ماده هفتم).

درین ارتباط دو مسأله قابل توضیح دیده می‌شود:

- عده‌ای صرفاً برخورد شخصی دارند و هدف شان انتقام جوئی از کسانی است که طی سال‌های بحران، در خلال برخوردهای جناحی و به‌هدف استفاده از شرایط مغشوش، مرتکب زیانهای جانی و مالی شده‌اند.

- عده‌ای دیگر، بتأسی از منشور ملل متحد و کنوانسیون‌های حقوق بشر، از مسأله برداشت سیاسی دارند، و پدیده نوظهور عدالت انتقالی را ارائه می‌نمایند. در حالی که انتقام جوئی یک رویه متعارف جنگی بوده و مطالبات مبتنی بر حقوق بشر در افغانستان تازگی دارد، لهذا باید رابط بین هردو را مشخص ساخت.

آهنائی که با استناد بر پدیده عدالت انتقالی خواهان طرح مسأله می‌باشند، به گمان غالب، برگذارش‌ها و مثال‌های تاریخی مشابهه در

سایر بحران‌ها و جنگ‌ها اتکا می‌ورزند. از طرفی هم، بعضی از کشورهای اروپائی (بلژیک)، خودسرانه ابتکار محاکمه مجرمین جنگ را بر مبنای اصل صلاحیت حقوقی جهان شمول براه انداخته اند، در حالی که رویه معمول صلاحیت‌ها در حقوق جزای بین‌المللی این ادعی را نمی‌پذیرد.

شگفت‌آورتر از همه اینکه بعضی‌ها فکر می‌کنند که اگر مکانیزم عدالت انتقالی براه افتد، و مسئولین دوره‌های گذشته محاکمه شوند، این تشبث موجبات امنیت بیشتر را در کشور فراهم می‌سازد. واضح است که این طرز دید خالی از اشتباه نیست و واقعیت‌های سیاسی موجود در افغانستان را نادیده می‌گیرد.

بهتر است دیده شود منبع حقوقی عملیه صلح یعنی توافقات بن در باره دادخواهی بعد از بحران چه مطالبی دارد. فقره (۵) ماده پنجم این توافقات که به موضوع اشاره دارد، تکلیف حاکمیت انتقالی را روشن نمی‌سازد. فقره (۵) مذکور قید کرده که جنایات ضد بشریت را مورد عفو قرار نمی‌دهد. از عبارت این ماده بر می‌آید که تسوید کنندگان توافقات، راه احتیاط را از پیش گرفته اند و مصلحت‌های بعدی را ملاک قرار داده اند، بدون آنکه بر محاکمه و طرزالعمل خاص آن تأکیداً تجویزی اختیار کرده باشند.

رئیس جمهور، حامد کرزی، که در نخستین جلسه شورای ملی سخن می‌گفت، در رابطه با حقوق بشر اظهار داشت که قانون اساسی از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی مردم حفاظت و پرورش می‌نماید. او افزود که مطابق به قانون اساسی، حقوق بشری و مدنی تمام باشندگان کشور محفوظ است. حامد کرزی توضیح داد که

کمیسیون مستقل حقوق بشر و ده‌ها موسسه ملی و بین‌المللی مسایل حقوق بشر را ارزیابی می‌نمایند

ازین بیانات اینطور معلوم می‌شود که هدف رئیس جمهور افغانستان آینده است نه جریان‌های سیاسی گذشته. موصوف گفت: «افغانستان دیگر پناه‌گاه تروریستان نخواهد بود.» ما این موضع‌گیری مصلحت‌جویانه جناب حامد کرزی را تأیید می‌کنیم. چگونه می‌شود پدیده‌ای را که در گذشته مفهوم و اثرگذار نبوده بر وقایعی تطبیق کرد که بر منبای اقتضای زمان حاضر قابل‌نکوهش دانسته می‌شود؟ ازین نگاه، بحث‌هایی که راجع به نسل‌کشی ترک‌ها در مورد ارمنی‌ها در فرانسه براه افتاد و حالا به کانگرس امریکا رخنه کرده، بیجا تلقی می‌گردد. بر پایه همین استدلال است که هر آنچه در گذشته منکرات توصیف می‌شد حتماً در شرایط کنونی منکرات توصیف نمی‌گردد.

پوشیده نیست که رسیدگی به پدیده دادخواهی بعد از بحران به بحث مفصلی نیاز دارد. لازم است موجبات این بحث تاریخی و سیاسی را به تفصیلی که لازم است دقیقاً بررسی کنیم.

اول: پیشینه تاریخی

مبداء تاریخی محاکمه مجرمین جنگی به رویدادهای جنگ جهانی دوم بر می‌گردد. همه بیاد داریم که رسیدگی به جرایم جنگ در دادگاه نورمبرگ (آلمان) به تقاضای دولت اضلاع متحده امریکا و متحدین فاتح دایر شد. لہذا، دو شاخص را باید در نظر داشت.

- اول، محاکمه نورمبرگ دادخواهی فاتحین جنگ شمرده

می‌شود، چنانچه فاتحین جنگ خود دادگاه تشکیل دادند و به دادخواهی از مغلوبین جنگ پرداختند. فاتحین تصمیم گرفتند برای تنبیه و به منظور جلوگیری از وقوع جنگ در آینده به مغلوبین بفهمانند که کردار آنها جرم بوده و مرتکبین آن مجرمین بوده اند.

- ثانیاً، این دادخواهی وجهه سیاسی داشت و حرکتی بود به هدف ثمرگیری سیاسی از شکست قشون نازی. بعبارت دیگر، فاتحین خواستند عدالت را متکی بر مفاهیم و مصادیق سیاسی خودشان بر مغلوبین تحمیل کنند.

ازین سابقه تاریخی این انتباه بدست می‌آید که محاکمه سیاسی پایان جنگ در صورتی برگزار می‌گردد که یک طرف فاتح باشد و طرف دیگر مغلوب و شکست خورده. روی این اصل، وضع در افریقای جنوبی و رفتار نلسن ماندلا در برابر نژاد پرستی، با مسأله تحت بحث ما ارتباط نمی‌گیرد.

دوم: وضع در افغانستان

در افغانستان با سئوالات زیادی مواجه می‌باشیم.

- اولاً، در کشور ما طی گذارهای متعدد بحران، غالب و مغلوب و فاتح و منکوب به سهولت قابل تشخیص نبوده است. همه می‌دانیم که حتی در میان کمونیست‌ها که مغلوبین جهاد شناخته می‌شوند، ائتلاف‌های جانبی و برخورد‌های درونی وجود داشت. عده‌ای از میان مغلوبین به فاتحین پیوستند و عده‌ای دیگر که جزء فاتحین بودند ترجیح دادند که به مخالفت با فاتحین روز ادامه

دهند. اقتدار دولتی باین شکل دچار پاشیدگی شد و مرجع واحدی از میان فاتحین عرصه سیاسی را اشغال نکرد، و دولت اسلامی با آنکه از اکثریت فاتحین نمایندگی می‌کرد و مشروعیت بین‌المللی کسب نمود، عنان اداره کشور را در سراسر خاک افغانستان در دست نداشت. همان شد که این دولت در موقعیت متزلزل دفاعی قرار گرفت و حق دادخواهی از مغلوبین را حاصل نکرد.

با حلول طالب‌ها، معادلت فاتح و مغلوب پیچیده‌تر گردید. فاتحین جدید با مجاهدین در مجموع بعنوان مغلوب معامله کردند و این امر سبب شد که مقاومت ملی از سرگرفته شود و اینبار نیز فاتحین جنگ امتیاز سیاسی دادخواهی از مغلوبین را کسب نکنند. رویداد یازدهم سپتامبر طالب‌ها را از صحنه سیاسی بیرون راند و بلافاصله مسأله دادخواهی از خود طالب‌ها بحیث مغلوبین جنگ مطرح گردید.

در وضع فعلی، فاتح اصلی که جامعه بین‌المللی باشد قصد ندارد مغلوبین را تحت محاکمه بگیرد، چنانچه کدام دادگاه بین‌المللی درین رابطه دایر نشده است. دولت اضلاع متحده امریکا آنها را که بنام تروریست دستگیر کرد، به شبکه بازپرسی خودش سپرد و مورد دادخواهی قرار داد. امرای امارت اسلامی و سران شبکه القاعده فرار اختیار کردند، گلبدین حکمتیار در صف شورشیان علیه دولت ناشی از عملیه صلح می‌جنگد. اگر این عناصر در دست نیروهای بین‌المللی بیافتند، اصولاً مورد دادخواهی قرار می‌گیرند. اخیراً صبغت‌الله مجددی، رئیس سنای افغانستان و در عین حال رئیس کمیسیون مصالحه ملی، حکمتیار را در قبال پارلمان افغانستان پاسخگو دانست.

موقعیت زعمای عمده جهاد، عضو جبهه متحد اسلامی که در جنگ علیه تروریسم بین‌المللی شامل بودند و با نیروهای فاتح یعنی ناتو همکاری دارند، زیاد روشن نیست، علی‌الخصوص که در میان آنها کسانی وجود دارد که اتهام دادخواهی متوجه شان می‌شود. بهر حال، هدف از حضور نظامی جامعه بین‌المللی، جلوگیری ازین نوع اتهامات است، چه در غیر آن، دادخواهی انتقالی، بدون تردید، دوباره به جنگ‌های جناحی مبدل می‌گردد.

سوم: عملیه صلح و دادخواهی جنگی

در داخل عملیه صلح موضوع از دو نگاه ضرورت به کاوش دارد.

اولاً، از لحاظ اینکه عملیه صلح یک تشبث بین‌المللی است که از طرف جامعه جهانی و خاصتاً اضلاع متحده امریکا هدایت می‌شود.

ثانیاً، عملیه صلح برای مردم افغانستان یک وسیله مشروع سازی دولت و یک زمینه بازسازی کشور محسوب می‌شود.

بتأسی ازین دو ملاحظه، مسأله دادخواهی بعد از جنگ در افغانستان از قیودات و مصلحت‌های سیاسی و بشری خاص خود متأثر می‌باشد.

۱- وجهه بین‌المللی عملیه صلح قابل ذکر است که آنچه بعد از یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ رخ داد از اراده مردم افغانستان که در نتیجه بحران‌های پی‌درپی متلاشی و بی‌اعتبار شده بود، خارج بود. عملیه صلح بود که جلو خطر از هم پاشی پیکر ملی را گرفت و وضع را در سطح منطقه نیز استقرار بخشید.

به سلسله این تذکرات افزود می‌گردد که این مرتبه در میان

مغلوبین، طالب‌ها، جریان سیاسی طالبی و القاعده و حامیان آنها و حتی دولت پاکستان و مجامع تندگرای اسلامی نیز شامل بودند. درین شکل بندی جدید، رویارویی فاتح و مغلوب از سرحدات افغانستان فراتر می‌رود، و بحران افغانستان در مدار استراتژی امنیتی عمومی قرار می‌گیرد.

این وضع سبب شده است که پدیده جدیدی بنام تروریزم بین‌المللی در سمت مغلوبین جنگ تشخیص داده شود و توجه فاتحین جنگ، یعنی دولت امریکا و جامعه بین‌المللی بطرف این پدیده متمرکز پیدا کند. این طرز دید که با اهداف استراتژیک امریکا سازگار است، بر عملیه صلح و ضرورت بازسازی افغانستان نیز تأثیر گذار می‌باشد. در داخل همین پیوند است که بحران افغانستان عرصه جنگ علیه تروریزم بین‌المللی تلقی گردیده، و رابطه آن با جنگ عراق، سبب تقویت بنیادگرایان اسلامی شده است. در نتیجه اهداف تنبیهی کشورهای فاتح و گسترش این هدف به جنگ علیه عراق مسأله دادخواهی بعد از جنگ در افغانستان را از مسیر اصلی آن خارج ساخته و به یک معضله وسیع‌تر بین‌المللی مبدل کرد.

۲- مناقشه درونی دادخواهی

عده‌ای از اینکه دادخواهی بعد از بحران یا آنچه عدالت انتقالی نامیده شده، در افغانستان صورت نگرفته، شاکی اند. آنها فراموش می‌کنند که جریان عملیه صلح در افغانستان با رویه تاریخی نورمبرگ که پایان غلبه متحدین فاتح بود قابل مقایسه نمی‌باشد. در عملیه صلح بن آنچه مطرح بود، مصالح سیاسی افغانستان بحیث یک واحد دولتی واجد نهادهای مشروع بود.

روی این ملاحظه، در حالت جدیدی که افغانستان با آن مواجه است، بین اهداف عملیه بن و ادعای مبتنی بر دادخواهی بعد از بحران سازگاری وجود ندارد. دلایل این تذکر در ذیل شرح می‌آید:

- در حال حاضر، افغانستان یک کشور نیمه اشغال است و حضور نیروهای نظامی اضلاع متحده امریکا و متحدین آنست که امنیت و ثبات سیاسی کشور را تأمین می‌نمایند. درین حالت که حاکمیت سیاسی کشور ضرورت به تحکیم دارد، دادخواهی بعد از بحران بعنوان عدالت انتقالی، و محاکمه عده‌ای بنام مجرمین جنگی، از تأمینات سیاسی - حقوقی کافی برخوردار بوده نمی‌تواند. قبل از آنکه مسأله دادخواهی بعد از بحران مطرح گردد، اعمار نظام قضائی دولت در رأس اولیت‌ها قرار دارد.

- در داخل حاکمیت موجود، جریان‌ها و جناح‌های متعددی سهم دارند و در نهادهای دولتی تازه ایجاد شده وابسته گان و متعلقین همین جریان‌ها و جناح‌ها شامل اند. اگر دادخواهی بعد از بحران مطرح شود، بیم آن می‌رود که از حقوق بشری و جنایات جنگی تعبیرات متفاوت یا حتی متباین ارائه گردد. در شوری ملی و شاید در محکمه عالی (ستره محکمه)، مجاهدین، کمونیست‌ها و طالب‌ها همه عضویت دارند. درین وضع، تشخیص فاتح و مغلوب ماهیت خود را می‌بازد و محاکمه سیاسی لاجرم به مناقشات و خشونت‌های ذات‌البینی مبدل می‌گردد.

- از لحاظ ضرورت به تأمین امنیت، مصلحت ملی ایجاب نمی‌کند که تخریش‌های سیاسی گذشته احیاء گردد. دادخواهی فضای سالمی بکار دارد، در حالی که تیرگی‌های عمیق مواضع، هر آن

می‌تواند جراحات‌های کهنه را تازه سازد. محض آنکه محاکمه یکی از منسوبین جناح‌های گذشته بصفت مجرم جنگی آغاز شود، آتش دشمنی مشتعل می‌شود و عکس‌العمل‌های زنجیره‌ای تولید می‌گردد، چه بسی که عداوت‌های جدید نیز خلق خواهد شد.

- دادخواهی بعد از بحران به نفع دشمنان افغانستان است. آنها می‌توانند در فضای پرخشونتی که خلق می‌گردد، از آب گل‌آلود ماهی بگیرند. رئیس‌جمهور پاکستان، پرویز مشرف، برای دفع اتهامات علیه خودش، زعامت افغانستان را به بی‌کفایتی در اداره سیاسی کشور متهم می‌سازد، و باین ترتیب بر عامل پاکستانی معضله پوشش می‌گذارد.

مزید بر مطالب فوق، باید گفت که مسأله رسیدگی به جرایم ضد حقوق بشری و جرایم جنگی، در ادبیات سیاسی - حقوقی افغانستان یک مسأله تازه است و سابقه آن از یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ فراتر نمی‌رود. برای اولین بار، حقوق بشری در توافقات بن ذکر گردید و بعد از آن قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان بدان توجه کرد. قبل از یازدهم سپتامبر، رویدادهای افغانستان براساس معیارهای زمان خودش ارزیابی می‌شد. بهر حال، خشونت، تعرض تخریب و خانمان‌سوزی در فرهنگ سیاسی کشور ما یک سابقه طولانی دارد. قرن نزدهم در تاریخ افغانستان از آغاز تا پایان آغشته به جنگ و جدال‌های قومی و خانوادگی بوده است. اساساً حاکمیت و زعامت بدون توسل به زور و خشونت در تاریخ سیاسی افغانستان مفهومی نداشته است. با تأسف دیده می‌شود که این رویه هنوز هم گوش شنوا دارد.

بناءً سئوال اینست که آیا ضابطه و پدیده‌ئی را که تازه شکل گرفته و بدون ریشه در رواج‌های سنتی، بخاطر اعتبار جهانی اش قابل احترام می‌باشد، می‌توان بعنوان مؤلفه حقوقی و ارزش‌های اجتماعی کشور پیاده نمود؟ هدف عملیه صلح آنست تا باور عمومی درین مورد تغییر کند و جامعه متکی بر خشونت به جامعه پای بند به ضوابط حقوقی ارتقا جوید.

البته تلافی زیان‌های جنگ امریست مطلوب. فقره (۵) ضمیمه سوم توافقات بن از سازمان ملل متحد و جامعه بین‌المللی تقاضا نمود تا صندوقی را برای کمک به فامیل‌ها و باقی متعلقین شهدا و قربانیان جنگ، معلولین و آسیب دیدگان ایجاد کند. اداره انتقالی این مسأله را از نظر نیانداخت، چنانچه وزارت خانه‌ای را برای کمک به معلولین و بازماندگان شهدا تأسیس کرد. البته اینجا منظور از کسانی است که در خلال جهاد جراحت دیده یا شهید شده اند و کسانی را در بر نمی‌گیرد که در طی تجاوزهای جناحی متضرر شده اند. شکی نیست که اعمال این کمک‌ها در شرایط فعلی، حتی بمقدار ناچیز، بدون اشکال نمی‌باشد و تفکیک منبع زیان نیز کار ساده‌ای نیست.

دوم: بحث در ماهیت نظام

ترکیبی از پدیده‌های متعارض (ماده اول قانون اساسی)

مطلب اول این بحث را به پدیده جمهوری اسلامی افغانستان اختصاص می‌دهیم، زیرا عملیه صلح بن، با کلیه توقعاتی که خلق کرده بود، در نهایت امر به ایجاد نظامی تحت این نام منجر گردید. بیاد می‌آوریم که در پایان نظرخواهی کمیسیون تدقیق قانون اساسی، برداشت کمیسیون این بود که مردم همه به یک زبان جمهوری اسلامی می‌خواهند. آیا شرایط حاکم بر افغانستان وسطح فرهنگ سیاسی عامه در رابطه با موازین قانون اساسی، مجال مطالبه چیزی دیگری غیر از آنرا میسر ساخته می‌توانست؟ در محضر لویه جرگه نیز نمایندگان مردم به رای قریب به اتفاق باین پدیده جدید پیوستند.

جامعه بین‌المللی، در رأس آن اضلاع متحده امریکا، در قبال این گرایش واکنش خاصی نشان نداد. از دید جامعه مذکور، آنچه مهم بود اکمال مراتب شکلی عملیه صلح بود که در مرحله نهائی اش تصویب قانون اساسی پیش‌بینی شده بود. برای گردانندگان عملیه صلح که باور داشتند درج ارزش‌های مربوط به حقوق بشر و نظام دیموکراسی در متن قانون اساسی، خود یک کامیابی مهم تلقی می‌گردد، ترکیب و عنوان قانون اساسی نگرانی بار نمی‌آورد. گذشته از آن، با اعمار دیموکراسی لیبرال بر پایه نظام ریاستی، دولت امریکا متیقن بود به مشکلات سرراه افغانستان خاتمه داده می‌شود.

