

چرا «انجمن سراسری حقوقدانان افغانستان» خود را «مدعی‌العموم مردم افغانستان» می‌داند؟

تحلیلی حقوقی در پرتو بحران حاکمیت قانون، استمرار نظم حقوقی و ضرورت دفاع از حقوق اساسی اتباع پس از آگست ۲۰۲۱

تحولات سیاسی آگست ۲۰۲۱ در افغانستان، افزون بر دگرگونی ساختار قدرت سیاسی، پیامدهای منفی برای نظام حقوقی، استقلال دستگاه قضایی، جایگاه قوانین نافذه، حقوق و آزادی‌های اساسی شهروندان و اصل حاکمیت قانون را به همراه داشت. کارشناسان مستقل سازمان ملل متحد در سال ۲۰۲۳ وضعیت ایجادشده را با «فروپاشی حاکمیت قانون و استقلال قضایی» توصیف کردند و از تعلیق قانون اساسی ۲۰۰۴، کنارگذاشته‌شدن قضات و تضعیف نقش خارنوالی سخن گفتند.

در چنین شرایطی، این پرسش از منظر حقوق عمومی اهمیت ویژه می‌یابد که اگر نهادهای رسمی حامی حاکمیت قانون قادر به ایفای وظایف متعارف خویش نباشند، جامعه حقوقی چه مسئولیتی در قبال دفاع از حقوق عمومی، حفظ حافظه حقوقی کشور و استمرار مطالبه حاکمیت قانون بر عهده دارد؟

مقاله حاضر مفهوم «مدعی‌العموم مردم افغانستان» را در ارتباط با نقش «انجمن سراسری حقوقدانان افغانستان» از همین منظر بررسی می‌کند. استدلال اصلی این نوشته آن است که اصطلاح «مدعی‌العموم» در این مقام نباید به معنای تصاحب صلاحیت رسمی خارنوالی یا ادعای نمایندگی سیاسی تمامی شهروندان تلقی گردد؛ بلکه می‌توان آن را یک مفهوم حقوقی، مدنی و دادخواهانه برای دفاع از منافع عمومی، حاکمیت قانون، استمرار نظم حقوقی و حقوق اساسی مردم افغانستان دانست. دولت حقوق‌مدار صرفاً با موجودیت حکومت یا اعمال قدرت سیاسی تحقق نمی‌یابد. جوهر دولت مبتنی بر حاکمیت قانون آن است که خود قدرت نیز مقید به قواعد حقوقی باشد و حقوق و آزادی‌های شهروندان خارنوال اصیلاً امام عضو بورد نشراتی ا.س.ح.ا.

از همین رو، تغییر حکومت و تغییر نظم حقوقی دو مفهوم الزاماً مترادف نیستند. انتقال قدرت سیاسی، به خودی خود، نباید به معنای سقوط اصل قانون‌مداری، نابودی امنیت حقوقی شهروندان و از میان رفتن تمامی روابط حقوقی موجود تلقی گردد.

آنچه پس از آگست ۲۰۲۱ در افغانستان رخ داد، از دید شماری از نهادهای بین‌المللی، ابعادی فراتر از تغییر حکومت پیدا کرد. کارشناسان سازمان ملل متحد در جنوری ۲۰۲۳ اعلام کردند که تعلیق قانون اساسی ۲۰۰۴، کنارگذاشتن قضات و سلب نقش اساسی دفتر لوی خارنوالی، به فروپاشی حاکمیت قانون و استقلال قضایی انجامیده است. (