در حقیقت، درین طرز تلقی، محاسبه سیاسی در کوتاه مدت غلبه داشت. تسوید کنندگان از انطباق جوئی بین روش‌های متضاد

فکری زیاد بخود نگرانی راه ندادند. در اصل، در نیازمندی سیاسی در خلال عملیه صلح جلب توجه می‌کرد. دولت امریکا می‌خواست عرصه دیموکراسی لیبرال گسترش یابد و اعتقاد محافظه کاران نو به مثابه یک موهبه جهان متمدن وارد حیات سیاسی افغانستان و حتی شرق میانه گردد. جهادپست‌های افغانستان که نفوذ خود را در اداره انتقالی تا حدی حفظ کردند، سعی داشتند پیشینه‌های جهادی و مثنی انقلاب اسلامی، میراث دو دهه حوادث گذشته و منطقه را در افغانستان پیاده نمایند. این دو دیدگاه متباین به نحوی بیانگر جدال سیاسی نیست که امروز نیز بین طرفداران دیموکراسی، تغییر و تحول و مدرنیسم از یکسو و بنیادگرایان اسلامی، مدعی دولت و جامعه اسلامی از سوی دیگر، در اغلب برخوردهای سیاسی مشاهده می‌گردد. براساس همین دیدگاه دوگانه بود که ارزش‌های متضاد فکری در قانون اساسی برجستگی پیدا کرد. هردو طرف می‌خواستند به تقویت مواضع خود نایل گردند. جامعه بین‌المللی موارد رعایت حقوق بشر را در قانون اساسی افزایش داد و بنیادگرایان جهادی شیوه‌های بازدارنده و اعتقادی را تقویت کردند. گویا، هم بر حقوق بشر بحث یک پدیده نو تأکید صورت گرفت و هم قیودات دینی در عملیه قانون‌گذاری و در نظام تربیتی وضع شد.

این گزینه سیاسی که قدمی بود ظاهراً به جلو، مشکل دولت سازی را در پایان جدال‌های سیاسی چنددهه چاره نکرد، بلکه نظام دولتی افغانستان را با یک چالش نو ایجاد و نامفهوم که جمهوری اسلامی باشد روبرو ساخت. ترکیبی بنام جمهوری اسلامی پوشش اهداف متضاد قرار گرفت، و فکر شد تحت این عنوان، زمینه‌های

همزیستی بین جامعه بین‌المللی و نیروهای بنیادگرا، بعد از حاکمیت‌های موقت و انتقالی بصورت دوامدار فراهم می‌گردد.

قبل از بحث در ماهیت مسئله، نظری کوتاه به قوانین اساسی گذشته افغانستان بما می‌آموزد که نظام‌های سلطنتی و حتی جمهوری اول، در جهت رفع جدال‌های دین و دولت نوآوری‌ها و ابتکاراتی بخرج داده بودند بدون آنکه وصف سیاسی دولت را در عنوان قانون اساسی درج نمایند. در سلطنت‌های گذشته از نظامنامه اساسی افغانستان، از اصولنامه دولت علیه افغانستان و از قانون اساسی افغانستان نام گرفته شده، و در جمهوریت اول، صرفاً به عنوان قانون اساسی جمهوری افغانستان اکتفا شده است. یگانه نظامی که تلاش کرد ماهیت سیاسی خودش را در عنوان قانون اساسی بگنجانند، نظام جمهوری دیموکراتیک خلق افغانستان بود که همین سبب از آغاز وهله دچار اضطراب و پاشیدگی گردید. حاکمیت مجاهدین و امارت اسلامی تصوری طالب‌ها، در رابطه با قانون اساسی چیزی از خود بجا نماندند که سزاوار غور و بررسی باشد. این دو نظام، اساساً قادر به تدوین قانون اساسی حتی در محدوده تفکر اسلام سیاسی نبودند و نمی‌باشند. در نهایت امر، به قانون اساسی بحیث یک پدیده باور هم نداشتند. حاکمیت مجاهدین در جنگ بناء شد و سپس در جنگ داخلی نابود گردید، و هم دست‌آوردهای گذشته را منهدم ساخت. طالب‌ها که بر مدار پدیده آرمانی دوره‌های رخت بر بسته و سامان نیافته عمل می‌کردند، زیر حمایت القاعده و پوشش دولت پاکستان به مغشوش ساختن هویت ملی مردم افغانستان مشغول گردیدند. در حقیقت، این بخش از تاریخ کشور ما در توهمات انقلاب اسلامی فرو رفت و

وسواس فتوحات اسلامی وسیله خرابکاری بناهای دولتی قرار گرفت.

در دوران حاکمیت‌های موقت و انتقالی نیز، کار عمیق آماده سازی ذهنی برای استقرار یک نظام جمهوری و پیاده کردن دیموکراسی صورت نگرفت. در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، نحوه پیوند بین آزادی‌های عمومی و میکانیزم‌های بازدارنده نظام دینی‌طوریت که قدامت به اعتقادات دینی داده شده است.

کمسیون نظارت بر تطبیق قانون اساسی که در خود قانون اساسی پیش‌بینی شده و می‌توانست به تعبیر مسایل بر مبنای ملاحظات حقوقی - سیاسی روز پردازد، اساساً ایجاد نشد. این خلا را ستره‌محکم‌ه خواست با مداخلات نامفهوم و مکرر خود در تفاهم با ریاست جمهوری پر کند، اما آن مسند پر اعتباری را که توقع میرفت ایجاد کرده نتوانست.

نهادهای دینی خارج قانون اساسی نیز همچنان به مداخلات خود ادامه می‌دهند. شوراهای علما وقتاً فوقتاً بغرض تعیین کردن حدود و خط‌های قرمز دایر می‌شوند.

معهدنا نگفته نباید گذاشت که زعامت ناشی از جمهوری اسلامی سعی ورزیده در بعضی موارد از خود مقاومت نشان دهد، و از رویه‌های مختص به بنیادگرائی اسلامی پرهیز نماید. خودداری از اعاده فعالیت دستگاه امر به معروف و نهی از منکر از جمله تجاویز قابل ستایش آنست. درین رابطه، فشارهای که بر آزادی مطبوعات وارد می‌شود، نشانه دیگری است از برخورد نیروهای متعارض.

اگر به ماحول افغانستان نگاه کنیم، وجود دو جمهوری اسلامی نظر ما را بخود جلب می‌نماید. جمهوری اسلامی ایران که دستاورد انقلاب اسلامی است و بر حاکمیت ولایت مطلقه فقیهه، زاده تفکر سیاسی اسلام شیعه، اتکا دارد، در محدوده یک نظام تئوکراتیک عمل می‌کند. جمهوری اسلامی پاکستان که وجودش نتیجه تحول تاریخی نیم قاره هند می‌باشد، تا حال نتوانسته ثبات سیاسی را خارج مداخلت‌های متداوم اردو تأمین نماید.

حال باید دیده شود که شرایط ویژه عملیه صلح تا چه حد در تدوین قانون اساسی جمهوری اسلامی و اعمار نظام (hybride) محصول آن، تأثیر گذار بوده است. اگر جنگ علیه تروریسم بین‌المللی عنوان شده، در اصل هدف رادیکالیزم اسلامی بوده است. لهدا، تحول طبیعی آن بود که افغانستان نیمه اشغال و آسیب دیده از برخوردهای ایدئولوژیک و دینی، به صورت یک نظام جمهوری، فارغ از اندیشه‌های دینی رادیکال، سیر می‌کرد. اما اینطور نشد و زعامت انتقالی، در تفاهم با دولت امریکا، جنگ علیه بخشی از بنیادگرائی اسلامی (طالب‌ها و القاعده) را با حمایت از بخشی دیگر آن یعنی جهادست‌های سابق پیش برد. بر خلاف تصور عام، برداشت اینست که از نظر اضلاع متحده، جنگ یا هم‌پیمانی سیاسی با بنیادگرایان اسلامی یک گزینش صرفاً عقیده‌تی نیست. محافظه کاران جدید امریکا که در آغاز به فکر جنگ‌های صلیبی افتادند، حاضر شدند نوعی از بنیادگرائی را بپذیرند تا از شر جناح رادیکال‌تر آن رهائی یابند

در حقیقت، معماری جمهوری اسلامی افغانستان به گونه‌ای نیست که زمینه ثبات سیاسی و رفاه اجتماعی در کشور بحران زده و علیل

ما را فراهم سازد. جهادپرستانها و طالبها همانگونه که دیروز از اعمار دولت عاجز بودند، در شرایط امروزی و فردا نیز طرحی درین مورد ندارند. بلکه بیم آن می‌رود که پدیده جمهوری اسلامی در مفاهیم و قرائت‌های متفاوت آن، عرصه برخوردهای درونی را توسعه بخشد.

بناءً سئوالات زیادی راجع به آینده مطرح می‌باشد، علی‌الخصوص که وجه مغشوش و شکل نیافته جمهوری اسلامی، با ابهامات ناشی از خلط نظام ریاستی با نظام پارلمانی توأم است، و معلوم نیست درین معجون بی‌سابقه، میکآنیزم‌های آزموده شده در عرصه سیاسی اضلاع متحده امریکا، از قبیل نظارت کمیسیون‌های مستقل، موضع‌گیری‌های محکمه عالی، سنا و جامعه مدنی چگونه در افغانستان پیاده خواهد شد.

اختلاط نظام‌های ریاستی و پارلمانی (ماده ۶۰ و مواد مابعد قانون اساسی)

در مسأله مزج نظام ریاستی با شیوه‌هایی از نظام پارلمانی، هم ملاحظات حقوقی قابل طرح است و هم ساختار سیاسی - قومی کشور تاثیر دارد.

فراموش نشود که افغانستان از یک گذشته طولانی نظام پارلمانی بهره مند می‌باشد که در سایه سلطنت مشروطه تجارب دیموکراسی را پشت سر گذاشت. ازینرو، خواه مخواه، آثاری ازین نظام در عرصه سیاسی افغانستان بجا مانده است چنانکه بخشی از وکلای لویه جرگه قانون اساسی از آن پشتیبانی کردند.

یادآور می‌شویم که توافقات بن راجع به ماهیت نظام سیاسی قیدی را وضع نکرد. در حالی که کمیته تسوید و کمیسیون تدقیق نظام پارلمانی خالص را توصیه نمودند، لویه جرگه قانون اساسی، در شرایط نسبتاً متشنج، نظام ریاستی مسخ شده را برگزید.

دو مسأله درین گزینش نقش موثری داشته اند: دولت اضلاع متحده امریکا که خود متصف به نظام ریاستی می‌باشد، خواست به رئیس جمهور در افغانستان اختیارات وسیع در قانون اساسی تفویض شود. فکر می‌شد که شکل نسبتاً اتوکراتیک ریاست دولت زمینه همکاری افغانستان با جامعه مدنی را مساعد می‌سازد. دقیقاً به تجربه رسیده که نظام ریاستی از ثبات بیشتری برخوردار می‌باشد

این کوشش از لحاظ ایجابات سیاسی وقت که به بازسازی سیاسی افغانستان نیاز مبرمی احساس می‌شد قابل فهم است. گویا ثبات

رژیم بر وجوه دیموکراتیک آن ترجیح داده شد. بدیهی است که اگر جای دولت امریکا دولت برطانیه در جستجوی القاعده عساکر خود را به افغانستان پیاده می‌کرد، دولت مذکور اولتر به نظام پارلمانی می‌اندیشید و علی‌هذا القیاس.

قابل ذکر است که در کنار خواست دولت امریکا، تقاضای شخصی که عهده دار گرداندن نظام در آینده بود نیز نقش موثری داشته است. ازینرو سهم حامد کرزی را ابتداء در کار کمیته تسوید و سپس در کمیسیون تدقیق قانون اساسی نمی‌شود نادیده گرفت. موصوف که در آغاز طرفدار نظام پارلمانی بود، رفته رفته، بطرف نظام ریاستی تمایل پیدا کرد. بیاد داریم که رئیس جمهور آینده افغانستان به نمایندگان در لویه جرگه قانون اساسی گوشزد کرد که اگر نظام ریاستی را نپذیرند، او از نامزدی اش در انتخابات امتناع خواهد ورزید. حامد کرزی می‌دانست که اعتماد جامعه بین‌المللی، خاصتاً دولت اضلاع متحده امریکا در رابطه با نوعیت نظام یک امر اساسی است، و دولت در افغانستان بپا ایستاده نمی‌شود اگر مراجع امریکائی خطوط اساسی آنرا تأیید نکنند. واقعیت امر آنست که در آن مقطع دولت شکل گرفته نمی‌توانست اگر جامعه بین‌المللی آنرا نمی‌پذیرفت.

مزید برآن، درین بحث وجهه قومی و قبایلی مختص به جامعه افغانی نیز شامل می‌باشد. در لویه جرگه قانون اساسی موضع‌گیری‌ها درین رابطه عیان بود، و صف بندی صریح ایجاد کرد. پشتون‌ها به ملاحظه اینکه حامد کرزی متعلق به قوم پشتون است، از نظام ریاستی حمایت کردند. آنها باور داشتند که نظام ریاستی با حضور حامد کرزی وجهه قومی دولت را حفظ می‌نماید،

و لهذا حاکمیت قومی تاریخی ادامه می‌یابد. این محاسبه با روش رئیس جمهور منتخب تکذیب شد. سایر اقوام برخلاف، بر نظام پارلمانی اصرار داشتند، زیرا معتقد بودند که اقتدار دولت از طریق میکانیزم‌های این نوع نظام، از حصار قومی خارج می‌شود و در پی آن سهم اقوام در ساختار سیاسی دولت منصفانه مشخص می‌گردد.

این صف بندی طبعاً تشنج بار آورد که با مداخله نماینده دولت امریکا، زلمی خلیل‌زاد و نماینده خاص سرمنشی ملل متحد، الاخضر ابراهیمی، فرونشاند شد.

ما طی مباحث بعدی فرصت خواهیم یافت مواردی را که حاکی از خلط مفاهیم نظام ریاستی با نظام پارلمانی اند بیشتر شرح دهیم. این موارد بر نحوه کار نهادها تأثیر دارد و خواهیم دید که مسأله تعدیل قانون اساسی از خلال مشکلات مربوط به عمل کرد نهادها بروز می‌نماید.

یک نظام سیاسی غیرقابل تعدیل

(ماده ۱۴۹، فقره اول قانون اساسی)

اولتر از همه بهتر است ماده ۱۴۹ را عیناً تقل کنیم: «اصل پیروی از احکام دین مقدس اسلام و نظام جمهوری اسلامی تعدیل نمی‌شود. تعدیل حقوق اساسی اتباع صرف به منظور بهبود حقوق آنان مجاز می‌باشد. تعدیل دیگر محتویات این قانون اساسی، نظر به تجارب و مقتضیات عصر، با رعایت احکام مندرج مواد شصت و هفتم و یکصد و چهل و ششم این قانون اساسی، با پیشنهاد رئیس جمهور یا اکثریت اعضای شورای ملی صورت می‌گیرد.»

قبل براین، ماده ۱۲۱ قانون اساسی جمهوری اول افغانستان*، «اصل پیروی از اساسات اسلام و نظام جمهوری» را غیرقابل تعدیل اعلام داشته بود. این تجویز بخاطری گرفته شده بود که شخص محمد داود خان، رئیس جمهور، که از بازگشت نظام سلطنتی هراس داشت، می‌خواست در عودت به گذشته را قاطعانه ببندد، و لهذا اصل عدم رجعت به گذشته را در سطح یک حکم قانون اساسی بالا برد و به تصویب لویه جرگه رسانید.

با این تذکر، قانون اساسی جمهوری اول دو مطلب را رعایت کرد:

- اولاً، تعدیل ناپذیری را به اساسات اسلام محدود ساخت و این

روشی بود که در خلال تحول نظام سلطنتی به تدریج شکل گرفته بود. هدفش این بود تا جلو تحول و بازنگری در ضوابط اجتماعی

* این قانون اساسی بتاریخ ۱۳۵۵، ۱۲، ۵ ه.ش (۱۹۷۷، ۲، ۲۴) توشیح شده است.

گرفته نشود.

- ثانیاً، ماده ۱۲۱ تنها "نظام جمهوری" را غیرقابل تعدیل می‌پنداشت و چنین وانمود شد که این نوع نظام که از مفاهیم سیاسی و تاریخی جوامع غربی منشاء گرفته است، در محتوی خود به توقعات زمانی مردم افغانستان بهتر پاسخ می‌گوید. بعبارت دیگر، قانون اساسی ۱۹۷۷، نظام جمهوری اتوکراتیک محمد داود خان را غیرقابل تعدیل اعلام نکرد و اگر چنین می‌کرد هم جائی رانمی‌گرفت، زیرا تاریخ مسیر خود را می‌پیماید بدون آنکه حکمی در قانون اساسی مانع آن شده بتواند.

و در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان موضوع بطور دیگری مطرح شده است. این قانون اصل پیروی از نظام مشخص "جمهوری اسلامی" را غیر قابل تعدیل اعلان کرده است. گویا با این کار هم از دایره اساسات دین فراتر رفته و هم به مودل خاصی از جمهوری اتکاء کرده است.

در ارتباط با ماده (۱۴۹) باید دانسته شود که هدف قانونگذار چه بوده و قید عدم تعدیل چه مطلبی را در بر می‌گیرد.

ابتداء برای روشن ساختن بحث، مسأله عدم تعدیل احکام دین مقدس اسلام را مختصراً مطرح می‌نمائیم. این قید در پهلوی رعایت متعقدات اسلامی در ماده سوم قانون اساسی، به گونه ای دیگر درج شده است و چهارچوبی را برای قانون‌گذاری از لحاظ متن تعیین نموده است. نهاد تقنینی افغانستان یعنی شوری ملی طی عمل کرد آینده اش درین باره روشنی خواهد انداخت و دیده خواهد شد که رعایت احکام دین در عملیه قانون‌گذاری چگونه صورت می‌گیرد.

اینقدر می‌باید افزود که بحث درین رابطه امر ساده‌ای نخواهد بود، و بیم آن می‌رود که بندش‌های زیادی در رویه قانون‌گذاری ایجاد شود. دلیلش آنست که محتوی احکام در بحث فقهی مشخص و روشن نیست، و در جهان اسلام جمع بندی واحدی از احکام وجود ندارد. کشورهای مسلمان راه‌ها و شیوه‌های متفاوتی را در پیش گرفته‌اند، و تألیفات فقه‌های معروف چون قضاوی راجع به جایز و غیرجایز مورد تأیید همگان نمی‌باشد. از طرفی امروز به قرائت‌های دینی اهمیت بیشتری داده می‌شود و این امر با نفوذ سیاست در دین برجستگی خاصی پیدا کرده است.

پس می‌ماند مسأله تعدیل یا غیرتعدیل نظام جمهوری اسلامی افغانستان. یک مطلب روشن است و آن گنج‌نیدن قید عدم تعدیل نظام در قانون اساسی است که به شرایط خاص بحران سیاسی افغانستان تعلق می‌گیرد، و در نهایت امر، بیانگر نزاع‌ها و فشارهایی است که از سوی جوانب درگیر درین بحران بوجود آمده است. درین راستا، وضع نیمه اشغال نظامی افغانستان، حضور نیروهای خارجی، نفوذ جریان‌های بنیادگرائی دینی، وضع متزلزل منطقه، تلاش‌های دولت‌سازی براساس مقیاس‌های روز، جنگ با تروریسم بین‌المللی و حتی زرع و تجارت مواد مخدر، همه تأثیرگذار می‌باشند.

یک جمع بندی از وجود عوامل مذکور باین نتیجه می‌کشاند که غیرقابل تعدیل بودن نظام "جمهوری اسلامی افغانستان"، دفاع از پدیده‌ای است که در خلال تاریخ افغانستان مشخص نبوده و هم در مثال‌های گرد و نواح، استنادی ندارد. بنیادگرایان دینی خواسته‌اند بدینوسیله از بروز گرایش‌های غیردینی در قانون اساسی جلوگیری کنند.

مضافاً مشکل درینست که جمهوری اسلامی یک پدیده تعریف شده در دین نمی‌باشد و هیچ وجهه قیافه و ساختار واحدی ندارد. مشخصات این نوع جمهوری همانست که در مفاهیم مندرج در قانون اساسی اسلامی افغانستان بیان شده است. این مشخصات بیانگر هراس‌ها، نگرانی‌ها و نقاضت‌هایی است که طی بحران اوج گرفته و بر مقدرات سیاسی مردم افغانستان چیره شده و امروز بحیث یک کل به جامعه بین‌المللی تعلق می‌گیرد. اگر چنین نمی‌بود، چگونه امکان داشت که جنگ علیه تروریزم بین‌المللی اسلامی و حمایت از حقوق بشر (پدیده غربی)، با عین قوت، در کنار رعایت احکام و معتقدات دین اسلام ردیف بندی می‌گردید. آیا در قدغن کردن تعدیل نظام جمهوری اسلامی، قدغن کردن مخاطرات ضد دیموکراسی نیز شامل است؟ و یا هدف تنها حمایت از پایه‌های دینی نظام می‌باشد؟ آیا وقتی از عدم تعدیل نظام جمهوری اسلامی حرف زده می‌شود، هدف مشخصات نظام جمهوری است یا معتقدات احکام اسلامی؟ آیا در جمهوری اسلامی، به قیودات بازدارنده احکام دینی اعتبار داده می‌شود و یا به ارزش‌های سکولار مانند آزادی؟ آیا در نهایت، اقتضاءات سیاسی مقدم اند یا معتقدات خالص دینی؟

بیاد می‌آوریم که پابندی به حقوق بشر در نظام جمهوری اسلامی افغانستان جایگاه بلندی دارد. این اولین بار است که مراجعات صریح در قانون باین پدیده صورت می‌گیرد، در حالی که شریعت از وجایب و تکالیف مردم و دولت حرف می‌زند، و تلفیق ارزش‌ها با موانع جدی روبرو می‌باشد.

در حقیقت، در مقطع خاص امروزی افغانستان که در آن بخشی از بنیادگرایان دینی در صف نیروهای نظامی کشورهای غربی با بخش دیگری از آنها که صفوف طالبان و القاعده را تشکیل می‌دهند، در حال جنگ است، آیا اعلام جمهوری اسلامی و فراتراز آن، تعدیل ناپذیری آن در یک تلاش تلفیقی، مصادیق دولت دیموکراتیک را مغشوش نمی‌سازد، بدون آنکه راه تفکیک دین و دولت را باز نماید؟ در جهانی که عرصه‌های برخورد ناشی از جنگ ادیان و تمدن‌ها اوج می‌گیرد، تسویدکنندگان قانون اساسی و همچنان لویه جرگه افغانستان، خواستند هم‌رکابی خود را از لحاظ سیاسی تعیین نمایند. ماده ۱۴۹، در عین حالی که یک خط قرمز است، یک بنای لرزانی است که بندش‌های دینی را با ارزش‌های جمهوری آمیزش داده است. در هر حال، در صف مقابل، یعنی از دید جامعه بین‌المللی، ترکیب جمهوری اسلامی یک حرکت به جلو تلقی می‌گردد. لاقلاً، می‌توان گفت که بحران سه دهه اخیر و کوشش‌هایی که از خلال عملیه صلح و دوره‌های موقت و انتقالی برآه انداخته شد، زمینه آشنائی مردم را با ارزش‌های متکامل سیاسی یعنی دیموکراسی و حقوق بشر فراهم ساخت.

طبیعی است که از نگاه تخنیک قانون‌گذاری، قید تعدیل ناپذیری یک روش متداول نیست. از لحاظ پرنسیپ، احکام قانون اساسی کلاً ثابت و دوامدار اند، مگر آنکه شرایط تعدیل باثر بروز رویدادهای جدید بیان آید. تشخیص مطالب تعدیل‌پذیر و تعدیل ناپذیر در قانون اساسی، به معنی تشخیص قاطعیت‌ها و غیرقاطعیت‌هاست. قوانین اساسی ارمان کتله‌ها را در مقطع معین تاریخ در بر می‌گیرد و اینست و بس.

انحلال حکومت در ریاست جمهوری

(مواد ۶۰، ۶۴ و ۷۱ و ۹۱ الی ۹۳ قانون اساسی)

از جمله ممیزاتی که دلالت بر توصیف نظام ریاستی می‌نماید، آنچه در ماده (۶۰) قانون اساسی تذکر رفته بیشتر جالب است. درین ماده گفته شده: «رئیس جمهور در رأس دولت جمهوری اسلامی افغانستان قرار داشته، صلاحیت‌های خود را در عرصه‌های اجرائیه، تقنینیه و قضائیه، مطابق به احکام این قانون اساسی اعمال می‌کند ...» بر طبق این ماده، چه از لحاظ صلاحیت و گسترش ساحه وظایف و چه از لحاظ مقام و اختیار در مراتب اداری و سیاسی، رئیس جمهور کسی است که در همه مظاهر دولت حضور دارد.

این دگرگونی ساختاری که با نظام ریاستی مطابق است، یک نوآوری نسبت به گذشته تاریخی اداره و سیاست در افغانستان می‌باشد. در گذشته مزبور، بین دولت و حکومت انفکاک وجود داشت، و در عمل امور اجرائیه و آنچه اداره مردم و اهالی تلقی می‌شد از وظایف رئیس حکومت بود که غالباً بنام صدراعظم عمل می‌کرد. صلاحیت‌های دولت در سطح وسیع آن از طرف پادشاه ایفا می‌گردید. آیا درست نیست گفته شود در وضع کنونی حکومت وجود مستقل ندارد؟ و اگر اداره دچار ضعف است، علتش را باید در نبود حکومت یا بهتر بگوئیم رئیس اداره جستجو کرد؟

با این وضع پرابهام در اغلب موارد قانون اساسی با سوالاتی مواجهه می‌گردد. نهاد اجرائیه دو جزء دارد اما یک جزء آن در جزء دیگرش منحل است. رئیس جمهور که در رأس قوه اجرائیه است، در رأس

هیأت وزرا نقش ریاست حکومت را ایفا می‌کند، و لهذا نقش اداره را با نقش رهبری سیاسی خلط می‌نماید. گویا مفهوم سنتی حکومت از بین رفته و در بطن قوه اجرائیه مقامی را بنام صدراعظم یا نخست وزیر نمی‌شناسیم. حکومت غایب است.

درین قسمت از تألیف، سعی بعمل می‌آید موضوع از لحاظ تاریخی و تا اندازه ای مقایسوی بررسی گردد و ساختارهای دولتی در مراحل متعدد بحران اخیر یادآوری شود. درین بررسی، نقش ایدئولوژی و دین و شکل بندی اداره و حکومت طی عملیه صلح نیز شامل اند.

اول: شکل‌گیری و تکامل تدریجی اداره و حکومت:

بخش اعظم قرن (۱۹) افغانستان در تصفیه حساب‌های خانوادگی و عشیروی سپری می‌شود، و جنگ درین مقطع بحدی عمومیت پیدا می‌کند که بالاخره به خوی و کردار روزانه مدعیان قدرت مبدل می‌گردد. اما در وسط این قرن محض آنکه حاکمیت سیاسی قدری استمرار می‌یابد، ضرورت تأسیس و سازماندهی دستگاه اداری دولت نیز مهم جلوه می‌کند. امیر شیرعلی خان بعد از عودت از سفر آموزنده اش به هند برطانوی، اندیشه سازمان دادن به وظایف و مشاغل دولتی را در سر می‌پروراند. او کارهای اصلاحی زیادی را ابتداء در عرصه قشون شروع می‌کند، چنانچه به القاب و عناوین نظامی نام‌های محلی و افغانی می‌دهد. هکذا به خدمات عامه از قبیل خطوط نقلیه و وسایل مواصلاتی مانند تبادلات پستی توجه می‌کند. این حرکات، آغاز خوبی برای یک مرحله دوامدار تأمین اداره و حکومت، در کشور شناخته می‌شود.

با نهادینه شدن نظام سلطنتی از عصر امیر حبیب الله خان (سراج المله) به بعد، یعنی بعد از آنکه برای بار اول پادشاه بدون جنگ و خشونت بحیث وارث بلامنازعه پدرش به تخت سلطنت جلوس می‌کند، اداره مملکت سر و سامان بهتری پیدا می‌کند. از آن مرحله باینسو می‌توان از اداره متمرکز، نظم یافته، مسئول و موثر یعنی حکومت صحبت کرد.

عهد امیر امان‌الله خان ازینهم فراتر می‌رود و می‌توان آنرا آغاز نظام قانونمند توصیف کرد. نظامنامه اساسی (قانون اساسی) در سال ۱۳۰۲ ه.ش (۱۹۲۳ میلادی) نافذ می‌گردد. در پی آن دهها نظامنامه دیگر (قوانین عادی) راجع به فعالیت ارکان دولت و رابطه اقتدار عامه با مردم، تصویب و به منصفه اجرا گذاشته می‌شود. بعد از یک توقف کوتاه که برحسب دیدگاه‌ها، آشوب، شورش یا انقلاب نام می‌گیرد، روند قانونمندی از سر گرفته می‌شود. از سال ۱۳۱۰ ه.ش (۱۹۳۱ میلادی) به بعد "اصولنامه اساسی دولت علیه افغانستان" و اصولنامه‌های متمم آن، چهارچوب حقوقی فعالیت دستگاه حاکمه را برای چهل سال نظام سلطنتی مشخص می‌سازد.

اما حکومت‌داری با خاصیت اجتماعی و متحول آن در سطح جهانی، در عصر ظاهرشاهی پدیدار می‌گردد. ثبات چهل ساله گذشته درین کشور این زمینه را فراهم می‌سازد تا در تماس با جهان خارج، علی‌الخصوص ترکیه، فرانسه و مصر، ظرفیت‌یابی حقوقی و اداری، روز تا روز، تقویت گردد و نهادها و طرزالعمل‌های مربوط به عمل‌کرد اقتدار عامه و حاکمیت دولتی بنیانگذاری شود. چنانچه، اداره به عرصه‌های وسیعی از خدمات اجتماعی، اقتصادی

و فرهنگی گسترش می‌یابد.

تکان محسوس در ساحه قانونمندی از سال ۱۹۶۴ ببعد آغاز می‌گردد. نقطه عطف این تکان انفکاک حکومت‌داری از پیوند خانوادگی و از پس منظر عشیره وی آنست. افغانستان وارد جریان دیموکراتیک می‌گردد و حکومت در درون دولت و در داخل دینامیک پارلمانی صاحب مشی و برنامه می‌شود. گویا حیات سیاسی باشتراک نهادهای دولتی رنگ می‌گیرد و نوعی از عمل‌کرد منظم سیاسی براه می‌افتد.

اگر ما دستاورد اداره و حکومت در افغانستان را درین مقطع ارزیابی کنیم، به نهادها و مراکز زیادی از مظاهر دولت برمی‌خوریم که هریک وجهه خاصی از ممیزات آنرا افاده می‌نماید. از جمله می‌توان از هیأت (مجلس) وزراء، صدر اعظم، دیوان عالی، قاضی القضاة، ستره محکمه، شوری ملی، سنا، ولسی جرگه، وزیر، مستوفی، حاکم، نایب‌الحکومه، والی، قاضی، رئیس بلدیة، بنااروال، مدعی‌العموم، خازنوال، قریه دار، ملک و غیره و غیره نام گرفت. بعضی ازین عناوین جای القاب کهنه از قبیل کوتوال، شاغاسی، ناظر، مستوفی‌الممالک و غیره را گرفت.

همچنان است تقسیمات اداری مملکت به حوزه‌های مختلف مانند ولایت، ولسوالی، قریه که بجای نایب‌الحکومگی، حکومتی اعلی و حکومتی بکار رفته اند. ناگفته نماند که افغانستان تشکیلات وسیع‌تر اداری بنام ریاست‌های تنظیمیه را نیز شناخته است که وجهه منطوقی داشتند.

از سال‌های شصت میلادی ببعد، افغانستان مرحله جهانی شدن

خودش را می‌پیماید و با مظاهر جدیدی از اداره و حکومت‌داری آشنا می‌شود

تقویت قانونمندی:

به سلسله قانون اساسی ۱۹۶۴ توجه جدی و بی‌سابقه در امر قانونمندی دولت سبب می‌شود که در پی تلاش‌های صمیمانه اولین رئیس تقنین در وزارت عدلیه رقت، فقید محمدموسی شفیق، جهش قانون‌گذاری از یک سو و اصلاحات عدلی و قضائی از سوی دیگر، قیافه حکومت‌داری را تغییر دهد.

جهش قانون‌گذاری:

کلیه قوانین متمم قانون اساسی ۱۹۶۴، بلافاصله تدوین و نافذ می‌گردند. در آنجمله، قانون اجراءات جزائی، طرزالعمل دعاوی جزائی را مشخص می‌سازد، و کاستی‌های مربوط به اصولنامه‌های اجراءات دعاوی حقوقی را از بین می‌برد. به پیروی ازین جهش، قانون نامه‌های جزا و مدنی در دوران جمهوریت اول محمد داودخان نیز تدوین می‌گردند. قضات و خارنوالان کشور برای اولین بار به منابع قانون مثبت دست می‌آیند، و دعاوی را با استناد بر قوانین نافذ کشور حل و فصل می‌کنند.

وزارت عدلیه افغانستان که زمام جهش قانون‌گذاری را در دست می‌گیرد، به نشر جریده رسمی اقدام می‌ورزد. وجود این جریده بحیث ارگان رسمی دولت مصادیق و منابع حقوقی را مشخص می‌سازد و برای عامه مردم این فرصت میسر می‌گردد که به منابع مذکور مستقیماً مراجعه نمایند، بدون آنکه از راه‌های پر پیچ و تاب فقهی

عبور کنند. ازین تاریخ بعد اطلاق جرم به کسی که از قانون بی اطلاع باشد معنی پیدا می کند.

-اصلاحات عدلی و قضائی:

اداره مدعی العموم (خارنوالی) بحیث مرجع با صلاحیت تعقیبات جرمی تأسیس می گردد، و در چهار چوب قانون خاصی در داخل وزارت عدلیه به فعالیت می پردازد. قوه قضائیه و در رأس آن ستره محکمه (دیوان عالی) با تشکیلات و سلسله مراتب قضائی مکمل (قضای اداری، مدنی و جزائی)، ایجاد می گردد. در محاکم افغانستان، زنان به سمت قاضی گماشته می شوند. قضاء بحیث یک خدمت عامه شناخته می شود و از انحصار مدارس و مراجع دینی خارج می گردد. محصلان فاکولته (پوهنخی) حقوق در جوار فارغان پوهنخی شرعیات به مشاغل قضائی پذیرفته می شوند. مسابقه تندی بین این دو نهاد تعلیمی در می گیرد که در نهایت سبب انسجام و غنی سازی نصاب درسی هر دو دستگاه می گردد.

نهادهای دیگر حقوقی، از قبیل اداره قضایای دولت، اداره وکلای مدافع تأسیس و فعال می شوند.

-اصلاحات اداری:

تقسیمات محلی و ملکی افغانستان تغییر می کند. واحدهای اداری وسیع که بنام نایب الحکومگی و حکومت اعلی یاد می شدند، منحل می شوند، و در عوض بیست و هشت واحد متحد الشکل اداری بنام ولایت در سراسر کشور ایجاد می گردد. و در ساحه خدمات ملکی و مامورین دولت، بر مقرراتی که کریر مامورین را تنظیم می کرد تجدید

نظر صورت می‌گیرد. قانون مامورین دولت که براساس مودل معمول در کشور ترکیه تدوین شده بود، جای خود را به قانون مامورین ملکی که از مقررات کشور فرانسه الهام می‌گرفت، می‌دهد. این اصلاحات جزئی از تغییرات وسیع تری بود که توسط کمیسیون اصلاحات اداری در زمان حکومت نوراحمد اعتمادی پیشنهاد گردید. برای همگون ساختن امور دولتی در وزارت خانه‌ها و نهادهای وابسته به دولت، ریاست مستقلی بنام ریاست خدمات ملکی، در چهارچوب صدارت عظمی تأسیس و فعال ساخته می‌شود.

-رشد امور بلدی و بشاروالی:

در سال‌های پنجاه میلادی، انتخاب وکلای نواحی پایتخت و انتخاب رئیس بلدیة (بشاروال) توسط وکلا، به اداره شهر رونق جدیدی می‌دهد. مجالس شهری با ناحیه‌های منظم، امور مربوط به درج و ثبت احوال شخصی و ملکیت‌های مردم و موسسات و سایر فعالیت‌های اجتماعی را بر عهده می‌گیرند.

-ارتقای سطح تحصیلات عالی و پژوهش علمی:

تأسیس پوهنتون کابل بحیث مرجع ارتقای سطح فکری و وسیله تدریس و پژوهش، قدم بزرگی بود که بعد از آغاز دوره دیموکراسی برداشته شد. درین پوهنتون (دانشگاه)، تعداد کثیری از پوهنخی‌ها (فاکولته یا دانشکده)، به تدریس و تحقیق مسائل علمی، حقوقی، اقتصادی و ادبی می‌پردازند. اغلب آنها با یکی از پوهنتون‌های معتبر خارجی همکاری دایر می‌نمایند، و از طریق قراردادهای توأمیت، به تبادل استادان و محصلین اقدام می‌ورزند. وسایل و ابزار علمی و

درسی پیشرفته، از قبیل کتابخانه، لابراتوار و غیره بصورت فزاینده در پوهنتون کابل در اختیار آنها قرار می‌گیرد و کیفیت درسی با شور و شغف زیاد بالا می‌رود.

این انکشاف علمی توسط وزارت تحصیلات عالی در کنار وزارت معارف، هم آهنگ ساخته می‌شود. هر دو نهاد در تهیه پرسنل فنی و اداری مورد نیاز ادارات دولتی نقش سازنده ای را ایفا می‌کنند.

-مطبوعات و آزادی فکر و بیان:

موازی مجاهدت‌های فوق، حصارها و قیودات موجود در برابر نشر و بیان عقاید سیاسی شکسته می‌شود و زمینه نشرات خصوصی آزاد آماده می‌گردد. در جوار موسسات دولتی، افراد، گروپ‌ها و حلقات سیاسی امتیاز نشر اخبار و روزنامه را بدست می‌آورند. بدین ترتیب، مباحثه سیاسی داغ می‌گردد، بیانات وکلا و گزارش شوری بغرض اطلاع عامه، حتی بصورت مستقیم، از خلال امواج رادیو پخش و نشر می‌شود.

دوم: برخوردهای ایدئولوژیک و ادراک دینی در اداره:

با سقوط سلطنت در افغانستان، سلسله بحران‌هایی رخ می‌دهد که بخاطر پیوند درونی آنها به بحران‌های زنجیره‌ای مسمی شده می‌توانند، بدین معنی که حدود یکی بالذات موجب شکل‌گیری و بروز دیگرش می‌گردد. روی همین دلیل، رخدادهای این دوره، از تأسیس جمهوریت اول تا وضع کنونی را می‌شود در یک رابطه قریب و یک دینامیک کلی بررسی کرد.

جمهوریت اول مقدمه‌ای بود برای حلول حاکمیت ایدئولوژیک و

کمونیستی. این حاکمیت به نوبه خودش بخاطر ماهیت ضد دینی آن، زمینه قیام و جهاد و غلبه رادیکالیسم اسلامی را میسر ساخت. سپس، ناتوانی بنیادگرایان دینی در امر ایجاد یک دولت نظم یافته و مطلوب، زمینه خشونت طلبی و تندگرائی طالبی را فراهم ساخت که آنهم بصورت طبیعی به نوعی از فاشیسم دینی و تروریسم اسلامی (بین‌المللی) منجر گردید. "تروریسم اسلامی"، حوادث یازدهم سپتامبر را ببار آورد و این حوادث سبب لشکرکشی و هجوم نظامی دولت امریکا به افغانستان گردید.

در پاسخ باین ناهنجاری‌ها، عملیه صلح بن بر مبنای ضرورت به دیموکراسی طرح ریزی شد. ازین عملیه نظامی بوجود آمده است که از یکسو بر نهادهای دیموکراتیک و شیوه‌های متکامل حقوقی بنیاد یافته و از سوی دیگر، مملو از ابهام و تعارضات است، تا آن حد که از اتلاق وصف Hybride بآن خودداری نکردیم و ناهمگونی‌های آنرا درین تألیف شرح دادیم.

سوم: اداره و حکومت بر طبق عملیه صلح بن:

جایگاه حکومت و اداره در چهارچوب دولت، همانگونه که در نظام جمهوری اول (جمهوری محمدداود خان) گنگ و مبهم مطرح شده بود، در جمهوری دوم (جمهوری اسلامی) نیز صراحت ندارد. قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، مانند قانون اساسی جمهوری محمدداود خان که به شیوه "جمهوریت‌های دیموکراتیک خلق" تدوین شده بود، حکومت را ملحق به ریاست جمهوری دانسته، هر دو نهاد را باهم خلط کرده است. جای شگفتی در آنست که نظامی که بر مفکوره تلفیق دین با دیموکراسی بنیاد شده و نظامی که

از گرایش ایدئولوژیک و وحدت حزبی سرچشمه گرفته بود، راجع به جایگاه حکومت و اداره در پیکر دولت، دید مشابهی از خود نشان داده اند. در حالی که در جمهوری اول نقش برجسته حزب سبب ضیاع حکومت می‌شد، در جمهوری اسلامی افغانستان، تلاش در جهت استقرار نظام پر قدرت ریاستی موجب شد که حکومت و اداره در وجود ریاست جمهوری حل گردد. و در جمهوری اول که آنهم شکلی از نظام ریاستی بود، "حکومت ارگان عالی اجرائیوی و اداری دولت و متشکل از معاون و معاونین ریاست جمهوری و وزرا بود که تحت رهبری رئیس جمهور ایفای وظیفه می‌کرد" (ماده ۸۸ قانون اساسی). در نظام مذکور، رئیس جمهور، معاون و معاونین ریاست جمهوری از جمله اعضای حزب (واحد) تعیین می‌گردید. (فقره ۱۱، ماده ۷۸). اما در عمل، حزب شکل نگرفت و این پیش‌بینی قانون اساسی نیز عملی نشد.

در جمهوری اسلامی افغانستان، رئیس جمهور در رأس هیأت وزراء، حکومت را تشکیل می‌دهد (ماده ۷۱ قانون اساسی)، و باین شکل حکومت، اقتدار اجرائیوی، و ریاست دولت در وجود یک شخص تمرکز یافته است. اگر در نظام جمهوری اسلامی، انتخاب ریاست جمهوری براساس سیستم حزبی صورت می‌گرفت، تعریف و موقف حکومت درین نظام به تعریف و موقف حکومت در جمهوری اول شباهت پیدا می‌کرد.

در همه احوال، در هر دو نظام، رئیس جمهور هم رئیس دولت محسوب می‌شود و هم رئیس حکومت و اقتدار اداری، و در هر دو نظام، مسئولیت سیاسی رئیس جمهور مطرح نمی‌باشد، و مسئولیت سیاسی و اداری تنها متوجه وزرا آنهم بصورت انفرادی

می‌باشد. در نظام جمهوری اسلامی، وزرا هم در قبال رئیس جمهور مسئولیت دارند هم در قبال ولسی جرگه.

بملاحظه اینکه رئیس جمهور مسئولیت سیاسی ندارد، سوال مسئولیت سیاسی و اداری حکومت نیز صراحت ندارد، زیرا حکومت بدون مشارکت رئیس جمهور موجودیت مستقل حقوقی ندارد. بدین معنی، حتی مسئولیت سیاسی وزرا در جمهوری اسلامی با موانع مواجهه می‌گردد. گویا، وزرا از اجراءات شان در رأس واحدهای اداری مسئول می‌باشند اما اگر بصف عضو هیأت وزرا تحت ریاست رئیس جمهور و بنام حکومت تصمیم گرفته باشند، مسئولیت شان مطرح شده نمی‌تواند.

نتیجه گیری ما اینست که موقف مبهم و دوگانه رئیس جمهور در رأس دو نهاد اجرائیوی (حکومت و ریاست جمهوری) که بعضاً قاطعانه دلالت بر خلط وظایف دولتی و اجرائی می‌کند، با دیموکراسی پارلمانی سازگار نیست. اگر مسأله فرامین تقنینی را در نظر بگیریم، بر طبق مواد قانون اساسی، رئیس جمهور می‌تواند در رأس حکومت این فرامین را صادر کند و بعد از آن به سلسله تصویب شوری عین همین فرامین را شخصاً توشیح نماید.

سئوالی که بیشتر از لحاظ سیاسی با اهمیت است اینست که آیا موقعیت ضعیف اداره و حکومت که اصلاً از وجود مستقلی در نظام جمهوری اسلامی برخوردار نیستند، بر جریان امور دولتی تأثیر گذار می‌باشد؟ آیا درست خواهد بود اگر بخشی از ناتوانی‌های اداره را به فقدان حکومت در کنار ریاست جمهوری نسبت بدهیم؟ مسلم است که در اضلاع متحده امریکا یعنی کشوری که نظام

ریاستی در آن رشد کرده، این سؤال مطرح نمی‌باشد، زیرا در آنجا جامعه مدنی بر امور اجتماعی نظارت دارد و خلای حکومت را مرتفع می‌سازد. در افغانستان که بصورت سنتی حکومت یعنی صدراعظم در رأس هیأت وزرا از اقتدار عامه نمایندگی می‌کرده، کنار رفتن حکومت به یکبارگی و بی‌اهمیت شدن وزرا در ایفای حاکمیت تزلزلی را ایجاد کرده است. در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، وزرا وظایف خود را بحیث آمرین واحدهای اداری اجرا می‌نمایند (ماده ۷۷ قانون اساسی) و تعهد سیاسی آنها در یک پیمان جمعی با رئیس جمهور گره نخورده است و لهذا، زعامت سیاسی، حکومت و اداره در موضع محکم و مستقلى در برابر شوری ملی قرار ندارند. بعبارت دیگر، نبود یک نهاد اجرائیوی در بین ریاست جمهوری و وزرا که هم به ندای مردم پاسخ دهد و هم با پارلمان (شوری) همکاری داشته باشد، وسیله توازن سیاسی عمومی را از لحاظ مشروعیت دیموکراتیک مهیا نمی‌سازد.

درینصورت جا دارد از خود بپرسیم که آیا پیروی بی‌ملاحظه از شیوه حکومت‌داری اضلاع متحده امریکا نیست که بی‌اعتمادی مردم به دستگاه دولت را سبب شده است و یا اینکه تلفیق وظایف و صلاحیت‌ها بین نهادهای اجرائیه و تقنینیه بصورت مطلوب صورت نگرفته است؟ آیا بهتر نبود که به سلسله عرف دیرینه افغانستان شکل دیگری از نظام حکومتی مسخ شده شامل مشخصات نظام‌های ریاستی و پارلمانی در ساختار سیاسی کشور پیاده می‌شد؛ کارشناسان و در میان آنها امریکائیان معتقد اند که اضلاع متحده نباید در تلاش حمایت از منافع خودش، ساختارهای ناساز با شرایط کشور بحران زده ای مانند افغانستان را در عرصه

سیاسی ایجاد کند.

اگر چنین است، تجدید نظر بر قانون اساسی جمهوری افغانستان یک امر ناگزیر تلقی می‌گردد. در عراق قانون اساسی حکومت را از دولت جدا ساخته، بقسمی که شوری (مجلس واحد) رئیس دولت را تعیین می‌کند، و سپس رئیس دولت حکومت را از میان اکثریت مجلس عهده دار اداره کشور می‌سازد. البته وضع در عراق بهتر از افغانستان نیست. اما قانون اساسی در آن کشور بعد از قانون اساسی در افغانستان تدوین شد. باور بر اینست که در عراق خواست عمومی راجع به مشارکت سیاسی از طریق نمایندگان انتخابی بهتر تأمین شده است.

ناگفته نماند که گزینه نظام پارلمانی خالص نیز امر ساده ای نیست. دیده شده که حتی در کشورهای واجد نظام پارلمانی نضج یافته، تمایل بطرف نظام ریاستی پدیدار می‌گردد. در حقیقت، غموض مسأله تا حدی است که اصلاً چهارچوب و فورمول مشخصی را نمی‌توان بصورت مجرد توصیه کرد. اما باب مباحثات در قسمت نظام سازی همواره باز است و ما این مسأله را در بخش مربوط به نحوه اجرای قانون اساسی و بحث تعدیل نظام کمی عمیق تر از سر می‌گیریم.

مواجهه بین قانون و شریعت

(مواد ۲، ۳ و ۱۳۰ قانون اساسی)

ماده دوم قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان می‌گوید: «دین دولت جمهوری اسلامی افغانستان، دین مقدس اسلام است».

هدف از درج این مطلب در صدر قانون اساسی، تذکر این نکته است که گویا، دین، دولت و نظام جمهوری پدیده‌هایی اند که در افغانستان باهم مزج اند، و وقتی جمهوری در لباس اسلامی عرضه می‌شود، انفکاک بین دین و دولت را مردود می‌داند. این مسأله بذات خود شگفت آور نیست. مشکل در آنست که تحت تأثیر رادیکالیزم دینی در سال‌های اخیر، اختلاط دین و دولت معنی افراطی و ایدئولوژیک کسب کرده و باب تغییر، تحول و اصلاح طلبی را بسته است.

همچنان قابل تذکر است که دولت بحیث ساختار و نهاد کشوری از خود باور اعتقادی مشخصی داشته نمی‌تواند. باور اعتقادی، باور فردی است و بهمین صفت در اعلامیه جهانی حقوق بشر گنجانیده شده است. در نظامنامه اساسی افغانستان (۱۹۲۳)، یعنی اولین قانون اساسی مدون کشور ما که یک قرن قبل تدوین شد، اسلام دین مردم افغانستان شناخته شده بود. در شرایط کنونی، بجای بود اگر گفته می‌شد که افغانستان یک کشور مسلمان است، زیرا این توصیف، با موضع‌گیری کنفرانس اسلامی، یعنی نهاد جهانی نیکه از اسلام و منافع مسلمانان نمایندگی می‌کند، مطابقت دارد.

از طرفی، اگر به وضع حقوقی - شرعی نظام نگریسته شود، بخاطر قرائت‌های متفاوت از دین، یک دولت صرفاً با داشتن وصف

اسلامی مشکلات حقوقی خود را حل نمی‌کند. مذاهب همه زاده تفکر فردی و دبستانی علما و فقها اند و منابع فقهی در شریعت حکم ارشاد را دارند نه اینکه نفس قانون اند. جهد و تلاش در توضیح و تکامل منابع از راه تفسیر و تأویل یک امر متحول است که اگر با اراده مردم توأم باشد و از طریق طرزالعمل‌های حقوقی و توسط نهادهای دولتی و شوری‌ها عملی گردد، در نهایت، به رشد روند قانون‌گذاری می‌انجامد.

اینجاست که بحث ماده (۱۳۰) قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان کسب اهمیت می‌کند، زیر این ماده با اشاره به رجحان قانون و رجوع ضمنی به نظام حقوقی - شرعی، راه توسل به شرایط دولت قانونمند را کشوده است. بخاطر می‌دهیم که از قانون اساسی ۱۹۶۴ بدینسو که اصل قدامت قانون در افغانستان اعلام شد، همه قوانین اساسی، ازین شیوه قانون‌گذاری پیروی کردند. اگر بحران‌های اسفناک کشور و برخوردهای مکتبی و افراطی سال‌های اخیر، مانع ایجاد نمی‌کردند، افغانستان امروز به یقین، روند قانونمندی را به آخر می‌رساند، و حرکت اصلاح طلبانه امیر امان‌الله خان فقید به فرجام نیکی منجر می‌شد. امروز افغانستان کشوری می‌بود که در آن نظام دولت قانونمند جای نظام حقوقی - شرعی را گرفته می‌بود، بدون آنکه اعتقاد راسخ دینی مردم صدمه ای دیده باشد.

متأسفانه امروز وضع بدینگونه نیست. با آنکه رویکردهای دوره انتقالی و پیش‌بینی‌های قانون اساسی، مسیر قانونمندی را باز گذاشته اند، از لحاظ متن و محتوی موانع وجود دارد.

افغانستان از یکطرف از حمایت جامعه بین‌المللی برخوردار است و حقوق بشر و میثاق‌های جهانی را پذیرفته، و از سوی دیگر زیر بار رادیکالیسم دینی و قیودات جهادی عمل می‌کند. ماده سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی در مقایسه با احکام مترادف قوانین اساسی گذشته، شکل تکاملی ندارد. ماده مذکور قید کرده که در افغانستان هیچ قانونی نمی‌تواند مخالف معتقدات و احکام دین مقدس اسلام باشد. در حالی که مواد مترادف قوانین اساسی گذشته صرفاً از "اساسات دین مبین اسلام" تذکر می‌دادند. این حصارجویی جدید این امکان را بوجود می‌آورد که پارلمان آینده افغانستان در سمت سانسورگر قانون و دولت به یک دستگاه حسبه مبدل گردد.

طبیعی است که پیامدهای منفی این روش در امور انکشافی افغانستان تأثیرگذار خواهد بود، و بیم آن می‌رود که تعهداتی که در کنفرانس لندن به گردن گرفته شد و بخشی از آنها بر ضرورت اعمار یک دولت قانونمند بناء گردیده، عملی نگردد.

واقعیت اینست که مؤلفه‌های فکری جوابگو، پیچیده و نوظهور در مراودات اجتماعی امروزی که زمینه‌های ادراکی جهان ما را دگرگون ساخته، در محدوده ساختارهای سنتی - دینی گذشته قابل بهره‌گیری نمی‌باشند. درک سالم وقایع به پایه ریزی وسیع‌تر تشکیلات جامعه مدنی نیازمندی دارد. وسایل دسته جمعی، مراکز تحقیقی جدید، انجمن‌های فرهنگی و خیریه و در مجموع کلیه ساختارهایی که مصالح عمومی را مأمول خود قرار می‌دهند، این توانمندی را دارند که با بازنگری و همکاری متداوم شان دور جدیدی از مفاهیم سریع، گسترده و واقع‌گرایانه در میان مردم و دولت را بگشایند. منکر و معروف هم امروز معنی و تعبیر فراختری

اختیار کرده است و در قالب‌های نوی قابل تشخیص می‌باشد. مزیداً اگر منکر و معروف در لفافه قوانین و مقررات تعریف شوند از لحاظ افاده و نفوذ تأثیر بهتری می‌گذارند. آیا ممکن است منکرات چندین قرن قبل را مورد پذیرش جامعه امروزی دانست؟ اصلاً امر و نهی از دید فقهای روز معنی حکم و قدغن کردن را ندارند. مراد از امر هدایت و راه بلدی است و مراد از نهی توصیه و حذر جوئی می‌باشد. اینست معنی پیداگوژیک مقوله که بدون درک واقعیت‌های زمان معقولیت خود را از دست می‌دهد.

لهدا، قاطعیت استدلال‌ها باید جای خود را به ارجحیت‌ها و مصلحت‌های سیاسی جهان کنونی بسپارد. افغانستان از جهانی شدن امور مبری نمی‌ماند. بر نسل‌های نو است که نگذارند پیکار سیاسی از راه اعتقادات تند نفسی، توهم پسند و تعصب گرایانه غلبه کند و فضای بی‌شایبه دینی نباید با هجوم کدورت‌ها و غرض‌های سیاسی تیره گردد.

اصل تفکیک قوا

(ماده ۱۱۶ و مواد مابعد قانون اساسی)

محور سخن درین باب ماده (۱۱۶) قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان است. این ماده، ابتداء از قوه قضائیه تذکر می‌دهد و سپس این قوه را رکن مستقل دولت جمهوری اسلامی افغانستان قلمداد می‌کند. در رأس این قوه ستره محکمه قرار دارد که عالیترین (نهایی) و جامع ترین مرجع قضائی است و هم اداره محاکم و قضات کشور را در دست دارد.

ازین تذکارات بر می‌آید که منظور از تأیید استقلال قوه قضائیه، تشخیص رابطه این قوه با دو رکن دیگر دولت یعنی ریاست جمهوری و مجالس شوری می‌باشد.

با در نظر داشت این مطلب که توافقات بن احکام قانون اساسی ۱۹۶۴ را تا زمان نفاذ قانون اساسی جدید بر تشکیلات و نحوه کار قضاء نافذ دانست، ستره محکمه در دوره انتقالی وظایفش را بر طبق همان قانون اساسی ادامه داد. این نشان می‌دهد که یگانه نهادی که طی بحران‌های پی در پی از لحاظ شکل و ساختاری پا برجا ماند همین ستره محکمه است.

ناگفته نماند که رئیس دوره انتقالی، از وجود ستره محکمه و بالاخص از حضور رئیس آن، در جهت توفیق عملیه صلح استفاده سیاسی مثمر نمود، و جفت "کرزی - شنواری" یکی از ستون‌های عمده دور گذار را تشکیل می‌داد. با آنهم، رئیس ستره محکمه، هرچند گاهی، در مقابل عمل کرد سیاسی اداره انتقالی ابراز نارضایتی می‌کرد. مسلم است که بعضی از مذهبیبون و جهادیبست‌ها، با آنکه حمایت دوره

انتقالی را باخود داشتند، باین دوره اعتقاد قلبی نداشتند.

با اینهمه، اصل تفکیک قوا از قانون اساسی سلطنت مشروطه (۱۹۶۴) به بعد سر زبانها افتاده است. بر اساس این اصل، قوه قضائیه استقلال یافت و قوای سه گانه دولت توانسته اند بحیث ارکان مستقل دولت عمل کنند، و پادشاه در مقام داور بر مصالح کلی کشور نظارت داشته باشد. در جمهوری اول، براساس ماده ۹۸ قانون اساسی، قوه قضائیه رکن دولت شناخته شد، اما بخاطر خاصیت شخصی و حزبی حاکمیت سیاسی، این تجویز در حد تئوری (نظری) باقی ماند. رئیس جمهور، رئیس ستره محکمه را تعیین می کرد، بدون آنکه تائید کدام مرجع دیگر گرفته شود.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان مظاهر چندی از استقلال قوه قضائیه بنظر می خورد، چنانچه بودجه این قوه به مشوره حکومت از طرف ستره محکمه ترتیب می گردد، و تطبیق آن نیز از صلاحیت های همین نهاد است. همچنان اعضای ستره محکمه اصولاً تا ختم دوره خدمت از وظایف شان عزل شده نمی توانند و بعد از ختم دوره خدمت، برای بقیه مدت حیات از حقوق مالی دوره خدمت مستفید می باشند. بالاخره، مستثنی از مسأله تقرر قضات که به پیشنهاد ستره محکمه از طرف رئیس جمهور منظور می گردد، تبدل و ترفیع، مواخذه و تقاعد آنها از صلاحیت ستره محکمه است. ستره محکمه در درون خود تشکیلی دارد بنام آمریت عمومی اداره قوه قضائیه که به مامورین و کارکنان اداری قوه قضائیه رسیدگی می کند.

در عوض، موارد دیگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی وجود

دارد که دلالت صریح بر نقض استقلال قوه قضائیه می‌کند. اولاً اعضای ستره‌محکمه از طرف رئیس جمهور و تائید ولسی جرگه تعیین می‌شوند. این رویه نه تنها اصل تفکیک قوا را خدشه دار می‌سازد بلکه خاصیت سیاسی رکن قضائیه دولت را برجسته می‌سازد (ماده ۱۱۷). هکذا بودجه ستره‌محکمه بحیث جزء بودجه دولت، توسط حکومت* به شوری ملی ارائه می‌گردد. بالاخره، تثبیت اتهام اعضای ستره‌محکمه به جرایم ناشی از اجرای وظیفه از صلاحیت ولسی جرگه می‌باشد. در صورتی که اتهام توسط دوئلت کل اعضای ولسی جرگه تائید گردد، محاکمه عضو ستره‌محکمه در یک محکمه خاص به حکم قانون دایر می‌گردد.

با وجود این محدودیت‌ها، ستره‌محکمه است که وظیفه بررسی از مطابقت قوانین، معاهدات بین‌الدول و میثاق‌های بین‌المللی با قانون اساسی را انجام می‌دهد. ستره‌محکمه تفسیر قوانین را نیز بعهدده دارد.

این تناقضات تا چه حد سبب برهم خوردن موازنه سیاسی می‌گردد و تا چه اندازه با اصول و رویه‌های متعارف امروزی در مسأله تعادل قوای سه گانه و استقلال قضاء در کشورهای دیموکراتیک موافق است، درین باره مطالب زیادی گفتنی است و به توضیح بیشتر ضرورت دیده می‌شود.

باستناد انکشافات اولیه اصل تفکیک قوا، چه برطبق نظر جان لوک، فیلسوف انگلیسی در قرن هفدهم میلادی، و چه از دید مونتسکیو بعد از آن، پایه‌های اصلی سازماندهی دولت، بر ضرورت

* رجوع شود به بحث مزج حکومت با ریاست جمهوری

ایجاد زمینه درست همکاری بین قدرت‌های اجرائیه و تقنینیه بنا نهاده شده است. اگر مونتسکیو از قوه قضائیه بحث کرده است، منظورش آن بوده تا محدودیت‌هایی در برابر اقتدار بلاقید سلاطین و پادشاهان وضع گردد. این همان هدفی بود که قانون اساسی ۱۹۶۴ در افغانستان در جهت تحکیم مشروطیت بر آورده ساخت، و بر وزن ارکان دولت افزود.

و اندیشه اساسی که در نظریات لوک مشاهده می‌گردد و هم در اعلامیه جهانی حقوق بشر درج است، اندیشه آزادی و استقلال قضاست به معنی رسیدگی و داوری بهتر. بهمین علت است که در کشورهای غربی توجه جدی در جهت بهبود کیفی مواصفات قاضی و سلامت داوری او مبذول داشته می‌شود. کشورهایی که از دستگاه قضائی با اعتبار برخوردار اند، همواره سعی ورزیده اند زمینه‌های موثر کار را برای قضات فراهم سازند و به تعلقات شخصی و مادی آنها مجال تبارز ندهند. طرفداران آزادی قضاء می‌دانستند که اگر این مأمول تأمین نگردد، نتایج منفی آنرا شهروندان صادق کشور متقبل می‌گردند. بهمین علت است که در کشوری مانند اضلاع متحده امریکا قضات از راه انتخاب مردم گزیده می‌شوند، و در انگلستان وکلای مدافع برجسته که از اعتبار و شهرت نیکی برخوردار باشند، بعنوان پاداش و قدردانی به صفت قاضی از طرف ملکه تعیین می‌گردند.

در افغانستان که قانون اساسی جمهوری اسلامی با الهام از نظام ریاستی، یک نظام مسخ شده را پایه گذاری کرده، به ستره محکمه (محکمه عالی) صلاحیت‌های داده است که به محکمه عالی فدرال اضلاع متحده تفویض گردیده است. ازین باعث، ملاحظات سیاسی،

خواه مخواه، دخیل اند ولو قضاوت فردی قضاات بر پایه احترام به قانون اساسی صورت گیرد. تعیین اعضای ستره محکمه از طرف رئیس جمهور با تأئید ولسی جرگه خود دلیل سیاسی بودن ساختار قضائی است. همچنان است رسیدگی به جرایم وظیفوی اعضای ستره محکمه که از صلاحیت ولسی جرگه شناخته شده است.

در صفحات قبلی، مغشوش بودن یا "هیبرید" بودن نظام جمهوری اسلامی از دو نگاه توضیح شد. او تذکر یافت که وصف اسلامی دولت با پدیده جمهوری در تضاد می باشد و سپس تشریح شد که مشخصات پارلمانی و ریاستی نظام باهم سازگار نیستند. حال میبینیم که تضادهای درونی دیگری نیز بین ارکان دولت و صلاحیت های آنها وجود دارد.

مجالس شوروی، اداره محلی و نمایندگی از مردم

(مواد ۸۱ تا ۱۰۹ و ۱۳۶ تا ۱۴۲ قانون اساسی)

موجودیت مجلسی بنام سنا در کنار مجلس نمایندگان در نظام‌های پارلمانی اروپا، خاصاً در نظام پادشاهی انگلستان، بملاحظه تحولات سیاسی مختص به زمان خودش قابل فهم می‌باشد. بعد از آنکه قشر بورژوازی رشد کرد و نظام سلطنتی به مشروطیت روی آورد، طبیعی بود در کنار نمایندگان این قشر (عوام) نمایندگان اعیان نیز بتوانند از طریق مجلس مستقلی در حاکمیت سیاسی سهم داشته باشند. گویا دایر کردن سنا تأمینی بود که نظام سلطنتی در بدل امتیازات جدید بورژوازی حفظ نمود.

در نظام‌های جمهوری، شکل فدرالی دولت و سیستم عدم تمرکز و محلی اداره ایجاب می‌کرد تا در کنار مجلس نمایندگان، متشکل از منتخبین مردم، واحدهای محلی و منطقوی در مجلس دیگری گردهم آیند، و بدین ترتیب، زمینه توازن بین حاکمیت در سطح ملی و اداره در سطح محلی فراهم شود. اضلاع متحده امریکا، فرانسه و دیگر کشورهای که نمایندگی مستقیم بر پایه نفوس را با نمایندگی از واحدهای محلی مزج کرده اند ازین رویه پیروی نموده اند.

در افغانستان، در آغاز، مانند اغلب نظام‌های سلطنتی، سنا وسیله حفظ امتیازات سلطنتی تلقی گردید. واقعیت اینست که قوانین اساسی کشور ما در چهارچوب نظام‌های سلطنتی بوجود آمدند. بر طبق قانون اساسی ۱۹۶۴ (ماده ۴۵)، اعضای مشرانو جرگه (سنا)

از طرف پادشاه و جرگه های ولایت تعیین و انتخاب می شدند، گرچه این جرگه ها در عمل پیاده نشد.

در جمهوریت اول که حاکمیت از آن مردم شناخته شد، و دهقانان، کارگران و منورین و جوانان (ماده دوم) در آن سهیم ساخته شدند، با سنت پارلمانی (شوری) یا نظام در مجلسه مقاطعه صورت گرفت. نظام جمهوری اول به وجود یک مجلس اکتفا نمود و مانند جمهوریت دیموکراتیک خلق افغانستان بنای اقتدار سیاسی را بر یک مجلس و بر یک حزب قرار داد.

تحولات سیاسی در افغانستان که از سه دهه بدینسورونما گردیده، ساختارهای سیاسی کشور را کاملاً دگرگون ساخته است. بدین ملحوظ سئوال پارلمانتاریزم بحیث ساختار تمثیل کننده اراده مردم در چهارچوب شرایط تازه ضرورت به ارزیابی مجدد دارد.

قابل ذکر است که از اعضا و منسویین قشر اریستوکراتیک متعلق به خاندان سلطنتی تعداد قابل اعتنائی بجا نمانده است. پادشاه سابق افغانستان که در عملیه صلح موترانه سهم گرفت، با کسب لقب بابای ملت، حلول جمهوری اسلامی را در افغانستان پذیرفت.* از طرف دیگر، تداوم جهاد، جنگ های داخلی و مداخلات خارجی و نقش جدیدی که فرماندهان نظامی، سران ملیشیا و اقوام بازی کردند، قیافه اجتماعی را دگرگون ساخت. فرماندهان، روسای قومی و رهبران مذهبی جای صاحبان نفوذ در جامعه مدنی سنتی افغانستان چون ارباب و ملک و حکام محلی را اشغال کردند.

* بابای ملت بتاريخ اول اسد ۱۳۸۶ هجری در فضای تأثر و اندوه کافه مردم افغانستان در گذشت.

سیاسی شدن دین و منازعات جدیدی که این روند ایجاد کرد مداخله شوریه‌های علما و شوریه‌های شهری و ولایتی را مبرم ساخت.

امروز با احیای نقش پارلمان، ماده ۸۱ و مواد مابعد قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، می‌خواهند توازن از دست رفته را دوباره زنده سازند. درین قانون، شوریه‌های ولایتی، واحدهای اداره محلی شناخته شده اند. اما صلاحیت این شوریه‌ها صرفاً مشورتی است و اشاره ای به اقتدار محلی آنها نشده است. هراس از خواست‌های فدرالی، نزد بعضی‌ها جلو انکشاف اداره محلی را تا حال در افغانستان گرفته است. ازینرو وجود مجلس دوم که حاصل نمایندگی محلی باشد، پایه ساختاری قوی ندارد.

در چنین شرایطی، علی‌الخصوص که نظام ریاستی مسخ شده در دولت حاکم است، آینده پارلمان‌تاریزم در افغانستان خالی از دو فرضیه بوده نمی‌تواند: تقویت اداره محلی بحیث زیر ساختار مجلس دوم یا سنا که واقعیت منطقی افغانستان در آن منعکس گردد و یا حذف سنا و اعمار دیموکراسی بر پایه مجلس واحد، با آنکه مسلم است که تقویت اداره محلی و مشارکت اهالی محل در اداره بیشتر قابل تأیید است.*

*فرمانی که اخیراً دایر بر تأسیس ریاست مستقل ارگان‌های محلی صادر شده و هدفش فراهم آوردن تسهیلات لازم در امور ولایات و ولسوالی‌ها اعلام شده، تغییر ساختاری در طرز اداره محل ایجاد نمی‌کند. گرچه محتوای آن درینباره زیاد روشن نیست، اساساً تغییرات ساختاری دولت از صلاحیت‌های شوریه است و فرمان مذکور به انتظام بهتر امور بودجوی و اداری اختصاص یافته است.

ارتکاب جرایم ضد بشری

(مواد ۷۲، ۸۵ و ۱۱۸ قانون اساسی)

در قانون اساسی در اغلب موارد که برخورداری از حقوق سیاسی و شهروندی منحصراً شرایط احراز وظایف دولتی مطرح می‌شود، از عدم ارتکاب جرایم ضد بشری حرف زده می‌شود. مثال‌هایی ازین قید را در ماده هفتاد و دوم، فقره (۴) در مورد وزراء در ماده هشتاد و پنجم، فقره (۲) در مورد اعضای شوری ملی و در ماده یکصد و هژدهم، فقره (۵) در مورد اعضای ستره‌محکمه مشاهده می‌کنیم.

قدر مسلم اینست که تذکر جرایم ضد بشری در روند قانون‌گذاری افغانستان یک مسأله تازه است و در گذشته صرفاً به قید "حرمان از حقوق مدنی" اکتفا می‌شد. این رویه ناشی از توجهی است که در سال‌های اخیر به مسأله حقوق بشر مبذول داشته شده و با بحران‌های اخیر در یوگوسلاویه سابق، در کشورهای افریقائی، در ایران و غیره ارتباط می‌گیرد.

مشکل در آنست که تعبیرهای متفاوتی از پدیده حقوق بشر وجود دارد، و روشن نیست برداشت کمیسیون‌های نظارت یا مراجع عدلی و قضائی (محاکم) در افغانستان از حقوق بشر تا چه حد با تعریفی که از اعلامیه‌های جهانی یا دادگاه‌های اختصاصی بین‌المللی درین مورد داده می‌شود، منطبق می‌باشد.

و انتظار میرفت شوری ملی موقع بررسی مواصفات وزرا و اعضای ستره‌محکمه ملاحظاتی را ارائه دهد. اما طوری که دیده شد، بحث در ولسی جرگه بشکلی پیش نرفت که نظر روشنی ابراز گردد و بناءً

مفهوم جرایم ضد بشری کماکان نیاز به توضیح و ارائه مصادیق دارد.

دو ملاحظه درین ارتباط قابل تذکر دیده می‌شود:

۱. اگر منظور از "جرایم ضد بشری" تخطی از حقوق و تأمیناتی باشد که در اعلامیه جهانی حقوق بشر ذکر گردیده، در آنصورت رجوع به فصل دوم قانون اساسی که در آن "حقوق اساسی و وجایب اتباع" شرح یافته، کلید مسایل را عرضه می‌دارد. بخش عمده این حقوق مطالبی را در بر می‌گیرد که صیانت اشخاص را در حیات اجتماعی تضمین می‌کند و هم با ضوابط قابل رعایت در اصول محاکمه جزائی موافق می‌باشند. درین جمله شامل اند، حقوق سیاسی و اجتماعی، مصئونیت‌ها، آزادی‌ها و تکالیف دولت.

۲. اما حقوق بشر، طی سال‌های اخیر، در نتیجه تعرض به حقوق اقلیت‌های قومی و مذهبی، مفاهیم و تعبیرات جدیدی کسب کرده است. امروزه بحث بر تخطی‌های جنگی، نسل‌کشی و انواع تبعیضات و تصفیه‌های نژادی تمرکز یافته است. در سطح محاکمات بین‌المللی که باین تخطی‌ها رسیدگی می‌شود، انکشافات وسیعی جریان دارد. اما آنچه باید در مجموع بحیث تخطی از حقوق بشری محسوب شود، کردارها و عمل‌کردهائست که در عرصه‌های جنگ (بشمول جنگ داخلی)، جهاد، انقلاب و مقاومت‌های ملی در خلال بحران‌های پی‌درپی در گوشه و کنار جهان رخ می‌دهد.

افغانستان در نفس این رویدادها قرار دارد و طی چند دهه گذشته شاهد تخطی‌های زیادی بوده که طرف توجه کمیسیون مستقل

نظارت بر حقوق بشر و مجامع بین‌المللی قرار گرفته است. در کشور ما، ربودن ها، خودکشی‌ها، شکنجه‌ها، زن ستیزی‌ها، قتل‌های دسته جمعی و ویرانگری‌های دیگری زیاد بوده اند. با آنهم با آنکه راپورهای مفصلی تهیه شده، بخاطر عدم پیگیری عملی، و خاصاً کثرت تخطی‌ها، مصادیق روشنی درینباره در دست نیست. باین ارتباط دو ملاحظه مختصراً قابل یاددهانی می‌باشد.

- اولاً، در حالی که تعریف و توصیف جرایم ضد بشری به استناد فصل دوم قانون اساسی کاری است ساده، در عرصه بین‌المللی این مسأله با پیچیدگی‌های زیادی همراه می‌باشد. اغلباً، میثاق‌ها و کنوانسیون‌های بین‌المللی درینباره صراحت ندارند.

- ثانیاً، مسأله رسیدگی به تخطی‌های ضد بشری از طرف دولت افغانستان مورد توجه مجدد قرار گرفته است. بتاريخ دهم دسامبر ۲۰۰۶ که اعلامیه جهانی حقوق بشر در کابل تجلیل شد، ریاست جمهوری اعلان کرد که عدالت انتقالی تأمین می‌گردد و به حقوق کسانی که هدف خشونت بوده اند، توجه بعمل می‌آید. این اظهار نظر رئیس جمهور متعاقباً با اثر اعلام منشوری از طرف ولسی جرگه ملتوی گردید. عجالتاً موضوع در همین نکته منجمد مانده است. آیا کشف گورهای دسته جمعی در آغاز ماه جولای ۲۰۰۷ باین رویداد تحرك تازه‌ای خواهد بخشید؟ در واقع، بحث جرایم ضد بشری را از بحث دادخواهی بعد از بحران و عدالت انتقالی نمی‌شود مجزا ساخت.

سوم: بحث در نحوه نفاذ و اجرای قانون اساسی

تصویب، نفاذ و توشیح

(ماده یکصد و شصت و دوم)

ماده یکصد و شصت و دوم که آخرین ماده قانون اساسی است چنین می‌گوید: «این قانون اساسی از تاریخ تصویب لویه جرگه نافذ و از طرف رئیس دولت انتقالی اسلامی افغانستان توشیح و اعلام می‌گردد.»

درین باره در قانون اساسی ۱۹۶۴ که نظام سلطنت مشروطه را اعلام می‌داشت، و قانون اساسی ۱۹۷۷، رویه متفاوتی اتخاذ شده بود. در قوانین مذکور توشیح حکم نفاذ را داشت و آخرین قدم عملیه تدوین را تشکیل می‌داد. متن توشیح پادشاه شامل عبارت ذیل بود:

«ما المتوکل علی الله محمدظاهر شاه پادشاه افغانستان مسوده قانون جدید افغانستان را که از طرف لوی جرگه ایکه از هژدهم تا بیست و هشتم ماه سنبله ۱۳۴۳ ه. ش. در شهر کابل انعقاد یافت، تصویب گردید، بنام خداوند بزرگ توشیح می‌کنیم و سر از امروز آنرا بحیث قانون اساسی در تمام نقاط دولت نافذ اعلام می‌نمائیم.

سر از امروز قانون اساسی را که از طرف لوی جرگه ۱۳۰۹ ه. ش. تصویب گردیده و تاکنون در کشور نافذ بود با تمام ضمایم آن ملغی اعلام میداریم.»

متن توشیح ریاست جمهوری اول راجع به نفاذ قانون اساسی ۱۹۷۷ طبق زیر ترتیب یافته بود: «بنام خداوند بزرگ و به آرزوی سعادت مردم نجیب افغانستان، من محمد داود رئیس جمهور افغانستان

به تأسی از وظیفه نیکه نمایندگان نخستین لویه جرگه دولت جمهوری به استناد مصوبه تاریخ ۲۵ دلو ۱۳۵۵ ه.ش به اتفاق آراء بمن سپرده است این قانون اساسی را الیوم پنجشنبه ۵ حوت ۱۳۵۵ ه.ش در کابل مرکز افغانستان توشیح و نفاذ آنرا اعلام مینمایم.»

مطلب عمده‌ئی که از دو متن فوق قانون قابل استخراج است، پیوندی است بین مراحل تصویب و نفاذ از یکسو و نفاذ و توشیح از سوی دیگر. در حالی که قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان نفاذ را نتیجه تصویب لویه جرگه پنداشته، در قوانین اساسی نظام‌های سلطنت مشروطه و جمهوری اول، نفاذ به توشیح پادشاه و رئیس جمهور موکول شده بود.

توجیه این طرز دید متفاوت از خصوصیت‌های ناشی می‌باشد که دوره انتقالی عملیه صلح بن با خود داشت.

۱. افغانستان در زمان سلطنت مشروطه از ثبات سیاسی کامل برخوردار بود. درین نظام، مقام سلطنت و شخص پادشاه مرجع نهائی مشروعیت و حاکمیت ملی شناخته می‌شدند. از آنرو، پادشاه به قانون اساسی اعتبار نهائی میبخشید و تصویب شوری را قابل نفاذ می‌ساخت.

این شیوه را جمهوریت اول نیز تعقیب کرد. احراز قدرت درین نظام توسط محمدداود خان از راه کودتای نظامی و با نیت شخصی صورت گرفت. ریاست دولت در نظام مذکور به مقام پادشاهی شباهت داشت و اگر به محمد داود خان عنوان "پادشاه - رئیس" داده شود این کار اغراق نخواهد بود. در قسمت دیگری ازین تألیف

راجع به حزبی بودن لویه جرگه و حاکمیت حزب واحد مطالبی ارائه شده که به فهم بهتر این مسایل کمک می‌نماید.

۲- در نظام جمهوری اسلامی افغانستان، بر خلاف، دایر شدن لویه جرگه قانون اساسی جزئی از عملیه صلح افغانستان بوده و بخش عمده مراتب دولت سازی تلقی می‌شد. شخصی که از دولت نمایندگی می‌کرد، سمت ریاست اداره انتقالی را داشت و بعد از مرور یک سال در رأس دوره انتقالی دوم به ریاست منتخب ارتقا جست. این شخص، یعنی حامد کرزی، در شکل‌گیری نهادها از طریق عملیه صلح سهم گرفت و در دولت سازی سهیم بود اما با آنکه دولت را تمثیل می‌کرد، زعامت سیاسی اش ناشی از عملیه انتخابی بود. در عوض لویه جرگه نقش تمثیلی بهتری داشت و از لحاظ عنعنه سیاسی مظهر اراده مردم شناخته می‌شد. و طبعاً مسأله نفاذ قبل از توشیح، در فضای بحران زده سیاسی و شرایط ناآرام لویه جرگه قانون اساسی، ایراداتی را بوجود آورد که بدون صدمه به اعتبار قانون اساسی، زمینه مناقشات سیاسی بعدی را فراهم ساخت.

قابل تصریح است که متنی که بحیث مصوبه نهائی لویه جرگه شناخته شده، متنی است که با امضای رئیس انتخابی لویه جرگه حضرت صبغت الله مجددی، به تأیید رسیده است و رئیس اداره انتقالی همین مصوبه را توشیح نمود. شایعاتی وجود دارد که بتأسی از آن، متن نفاذ یافته باثر تصویب لویه جرگه، با متن تأیید و امضا شده توسط رئیس انتخابی لویه جرگه در یکی دو مورد تفاوت دارد. درینصورت، آیا به ملاحظه این رویداد و در نهایت امر، عملیه توشیح مرحله نهائی نفاذ قانون اساسی تلقی نمی‌گردد؟

در همه احوال، بعضی از روسای تنظیم‌های سابق جهادی که ریاست کمیسیون‌ها را بر عهده داشتند، اعتبار حقوقی و مشروعیت قانون اساسی را که مقید بر رعایت شریعت ساختند ولو درین باره در متن قانون موادی وجود دارد. حضرت صبغت الله مجددی که موقع توشیح در کنار حامد کرزی حاضر بود، اظهار داشت که اگر شریعت اسلام مراعات نشود، قانون اساسی جز بربریت چیزی دیگری نخواهد بود. شیخ محمد آصف محسنی که در چنین موارد همواره از موضع عقیدتی خودش دفاع می‌کند، اظهار نظر کرد که اگر کرزی شریعت را تطبیق نکند، او بتی بیش نخواهد بود. قبل براین، عبدالرسول سیاف در جریان لویه جرگه اضطراری بخاطر حامد کرزی داده بود که انتخاب او به سمت رئیس اداره انتقالی صرفاً بر مبنای پدیده بیعت صورت می‌گیرد.

و این موضع‌گیری‌ها نشان می‌دهد که روسای سابق تنظیمی با باور کامل به متن تصویب شده قانون اساسی پیوستند و رو کرد آنها از عقاید جهادی بطرف یک میثاق سیاسی "دولت به ملت"، شفاف، قاطع و صمیمانه نبود. آنها خواستند با افزایش قید و قیود، دولت قانونمند را همچنان زیر پوشش شریعت نگهدارند و به مراجع امریکایی و جامعه بین‌المللی گوشزد سازند که با وجود تصویب قانون اساسی، شریعت همچنان مرجع نهائی اختیارات و ضوابط دولت محسوب می‌شود.

در بخش بعدی این تألیف می‌بینیم که در مرحله اجرا مواد قانون اساسی چگونه تفسیر می‌گردد. اغلب روسای سابق جهادی عضویت شوری را دارند. انتظار می‌رود مباحثات گرمی رخ دهد، و

دیده خواهد شد با دیموکراسی و حقوق بشر چگونه معامله می‌گردد.

ضرورت تعدیل نظام

فکر می‌شد نظام ریاستی در افغانستان از جمله نظام‌های معمول و متعارف بهترین نظامی باشد که در شرایط بعد از بحران پاسخگوی نیازهای کشور گردد. بدون شک این طرز دید با دلایل موجهه سیاسی همراه بود، اما از ناحیه حقوقی در تلفیق مفاهیم و شکل‌گیری نظام اشتباهاتی رخ داد. ترکیب ناهمگون نظام را قبلاً به تفصیل شرح دادیم.

حالا که جوانب تطبیقی آن مشاهده می‌گردد، خلاهای فنی و حقوقی نیز جلب توجه می‌کند.

۱- از لحاظ سیاسی اتکای کلی و قاطع بر شخص و بر زعامت شخصی بحیث محور نظام ریاستی صورت گرفته است. لذا با این سؤال عملاً مواجهه می‌باشیم که اگر این زعامت در انجام تعهدات سیاسی اش فایق نگردد، چه باید کرد؟ همه می‌دانیم که در افغانستان کنونی وفاق ملی راجع به یک شخص به مشکل بدست می‌آید، و شخص دیگری که سجایای حامد کرزی را در احراز زعامت داشته باشد و از همه جهات مطلوب باشد سراغ نمی‌گردد. لهذا، فرضیه اول اینست که با ناکامی حامد کرزی نظام نیز سقوط می‌کند.

۲- از لحاظ فنی و حقوقی، اشتباه درین بود که طراحان قانون اساسی زیر فشار نیروهای سیاسی فعال در وضع بحرانی کشور و برای آنکه از نظام پارلمانی و دیموکراسی تمثیلی دوری اختیار نکرده باشند، نسخه‌های نظام پارلمانی را وارد ساختارهای نظام ریاستی کردند. در نتیجه نظامی شکل گرفت که از یکسو بر پایه اقتدار

شخصی بناء شد و از سوی دیگر به طرزالعمل‌ها و رویه‌های مجالس پارلمانی رو آورد. ازینرو ناهمگونی‌های درونی نظام عمل کرد آنرا با مشکل روبرو ساخت. بندش هائی که اخیراً از رفتار مجالس شوری بروز کرده، هم نارسائی‌های شخصی را در مورد وکلا افاده می‌کنند و هم با پی‌انجامی در متون قانون اساسی رابطه دارند.

با در نظر داشت این ملاحظات، بصورت دقیق‌تر می‌توان مطالب ذیل را منحنیث موجبات ارائه یک طرح جدید تذکر داد:

۱. عدم تفکیک موضع حکومت از مقام دولت (ریاست جمهوری) که در صفحات قبلی مفصلاً شرح داده شده است، مانع اساسی در برابر رشد دولت سازی تلقی می‌گردد. در وضع کنونی، فقدان مسئولیت سیاسی رئیس جمهور، درهای مباحثه سیاسی با مجالس شوری را مسدود ساخته است. فراموش نشود که دو سال از عمر پارلمان می‌گذرد اما تا هنوز مثنی سیاسی رئیس جمهور را به تصویب نرسانده است.

-روند همکاری بین مجالس شوری و بین شوری و قوه اجرائیه رضایت بخش نیست. این نقیصه نه تنها سبب طوالت در عمل کرد اجرائت شوری از ناحیه قانون‌گذاری می‌گردد، بلکه نهادها را در اغلب موارد در مصاف هم قرار می‌دهد. و جای آنکه نهادها بطرف سازندگی سوق یابند، مصروف بحران سازی می‌گردند.

در حقیقت، ناکارائی قانون اساسی و بحران نظام تازه در حال جان گرفتن اند و لهذا، باید کاری کرد که در اثر آن نهادهای عمده در انجام بخش‌هائی از وظایف دولت همکاری داشته باشند. طبعاً، رسیدن باین هدف تعدیل قانون اساسی را ایجاب می‌کند.

در میان اهل نظر و هم در بین وکلای شوری، خاصتاً در صف آنهائی که مخالفین سیاسی زعامت فعلی را تشکیل می‌دهند، عقیده بر آنست که باید نظام ریاستی به نظام پارلمانی تبدیل گردد. آنها باین باور اند که در نظام پارلمانی مشارکت سیاسی بهتر تأمین می‌گردد و رشد سیاسی از خلال این نظام بهتر بدست می‌آید. همچنان مدعی اند که اگر نظام همگونی ماهیتی خود را باز یابد، یعنی بصورت مختص بر اصول و مشخصه های نظام پارلمانی بناء گردد، کشیدگی‌های فعلی که حاصل نظام ریاستی مسخ شده است از بین می‌رود. از دید آنان، ایجاد حکومت پاسخگو از ناحیه مسئولیت سیاسی، زمینه مشارکت نهاد تقنینیه را فراهم می‌سازد، و در نهایت همکاری سیاسی در درون دولت تقویت می‌شود.

گرچه این پیشنهادات از لحاظ نظری معقول باند و اساس علمی دارند، اما شکل دادن آنها و بعداً به اجرا گذاردن از طریق نظام پارلمانی، کار سهل و ساده ای نیست. بیم آن می‌رود که وضع ناهنجار ذهنی و سیاسی اکثریت وکلا، در عملی ساختن نظام پارلمانی خالص با پیچیدگی های جدی روبرو گردد. درین مورد دلایل صریح تری نیز ارائه شده می‌تواند.

- اول اینکه نظام پارلمانی بیک مرجعیت دولتی با ثبات نیاز دارد. اگر این نظام در اغلب موارد با رژیم‌های سلطنتی توأم است علتش آنست که پادشاهان بحیث نگهبان و حامی، بر عمل کرد سالم حکومت‌ها نظارت دارند. آنها در مواقع بحران و ضرورت انحلال شوری یا تعیین رئیس حکومت، نقش ثبات بخشی را انجام می‌دهند. در افغانستان، اگر پادشاه سابق حاضر می‌شد و نقش بابای ملت با امتیازات رئیس دولت یکجا می‌گردید، و یا اگر امروز محالاً در یک

لویه جرگه تصمیم گرفته شود که نظام سلطنتی احیاء گردد، طبیعی است که یکی از شرایط نظام پارلمانی پایه گذاری می گردد، ورنه وجود یک رئیس انتخابی (توسط مردم یا توسط لویه جرگه) که نقش ثبات دهنده پادشاه را بازی کند، کافی نیست که ثبات سیاسی مطلوب را در سطح دولت بار آورد.

- مشکل دوم ازین مطلب نشأت می کند که نظام پارلمانی با نظام حزبی و تعدد احزاب یکجا پیش می رود، زیرا حکومت ها را درین نظام احزاب می سازند، و احزاب از بین می برند. تا جائی که از وضع کنونی بر می آید، ذهنیت حزبی در کشور ما رشد سالم ندارد و در عوض ملاحظات قومی و منطقوی بیشتر حاکم اند. بناءً احتمال زیاد وجود دارد که تشتت و پراگندگی در ساز و برگ حزبی کار حکومت سازی را در نظام پارلمانی مورد نظر با موانع جدی و غیرقابل علاج مواجهه سازند.

بتأسی ازین دلایل، و بملاحظه تجربهئی یکه از عمل کرد نظام جاری بدست آمده، معقولتر خواهد بود که اصلاحات لازم در نظام کنونی وارد آورده شود و علل اصطکاکها و اختلافها از بین برده شود. باید اذعان کرد که این کار نیز فوق العاده مشکل و نیازمند مطالعه و کاوش دقیق می باشد، چنانچه حتی کشورهایی که از تجارب سیاسی بمراتب بالا برخوردار اند، در گزینش های خود درین مورد دچار تردد اند.

معهدا، در پایان این بحث، خالی از مفاد نیست که با استفاده از تجربه جاری در افغانستان، دریچه های نوی باز گردد و راه کردهائی ارائه شود

بعضی مسایل روشن و عیان اند که می‌شود جز وار یادآوری کرد.

- اول، مطالبی اند که در نظام ریاستی مسخ شده جمهوری اسلامی افغانستان سبب ضعف اقتدار رئیس جمهور می‌گردند و آشکارا دیده می‌شود که بر اثر تلاش مخالفین این نوع نظام وارد قانون اساسی شده اند. مثلاً صلاحیت‌های مشترک در مورد تعیین وزراء، لوی خارنوال، رئیس بانک مرکزی، رئیس امنیت ملی و رئیس سره میاشت، مندرج فقره (۱۱) ماده (۶۴) قانون اساسی در عمل دیده شد که ولسی جرگه از حدود صلاحیتش دایر بر تأیید مقام‌های مذکور فراتر رفت و تأیید را به رای اعتماد مبدل ساخت که اصلاً با روحیه و منطق نظام ریاستی همخوانی ندارد. بناءً منعیث بارآورنده اختلاط در صلاحیت‌ها باید این اختیار از ولسی جرگه گرفته شود و صلاحیت انحصاری رئیس جمهور پذیرفته شود. در مورد تعیین اعضای ستره‌محکمه که آنهم به تأیید ولسی جرگه واگذار شده، موضوع آزادی قضا به معنی واقعی آن یعنی رعایت آزادی قاضی در امر دادرسی، ارجحیت دارد. این مسأله قبلاً زیر بحث گرفته شده است.

- مسأله دوم که آنهم نظام مسخ شده ریاستی را بطرف نظام پارلمانی می‌برد، ادعای ولسی جرگه است دایر بر سلب اعتماد از اعضای حکومت یعنی وزراء بصورت انفرادی. درین باره نیز دیده شد که عمل کرد ولسی جرگه که عاری از برخورد سیاسی نبود، در داخل نظام ریاستی به ایجاد اخلال و بحران منجر گردید. مسأله سلب اعتماد از یک وزیر، در حالی که سیاست عمومی رئیس حکومت (رئیس جمهوری) تصویب نگردیده باشد و شخص رئیس جمهور مسئولیت سیاسی نداشته باشد، عمل کرد حکومت و اداره را مختل

می‌سازد. رفتار ولسی جرگه در مورد وزیر خارجه افغانستان، به انتقام‌گیری‌های تنظیمی خارج قانون اساسی شباهت داشت، صرف‌نظر از اینکه عملیه رای‌گیری، سنجش و محاسبه آراء تعریف رای باطل و غیره مسایل تخنیکی از قبیل اکثریت ساده، بر موازین و تعبیرات حقوقی معمول بناء نیافته بود.

- مسأله سوم که نیاز به تعدیل عاجل دارد، خلأئی است که در مورد نظارت بر تطبیق احکام قانون اساسی وجود دارد. با وجودی که حکم صریح درین مورد در ماده (۱۵۷) قانون اساسی بملاحظه می‌رسد، در هر دو باری که اختلاف نظر بین ولسی جرگه و ریاست جمهوری شکل بحرانی پیدا کرد، نظارت بر تطبیق قانون اساسی از طرف ستره‌محکمه صورت گرفت. در حقیقت، ستره‌محکمه تنها صلاحیت تفسیر قوانین را دارد و این کار را باید موقعی که خود قوانین را در قضایا تطبیق می‌کند، انجام می‌دهد. ستره‌محکمه بر طبق قانون اساسی، مرجع نظارت بر تطبیق احکام قانون اساسی نمی‌باشد. تعدیلات لازم ازین ناحیه یک امر ضروری و عاجل تلقی می‌گردد.

معهدا، مشکل است باین باور بود که تعدیلات مذبور به تنهائی می‌توانند ماهیت نظام را اصلاح سازند و راه را برای عمل کرد سالم نهادها باز کنند، به قسمی که در آینده زمینه مساعدی در بین ارگان‌های دولت ایجاد شود. درین رابطه، بحث از حدود اصلاحات تخنیکی فراتر می‌رود و نیاز به تفصیلات بیشتری دارد.

نظام ریاستی در نزد اهل سیاست که طرفدار یک اجرائیه قوی اند هواخواهانی دارد. آنها معتقد اند که اگر رئیس قوه اجرائیه

مشروعیت خود را از رای مستقیم مردم حاصل کند، این امر سبب می‌شود که با اختیارات بیشتر عمل کند و پارلمان نمی‌تواند آنگونه که در قبال روسای حکومت حزبی و ائتلافی رفتار می‌کند، ایستاده شود. بعبارت دیگر، در نظام ریاستی انتخابی مردم، رئیس جمهور در عرصه سیاسی بر پارلمان غلبه پیدا می‌کند و ثبات سیاسی را تأمین می‌نماید. اما این کار در مشکل دارد. از یکطرف بخاطری که پارلمان نیز در دیموکراسی بحیث یک نهاد انتخابی مدعی مشروعیت مردمی و سیاسی می‌باشد. از طرف دیگر، رئیس جمهور انتخابی در اغلب نظام‌های مسخ شده ریاستی در کنار رئیس حکومت وظایفش را انجام می‌دهد، و درینصورت، خواه مخواه، تعیین حدود اختیارات سیاسی و حکومتی بین او رئیس حکومت (نخست وزیر) دشواری‌هایی را بار می‌آورد، بقسمی که تعیین ماهیت اختیارات آنها اکثراً از مسایل مورد مناقشه حقوقی و سیاسی شناخته می‌شود. کدام یک طرح کننده و تثبیت کننده سیاست دولت است و کدام یک اجرا کننده آن؟ آیا می‌شود بین اختیارات اداری و اجرائیوی یک نخست وزیر و اختیارات حکومتی و سیاسی رئیس قوه اجرائیه تفکیکی قایل شد؟ آیا نخست وزیر (صدر اعظم) یک عنصر و مهره سیاسی محسوب می‌شود و یاصرفاً آمر اجرائیوی سیاستی است که رئیس جمهور تعیین می‌کند؟ ازین توضیحات بر می‌آید که در نظام‌های مسخ شده، تلفیق مشخصات یک امر اساسی تلقی می‌گردد.

در افغانستان، اختلاط وظایف ریاست جمهوری با شوری ملی تلفیق درست مشخصات محسوب نمی‌گردد. نخست وزیر وجود ندارد و رئیس جمهور که رئیس حکومت است از وسیله تماس با

شوری چه از طریق نخست وزیر و چه از خلال یک اکثریت ثابت برخوردار نمی‌باشد. از همین لحاظ است که کشیدگی‌ها تکراراً بروز می‌نماید و اصلاح و تعدیل قانون اساسی درین مورد و موارد دیگر را ضروری می‌سازد. گویا مشکل اساسی، تلفیق مناسب مشخصات نظام‌هاست در جهتی که هم آهنگی ایجاد شود.

در شرایط کنونی، مسلم است که رئیس جمهور در افغانستان بیشتر از دو معاون بیک رئیس حکومت نیاز دارد. قسمی که در عمل دیده شده، معاونین رئیس جمهور، نه در صحنه سیاسی، و نه در عرصه اداری حضور بارز ندارند. مزید برآن، اختیارات آنها بسته به تصمیمی است که از طرف رئیس جمهور گرفته می‌شود. رابطه مستقیم بین آنها و شوری نیز به صلاح قوه اجرائیه دولت نمی‌باشد.

بنابراین، بخاطر بهتر ساختن زمینه همکاری بین شوری و قوه اجرائیه، مناسب دیده می‌شود که قانون اساسی بشکلی تعدیل شود که نخست وزیر یا رئیس حکومت جای دو معاون ریاست جمهوری را بگیرد، و مسئولیت اجرا و پیشبرد سیاست ریاست جمهوری به عهده او سپرده شود. در آنصورت، او خواهد بود که مخاطب مستقیم شوری قرار خواهد گرفت، و او خواهد بود که جوابگوی نحوه اجرای سیاست دولت شناخته خواهد شد.

این کار سبب می‌شود که شوری (پارلمان) نقش خود را دایر بر نظارت از اداره و حکومت بوجهه بهتری انجام دهد. در صورت لزوم از ریاست حکومت استیضاح کند و مسئولیت او را در اجرای سیاست دولت مطرح سازد. در عین زمان بریاست جمهوری

بفهماند که نهاد تقنینی نیز وظیفه نمایندگی از مردم را برعهده دارد، و بوجه شایسته‌ای انجام می‌دهد.

ریفرم اصلاحی دولت بشکلی که شرح یافت، یک مسأله عاجل تلقی می‌گردد. قسمی که دیده می‌شود، روابط کنونی ارکان دولت به نوعی دچار بن بست شده است. اگر در پایان عهده داری پنج ساله ریاست جمهوری اصلاحات لازم صورت نگیرد، مردم نمی‌توانند به دیموکراسی و انتخاب ریاست جمهوری در آینده اعتماد نشان دهند و احتمال دارد که علاقه آنها از پروسه انتخابی سلب گردد. البته، تعدیل قانون اساسی باید از طریق لویه جرگه و در چهارچوب پارلمان (شوری) فعلی انجام گردد. اما کار تعدیل باید از همین حالا آغاز گردد و بدیهی است که این بار تهیه طرح تعدیل قانون اساسی باید به اهل آن سپرده شود.

پایان سخن

نظام آینده و قانون اساسی

زیر این عنوان باین سئوال پاسخ داده می‌شود: سر انجام افغانستان به چه نوع قانون اساسی و چه نوع نظام نیاز دارد؟ آیا قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان حامل آن نوع نظامی است که بتواند حیات سیاسی افغانستان را بطور دوامدار تنظیم نماید؟ درین تألیف، مباحثات روی همین موضوع تمرکز یافت.

بیاد می‌آوریم که قانون اساسی مقابله نیست از یک نوع وفاق اجتماعی که تکالیف دولت را مشخص می‌سازد، حوزه صلاحیت نهادها را تعیین می‌کند و نحوه سهم‌گیری جامعه مدنی را در امور عامه توضیح می‌نماید.

اغلب قوانین اساسی، فردای جنگ‌ها، شورش‌ها و انقلاب‌ها تدوین می‌شود، چون در همین مواقع است که طرح یک حیات سیاسی نو بحیث نیاز عمومی احساس می‌گردد. در افغانستان، این ملاحظه موقع انعقاد کنفرانس بن وجود داشت و فکر می‌شد قانون اساسی جدید به بحرانی که با کودتای کمونیستی آغاز شده بود، با جهاد و اغتشاش داخلی تداوم پیدا کرد، و به حاکمیت تاریک و قرون وسطائی طالبی منجر گردید، خاتمه می‌دهد.

ما درین تألیف نه تنها اصول و مفاهیم مطرح شده در بطن قانون اساسی جمهوری اسلامی را مرور کرده ایم، بلکه رویدادهائی را که بر ضرورت درج این اصول و مفاهیم در قانون اساسی اثر گذاشتند، به بحث گرفتیم. از طرفی چون رویدادها مانند مفاهیم متحول اند،

دامنه بحث همچنان ادامه دارد.

در آغاز، یعنی در خلال کنفرانس بن، دینامیک سازگاری دولت با دیموکراسی و با مصادر تثبیت شده در جهان کنونی، با مشکلی روبرو نبود. اعاده قانون اساسی ۱۹۶۴ نشانه ای بود از ضرورت احیای دیموکراسی. موازی آن، پدیده حقوق بشر، بدون سابقه تاریخی و بدون مانع، در جمله اهداف توافقات بن قرار گرفت.

حوادث یازدهم سپتامبر بحیث نقطه عروجی بحران افغانستان و تکانی که ازین حوادث برگزینش سیاسی اضلاع متحده امریکا وارد شد، طوری بود که جهادیس‌های اسلامی، مجال مخالفت با برنامه جامعه بین‌المللی را که از طریق سازمان ملل متحد تجویز شد از دست داده بودند.

بهمین علت است که حمایت از حقوق و آزادی‌های فردی نیز در قانون اساسی مشهود می‌باشد، و فهرست جامعی ازین حقوق، غنی تر و مشرح تر از آنچه در قوانین اساسی گذشته دیده می‌شد اعلام گردیده است. ازین ناحیه جا دارد از یک وضع تکاملی حرف زد، و از کار تدوین‌کنندگان قانون اساسی با تمجید و ستایش یاد کرد.

اما در عین حال، تلقیات نادرست سیاسی، روش‌های ارشادی و مقطعی و اغلباً مشبوه، در قانون اساسی از قلم نیافتاده است. متونی که شامل عبارات مستحیل اند زیاد اند. بعضی عبارات صبیغه عملی ندارند و یا بررور زمان در اثر ناخوانی با وضع متحول آینده متروک قرار خواهند گرفت.

مضاف بر اینهمه، نقش کارشناس در فورمول بندی مواد و در پیوند

دادن مطالب قانون اساسی کمتر به چشم می‌خورد. البته سعی شده مفاهیمی مانند مسئولیت سیاسی، نظارت مجالس شوری، مصئونیت‌ها و آزادی‌های پارلمانی، اصل تفکیک قوا، اصل نظارت بر تطبیق قانون اساسی و ده‌ها مسأله دیگر در عناوین و فصول قانون اساسی گنجانیده شود، اما این مفاهیم در برخی موارد باهم پیوند متعادل و هم‌آهنگ ندارند. از همین جهت است که وصف هیبرید (Hybride) را میتوانیم بدون تردد در شأن قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان و نظام شکل یافته از آن بکار ببریم.

از لحاظ کرونولوژی، بر طبق توافقات بن، رئیس اداره انتقالی وظیفه داشت در خلال دو ماه بعد از دایر شدن لویه جرگه اضطراری کمیته ای را برای تسوید قانون اساسی تعیین کند. اما این تجویز بهمین شکل عملی نشد، و کمیته تسوید با چند ماه تأخیر دایر گردید. طی این چند ماه، آرامش در کشور حکمفرما بود و ریاست اداره انتقالی فرصت یافت به خاطر جمعی کارهای انجام شده را ارزیابی کند.

در عوض، این تأخیر به بنیادگرایان دینی که دوباره عرض وجود کردند، فرصت داد تا ابزار سیاسی - دینی منطبق به خواست خودشان را با بیان رادیکال روز یعنی یگانه در آنها از پروسه ساختاری حاکمیت روی دست گیرند. در نتیجه، فکر دیموکراسی، رفته رفته، از نظر افتاد، علی‌الخصوص که حامد کرزی نیز در بیانات افتتاحیه اش در لویه جرگه اضطراری، این مسأله را برجسته ساخت. باین شکل، با اعمار نوعی از دولت اسلامی تصویری دوباره ورد زبان گردید. چنانچه ترکیب نامفهوم "دولت انتقالی اسلامی" ازین رفتار ارتجاعی بوجود آمد

از نگاه میتودولوژی نیز، کار تدوین قانون اساسی با رعایت روحیه بن انجام نگرفت و موقع تدوین قانون اساسی، رویه‌های بجا مانده از دوره بحران رخنه کردند

در ماه اکتوبر ۲۰۰۲ که کار تسوید قانون اساسی عملاً آغاز شد، دو مرحله در نظر گرفته شد. بر طبق پیشنهاد مؤلف، حامد کرزی تجویز نمود که یک کمیته محدود کار تسوید را بر عهده بگیرد و سپس یک کمیسیون تدقیق بطرح اولی شکل نهائی بدهد. مفاد این تجویز آمیزش ملاحظات خالصاً حقوقی (تسوید) با ملاحظات سیاسی (تدقیق) بود.

و در عمل، این شکل نگرش رعایت نگردید. بنیادگرایان، هم در ترکیب کمیته تسوید نفوذ کردند و هم در ترکیب کمیسیون تدقیق. مزید بر آن رئیس کمیته تسوید همچنان عهده دار ریاست کمیسیون تدقیق شد.

اینکه اعضای کمیته تسوید و کمیسیون تدقیق را کدام مرجع تعیین کرد، روشن نیست، اما گماشتن یک عالم دینی در رأس کمیته تسوید و کمیسیون تدقیق دلالت بر نوعی تفاهمی میان روسای سابق مجاهدین و داره انتقالی می‌کند. جریانات بعدی واضح ساخت که این ملاحظه در سایر موارد نیز مد نظر بوده است، گر چه جهادپرست‌های تمامیت خواه روش سازگاران ریاست اداره انتقالی را قدر نکردند.

در ساحه کار و ضرورت آگاهی از درک و نظر محافل بیرونی و جمع‌آوری اطلاعات و مدارک، یک دارالانشاء موظف گردید. این دارالانشاء تماس با مردم را از طریق پرسشنامه‌ها و ایجاد دفاتر

اطلاعاتی در اغلب نقاط کشور برقرار کرد. دارالانشاء وظیفه داشت رای مردم را راجع به گزینش های بعد حاصل دارد.

از حیث موثریت، در باره اینگونه تماس ها می توان تردید داشت، زیرا آگاهی مردم از امور سیاسی و از نقش قانون اساسی طوری نبود که می توانستند بر گزینش ها تأثیر مثبت داشته باشند. با آنکه هزینه های هنگفتی بمصرف رسید، از لحاظ اطلاع جوئی دقیق و کاوش اذهان عامه کار سودمندی انجام نشد. تنها نتیجه گیری که بدان اتکا شد این بود که مردم آرزو دارند در افغانستان جمهوری اسلامی تأسیس گردد، بدون آنکه روشن باشد محتوی این نوع جمهوری چیست و چه مفادی از استقرار آن متصور می باشد. نفس مسأله بهمین بحث تعلق می گیرد.

از مشخصات بارز کار تسوید قانون اساسی، نظارت روزانه و مستقیم ریاست اداره انتقالی است. کمیته تسوید نه تنها از منابع و مأخذی که دارالانشاء در اختیار آن می گذاشت استفاده می کرد، بلکه در موارد حساس و بحث انگیز، مستقیماً از ریاست اداره انتقالی هدایت حاصل می نمود. در مجموع، یک نوع فضای بی اعتمادی میان اعضای کمیته و اداره انتقالی را نمی توان نادیده گرفت.

اگر درین راستا، بهدفع مقایسه با کارهای مقدماتی قانون اساسی ۱۹۶۴ مراجعه شود، موضع کسی که بعداً بابای ملت توصیف شد، بگونه ای دیگری جلب نظر می کند.

در صفحات ۷۱۷ و ۷۱۸ جلد اول کتاب مرحوم محمدصدیق فرهنگ* «افغانستان در پنج قرن اخیر» میخوانیم: «شاه بمن گفت که اقدام او درباره دیموکراسی قسماً از برنامه دراز مدت خود و پدرش راجع به وارد نمودن تحولات تدریجی در اداره صورت می‌گیرد و قسماً مربوط به خواست‌های قشر جوان و روشنفکر در تاریخ معاصر می‌باشد. درین ملاقات و ملاقات‌های بعدی، وی هیچگاه سفارش خاصی در باره احکام قانون اساسی بمن نکرد. و یگانه سفارش او این بود که وظیفه خود را آگاهانه و با در نظر گیری واقعیت اوضاع اجرا نمائیم. تا جائیکه در جریان کار دریافتیم رئیس و سایر اعضا هم در انجام وظیفه شان آزادی داشتند، و می‌توانستند بدون فشار از بالا در مسایل تصمیم بگیرند...» (ماخوذ از شماره ۷۲۹ جریده امید)

البته باید اذعان کرد که کار تدوین قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان در جو کاملاً متفاوتی براه افتاد. افغانستان عملیه صلح از حاکمیت سیاسی کامل برخوردار نبود آنگونه که امروز نمی‌باشد. در اوراق قبلی تذکر داده شد که هرم حقوقی کشور به مجوزات توافقات بن می‌انجامید، و این محدودیتی بود که یازده سپتامبر و قبل از آن خشونت‌های جهادی و طالبی بر مملکت تحمیل کردند. حامد کرزی سعی می‌کرد این مرحله حساس تاریخ کشور را بدون شکست و ریخت به پیش ببرد.

* مرحوم محمد صدیق فرهنگ یکی از هفت عضو کمیته تسوید قانون اساسی بود ۱۹۶۴

از بهر حال، مسلم است که کار قانون اساسی در فضای پراز تشنج پیش رفت. در لویه جرگه، قشر جوان با نمایندگان نهادهای جهادی درگیر شد. رئیس این جرگه با تندى و خشونت وکیل جوان، خانم ملالی جویا را مورد عتاب قرار داد. این خانم که بر طرز کار کمیسیونها و انحصار آنها در دست روسای مجاهدین ایراد گرفت و از یک نوع سازش با اداره انتقالی حرف زد، با تهدید بعضی از اعضای لویه جرگه مواجهه شد.

اما نزاع های سیاسی ناشی از طرح قانون اساسی در لویه جرگه شکل قومی نیز داشت. وکلا در مجموع به دو دسته تقسیم شدند. طرفداران نظام ریاستی، در حقیقت از موضع حامد کرزی جانب داری می کردند. اقلیت های قومی، برعکس، نظام پارلمانی را مطالبه داشتند و می خواستند ازین طریق به تقسیم قدرت نایل آیند.

شکی نیست که پایه اساسی مخالفتها بر مسأله دوام زعامت شخص حامد کرزی بناء شده بود. از لحاظ سیاسی، مخالفین حامد کرزی فراموش می کردند که اضلاع متحده امریکا منحیث مرجع نهائی و متعهد در روند عملیه صلح افغانستان، می خواست رئیس اداره انتقالی همچنان در چهارچوب نظام ریاستی و در رأس قدرت باقی بماند. این امر در شرایط سیاسی خاص فردای یازدهم سپتامبر و ناتوانی مبرم نیروهای جهادی و روسای آنها، کاملاً قابل توجیهه بود. حضور سیاسی اضلاع متحده در افغانستان و همکاری نزدیک جامعه جهانی درین راه یگانه وسیله توفیق سیاسی مردم افغانستان برای نجات از غلبه طالب، القاعده و مجاهدین تندگرا محسوب می شود. حامد کرزی ازین نیاز تاریخی آگاهی داشت، و در همین چهارچوب است که قصد دارد افغانستان را از وضع بحرانی آن

بیرون سازد و در مدار صلح اجتماعی قرار دهد. مسلم است که جز این راه دیگری سراغ نمی‌گردد.

با اینهمه، قانون اساسی را نمی‌توان نقطه عطف و وفاق کلی اجتماعی و ملی مردم در یک مقطع مشخص تاریخی توصیف کرد. وکلا در پایان اجلاس گفتنی‌هایشان را با خود بردند و بحث دقیق و همه‌جانبه بر مسایل سیاسی صورت نگرفت. در حقیقت، در میان وکلا، تعداد آنهایی که قادر به بحث سیاسی و علمی بودند، نادر بود. از آنرو امیدها به عمل‌کرد نهادها و آینده موکول شد.

این عمل‌کرد در مجالس شوری از ابتداء نگرانی برانگیخت. علت چه بود؟

اکثریت قاطع وکلا آگاهی نداشتند که با نفاذ قانون اساسی جدید بنام قانون اساسی جمهوری اسلامی، افغانستان وارد نظامی بنام نظام ریاستی می‌شود. در خلال لویه جرگه درین باره روشنی انداخته نشد. در ختم کار وقتی قانون اساسی تصویب شد، حامد کرزی طور یاددهانی راجع به تمایزاتی که بین این نوع نظام و نظام پارلمانی وجود دارد، توضیحاتی داد.

گذشته از آن، نظام ریاستی‌ئی که در افغانستان پیاده شد، در خلال عملیه تدوین، با نسخه‌های مربوط به نظام پارلمانی آمیزش یافت و لهذا توصیف حقوقی آن مغشوش گردید. برخوردها و اصطکاک‌هایی که هم اکنون میان نهادهای دولتی ایجاد شده*، بقسمی که قبلاً دیدیم، زاده همین آمیزش‌های ناصواب است که

* بی‌موردترین آنها نزاعی است که در ارتباط با مسأله سلب اعتماد جریان دارد

آخراً امر شیرازه بندی یک نظام هماهنگ را برهم می‌زند. قیوداتی هم زیر فشار فضای جهادی وارد شده است.

معهدا، درک نادرست و ماهیت یک نظام مسخ شده از راه تصرفات بی مورد، تنها مشکلی نیست که سر راه عملیه دولت سازی در افغانستان بروز کرده باشد. وکلا تصور کردند نهادی که بدان منسوب اند واجد اقتدار اجرائیوی دولت می‌باشد. آنها متیقن بودند که بنام وکیل، نقش وزیر، والی و حاکم را ایفا می‌نمایند. بناءً خواستند در حاکمیت نقش فعال داشته باشند.

در حقیقت ساختار حقوقی دولت اینطوری نیست. و اگر به قانون اساسی رجوع شود، دیده می‌شود که در موارد مهم و بر مبنای مصلحت سیاسی، حرف آخر به ریاست جمهوری واگذار شده است.

خلاصه، وقتی عمل کرد قانون اساسی آغاز شد، یک طرف نظام ریاستی مسخ شده و رئیس جمهور با اقتدار، حامد کرزی، قرار داشت و طرف دیگر، شوری (پارلمان) عمدتاً متشکل از عناصر جهادی و اعضای جامعه مدنی رشد یافته در جریان عملیه صلح. از واقعیت بدور بود که ازین ترکیب سیاسی یک حرکت سازنده و معقول سر بزند، چنانچه دیری نگذشت که خلاها و تضادهای قانون اساسی به عرصه‌های برخورد و منازعات درونی مبدل گردید، و خصومت بین دو نهاد اساسی دولت بالا گرفت. اگر به کارکرد مجالس شوری، خاصتاً ولسی جرگه طی دو سال گذشته رجوع شود، به موارد متعددی از نزاع راجع به تفسیر متون قانون اساسی مواجهه می‌شویم. یک نظر دقیق به علل نزاع‌های رخ داده بین

ولسی جرگه و ریاست جمهوری، نشان می‌دهد که مسأله حدود اختیارات سیاسی نهادهای اجرائیوی و تقنینی در رابطه با ماده ۶۴ (صلاحیت رئیس جمهور در امر تعیین وزرا)، ماده ۹۲ (صلاحیت ولسی جرگه در امر استیضاح و سلب اعتماد) و ماده ۱۰۶ (مسأله نصاب و رای دهی در جلسات ولسی جرگه) مشکل عمده عمل کرد قانون اساسی را تشکیل می‌دهد، زیرا همین موارد اند که مشخصات نظام‌های ریاستی و پارلمانی را تعیین می‌کنند.

طوری که انتظار می‌رفت، برخورد اساسی از مسأله تشکیل هیأت وزرا آغاز گردید. وکلا می‌خواستند از شروع وانمود سازند که آنها محور اساسی اجرای اقتدار عامه را تشکیل می‌دهند، چنانچه ریاست ولسی جرگه، در تفاهم با بخشی از اعضای از اپوزیسیون سیاسی حرف زد. در حقیقت، این رویه با ماهیت نظام ریاستی سازگار نبود، بلکه از منطق نظام پارلمانی سرچشمه می‌گرفت.

نزاع ابتداء بر سر مسأله تأیید یا رد وزرا در گرفت. در حالی که قانون اساسی (ماده ۶۴ فقره ۱۱)، از تأیید ولسی جرگه راجع به انتساب وزرا حرف می‌زند، وکلا بر ابراز رای اعتماد که اصلاً یکبار هم در متون قانون اساسی ذکر نشده، اصرار ورزیدند. این بدان معنی است که بخش عمومی مجلس باور دارد که گویا حکومت بعد از رای اعتماد شوری تشکیل می‌شود. طبیعی است که با این طرز دید نظام مسخ شده ریاستی دچار ابهام گردید، گرچه حقوق دانان کشور اینگونه تعبیر ناقص از روحیه و متن قانون اساسی را از طریق رسانه‌های جمعی (خاصاً نشرات BBC) یادآوری کردند. ماده (۶۴ فقره ۱۱) درین ارتباط کاملاً صراحت دارد.

اشتباه وکلا در آن بود که ارزیابی مواصفات را که در ماده (۷۲) ذکر شده، به میکانیزم رای اعتماد تبدیل کردند. نه تنها از مسئولین واحدهای اداری (وزرا) که در مسئولیت سیاسی شریک نیستند اجزای یک نهاد سیاسی (حکومت) ساختند، بلکه به مسخ درونی نظام و مغشوشیت عینی آن افزوده شد. در نهایت، در نتیجه این درک ناقص قانون اساسی موارد نزاع بین ریاست جمهوری و مجالس شوری افزایش یافت. طبعاً ریاست جمهوری ازین تحریف اختیارات توسط شوری ناراضی گردید، اما بنابر تراکم امور و بی‌نظمی عمومی، بدان وقع نگذاشت. وکلا و خاصتاً عناصر سیاسی مخالف مطمئن شدند که عند الضروره می‌توانند مسأله سلب اعتماد و مداخلات سیاسی شوری در برابر ریاست جمهوری را براه اندازند. ماده (۹۲) قانون اساسی این امکان را از طریق مسئولیت فردی وزرا میسر می‌سازد.

در ارتباط با مسأله تائید وزرا، مشکل تطبیق قانون اساسی با تفسیر ماده (۱۰۶) توسط ولسی جرگه نیز پیوند دارد.* ابتداء، وکلای ولسی جرگه موج اول وزرا را به اکثریت ساده تائید نمودند. سپس در باره سه وزیر دیگر، رای گیری به ترتیبی صورت گرفت که در آن رای ممتنع افزایش یافت و نتیجتاً از تعداد رای موافق کاسته شد. وکلایی که خواهان تائید وزرای مذکور نبودند، این رای اکثریت را کافی ندانستند و سه وزیر را تائید نکردند. در حالی که از لحاظ حقوقی

* مؤلف هنگام بحث این مسأله در شوری سعی زیاد بخرج داد تا از طریق امواج رادیو BBC و پرسش‌های دقیق و کاوش گرانه این دستگاه راجع به باریکی‌های حقوقی مربوط به تائید و رای اعتماد روشنی اندازد، اما کوشش درین مورد بجائی نرسید و درک عمومی اعضای ولسی جرگه را بحیث یک روش سیاسی تغییر نداد.

اکثریت ساده تابع یک تعداد معین آرا نمی‌باشد و رای ممتنع بر اکثریت ساده و غیرساده هیچ تاثیری ندارد. ولسی جرگه بصورت شگفت‌آوری تصمیم نهایی را به ستره‌محکمه رویت داد. ستره‌محکمه به نوبت خود، جای آنکه رای عدم صلاحیت بدهد، در باره معضله خودساخته ولسی جرگه رای داد. عجیب‌تر از آن، درین رای ماده (۱۰۶) تفسیر نادرست شد و رای ممتنع به رای غیرحاضر تشبیه گردید. مضاف بر آن، ستره‌محکمه ادعا کرد که قانون اساسی نصاب جلسات ولسی جرگه را مشخص نساخته است. در نتیجه، در ظرف چند روز، کلیه نهادهای عمده دولتی، یکی پی دیگر، سراسیمگی شانرا در قرائت درست و تفسیر بجای قانون اساسی نشان دادند و جای آنکه به احکام قانون اساسی وضاحت دهند، مغشوشیت‌های نوی ایجاد کردند.

این ناهنجاری سیاسی و درک نادرست اکثریت اعضای ولسی جرگه از فهم و تعبیر حقوقی قانون اساسی اجباراً موضوع را به ستره‌محکمه، وزارت امور پارلمانی، و حتی خود ریاست جمهوری محول ساخت. تلقیات و محاسبات مقطعی در آفرصت بانضمام ابراز نظرهای مستحیل و اغلباً مشبوه، محتوای حقوقی قانون اساسی را تیره ساخت.

برای به کرسی نشاندن تلاش‌های خود، مخالفین حامد کزری کوشیدند جبهه ای را بنام جبهه ملی ایجاد نمایند. این جبهه در ماه می ۲۰۰۷، برای اولین بار، مسأله سلب اعتماد دو وزیر دولت را جداً در ولسی جرگه مطرح ساخت. گویا، مغشوش شدن ماهیت حقوقی - سیاسی نظام که مجری و منفذی نداشت، از خلال تطبیق نادرست ماده (۹۲)، یک بحران سیاسی را بوجود آورد.

درینصورت، آیا در مقایسه با دهه دیموکراسی و زمان سلطنت، می‌شود از رجعت به عقب در مورد قانون اساسی حرف زد؟ علتش آنست که جلسات رای اعتماد در آن دوره با ماهیت نظام پارلمانی موافق بود و در شورای ملی برنامه سیاسی حکومت بحیث یک کل مورد قضاوت قرار می‌گرفت. آنچه در مورد وزیر خارجه، رنگین دادفر سپنتا گذشت، صرفاً به بخشی از کارهای ریاست جمهوری یعنی قوه اجرائیه تعلق می‌گرفت. گویا مجموعه اجراءات دولت را احتوا نمی‌کرد. و این درست نیست که بخشی از کارها را ازین مجموعه جدا کرد و اجراءات مسئول همان بخش را زمینه مسئولیت سیاسی تلقی کرد. مسئولیت سیاسی یک کل است و لهاد، در مورد حکومت بحیث یک کل مطرح می‌گردد. جدالی که واقع شده نشانه همان بن بستی است که بی موازنگی صلاحیت‌ها در قانون اساسی در پی دارد. از طرفی، ما می‌دانیم که در مقطع فعلی، تعهدات سیاسی و اقتصادی دولت، تا حد زیاد به حمایت و پشتیبانی مالی و سیاسی جامعه بین‌المللی بستگی دارد، و نیز قابل یادآوری است که رنگین دادفر سپنتا کسی است که در جلسه رسیدگی به مواصفات وزرا، با تحسین و تمجید زیاد تأیید گردید.

ناگفته نباید گذاشت که اجراءات ریاست جمهوری و هم تصامیم ستره‌محکمه که رای داد نصاب جلسات ولسی جرگه در قانون اساسی پیش‌بینی نشده و رای ممتنع و رای غیر حاضر یکی می‌باشد، عاری از ایراد در امر تطبیق قانون اساسی نبوده است. کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی مندرج ماده (۱۵۷) هیچگاه تاسیس نشد و وظیفه تعبیر و تفسیر احکام قانون اساسی مرتباً به ستره‌محکمه محول شده است، در حالی که تذکری در قانون

اساسی درین مورد دیده نمی‌شود. مشکل در آنست که بر طبق ماده (۱۶۷)، تعیین اعضای کمیسیون نظارت بر تطبیق قانون اساسی نیز به تأیید ولسی جرگه موکول می‌باشد، و ما دیدیم که تأیید در مورد وزرا و اعضای ستره‌محکمه با چه مشکلاتی رو برو شد. شاید روی همین اطمینان بوده که ولسی جرگه در جلسه اول ماه می ۲۰۰۶ خود از رئیس جمهور خواست تا اعضای کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی را تعیین کند.

دو اقدام دیگر ریاست جمهوری نیز بیانگر بی‌توجهی آن در برابر مواد قانون اساسی تلقی می‌گردد. اولاً، مداخله وزارت امور پارلمانی در آغاز در مورد طرز رای گیری در ولسی جرگه. این مداخله به هیچ‌وجه پایه حقوقی نداشت. ثانیاً، ایجاد پست وزارت ارشد که به شکلی نهاد نخست وزیری یا صدارت عظمی را بخاطر می‌دهد و در همه احوال، وجود این پست با نظام ریاستی و با معاونین ریاست جمهوری درین نظام مغایرت دارد.* مزید بر آن، بر طبق فقره (۴) ماده (۹۵) قانون اساسی، ایجاد واحدهای اداری، تعدیل و یا الغای آنها از صلاحیت شوری ملی می‌باشد. بناءً، فهمیده نمی‌شود اینگونه تصرفات از کجا نشأت می‌کند. قدر مسلم آنست که هرگونه تصرف در قانون اساسی نشانه ناپایداری نظام می‌باشد و ضرورت بازنگری در قانون اساسی را مطرح می‌سازد.

درین بازنگری، هدف اساسی آماده ساختن شرایط لازم برای سازمان‌یابی مجدد دولت می‌باشد، بقسمی که آن‌عه از احکام قانون

* در عمل رفتار مصلحت جوینانه مسئول این پست سبب شد که از تخطی قانون حرف زده نشود.

اساسی که روند اعمار دولت را با موانع رو برو می‌سازند باید از بین برده شود. البته، طی دوره انتقال و بعد از آن، نهادهای دولتی عمده شکل گرفتند و سرپا ایستادند، اما عمل کرد آنها طوری نبود که با عملیه مشروع سازی یکجا پیش برود و لهذا تحکیم و پایه ریزی شکل نهائی نظام پیش رو می‌باشد.

معهدا باید اذعان کرد که گزینش نظام در میان دو مودلی که امروز در اغلب کشورها معمول است، در حالی که مساعی برای تلفیق آنها نیز ادامه دارد، کار آسانی نیست. درین باره در صفحات قبل بحث صورت گرفته، و می‌دانیم که کوشش کشورهایائی که تجارب دیرینه درین راه دارند، تا حال بی نتیجه مانده است. از آنجمله کشور فرانسه است که از بی ثباتی فردای جنگ دوم و کثرت احزاب و ائتلاف‌های زودگذر در پارلمان بستوه آمد و بالاخره، تحت رهنمائی جنرال دوگول بیک نظام ریاستی "هیبرید" رو آورد. امروز این تجربه باردیگر با پرسش‌های همراه می‌باشد و رابطه نهادهای اجرائی متشکل از رئیس جمهور و نخست وزیر و انحلال پذیری نهاد تقنینی رضایت کارشناسان را فراهم نمی‌سازد.

بصورت عموم، نظام‌های ریاستی مسخ شده از دونگاه دچار اشکال اند:

در بعضی موارد، دوگانگی اقتدار اجرائیه یعنی رئیس جمهور منتخب که سیاست دولت را تعیین می‌کند و نخست وزیر که مؤظف به اجرای سیاست مذکور می‌باشد، سبب اختلال در اقتدار مذکور می‌گردد. درین حالت، اگر پستی بانی شوری وجود داشته باشد، به شکلی پیش نمی‌شود.

و در بخش دیگری از مثال‌ها، صلاحیت‌های عمده دولت بصورت مشترک به رئیس‌جمهور و شوری تفویض می‌گردد، و طرفداران تقویت پارلمان ازین رویه جانبداری می‌کنند. مشکل آنست که درین موارد، مانند حالتی که اجرائیه به دو مرجع تعلق می‌گیرد، احتمال بروز بحران باز هم وجود داد، چنانچه همین حالا، در دایره قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، اختیارات مشترک ولسی جرگه با ریاست جمهوری بحرانی را از ناحیه وزرا بوجود آورده است که اگر پوشش نیروهای نظامی بین‌المللی نمی‌بود، به از هم پاشیدن بنای دولت می‌انجامید.

نتیجه‌گیری ما اینست که وجود رئیس‌قوه اجرائی (رئیس‌جمهور) بدون مسئولیت سیاسی در برابر پارلمان، تنها در اضلاع متحده امریکا قابل پذیرش است، زیرا پارلمان راه‌های دیگری برای نظارت بر سیاست قوه اجرائیه در اختیار دارد. اما در نظام‌های ریاستی مسخ شده از آنجمله افغانستان، مشکل است پذیرفت که رئیس‌قوه اجرائیه مسئولیت و حسابدگی سیاسی نداشته باشد، زیرا در آنصورت پارلمان را محضر اراده مردم توصیف کردن با دیموکراسی وفق نمی‌کند. نظام ریاستی مسخ شده افغانستان، چنانچه مکرراً ذکر کردیم یک نظام مقطعی است که در آن رئیس‌قوه اجرائیه می‌بایست واجد اختیارات قاطع باشد تا ثباتی که برای پیشبرد عملیه صلح لازم بود برقرار باشد. ازین تذکر این نتیجه دست می‌دهد که هر قدر ثبات بیشتر می‌شود، بهمان اندازه مسئولیت سیاسی رئیس‌قوه اجرائیه مطرح می‌گردد. این بدان معنی است که بحران در هر حال رخ دادنی است، مگر آنکه مسئولیت سیاسی بخش اجرائی دولت یک مجرای اصولی پیدا کند.

طرز العمل MPEACHMENT که در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان درج است دردی را دوا نمی‌کند، صرفنظر از اینکه می‌کایزم براه انداختن آن سهل و بدون موانع نمی‌باشد.

بناءً باید تجویزی گرفته شود که بتأسی از آن بخشی از اختیارات اجرائیوی رئیس جمهور به شخص دیگری بعنوان رئیس حکومت انتقال کند و مناقشه سیاسی بین پارلمان و قوه اجرائیه محدود به همین بخش اختیارات گردد. در آنصورت، رئیس جمهور در انتخاب رئیس حکومت خواست پارلمان را رعایت می‌کند، در عین حالی که مشی عمده دولت را با اطمینان کامل خودش تعیین می‌نماید. روشنتر گفته شود، تفکیک بین ریاست جمهوری و ریاست حکومت به معنی اجراکننده مشی ریاست جمهوری، زمینه همکاری بهتری را بین پارلمان و نهاد اجرائی عمده دولت بوجود می‌آورد.

طبعاً وجود رئیس انتخابی موقوف رئیس حکومت را به معنی متداول آن ضعیف می‌سازد، اما لاقلاً اگر حکومت شکل گیرد، و وزرا بحیث اجزای آن وارد بحث سیاسی با پارلمان می‌گردند. اقتدار عامه نیز در میان مردم بهتر تبارز می‌کند، زیرا فراموش نشود که وزرای گزینشی که بار مسئولیت سیاسی را منفرداً متقبل می‌گردند، با پدیده حاکمیت سیاسی به معنی پذیرفته شده آن مطابقت ندارد. در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، وجود حکومت تنها از خلال جلسات مجلس وزرا تحت ریاست رئیس جمهور احساس می‌گردد. استار عامه که قبل براین در وجود صدر اعظم تبارز می‌کرد حالا نه در وجود وزرا دیده می‌شود نه از عمل کرد رئیس جمهور منتخب متظاهر می‌گردد.

در همه احوال، حذف صلاحیت‌های مشترک بین رئیس جمهور و پارلمان از قانون اساسی، از جمله تعدیلات عاجلی است که باید قبل از ختم دوره تقنینیه جاری عملی شود. بدیهی است که تعیین اراکین ارشد

دستگاه حکومت باید از صلاحیت‌های اختصاصی و انحصاری نهاد اجرائیوی شناخته شود. در عوض، بحث راجع به مشی سیاسی ریاست جمهوری در شوری و اختصاص پارلمان به وظایف تقنینی اش و به طرح بودجه و نظارت‌های مالیاتی سبب صراحت اختیارات نهادهای می‌گردد.

درباره مؤلف کتاب



محمد قاسم فاضلی از نادر افغان‌هایی است که در خلال زندگی با مباحث حقوقی از دریچه‌های مختلف سرو کار داشته است: قاضی، وکیل مدافع، مشاور حقوقی، تسوید کننده قوانین (Draftman) اما آنچه مایه خرسندی خود اوست، شغل تدریس است که مسیر زندگی اش را از مکاتب خانگی چنداول تا دهلیزهای سوربن تعیین می‌کند.

محمد قاسم فاضلی زینکه در تسوید بخش عمده قوانین کشور سهم داشته ابراز رضایتمندی می‌نماید، و حاشیه نویسی قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان را به هدف روشنگری و گسترش مفاهیم حقوقی در افغانستان تحریر داشته است.

از همین مؤلف:

- روزهای چون شب تریک
- آمیزش و تعارض بین دین و سیاست در افغانستان
- افغانستان از موقت تا انتقالی، دور نما چیست؟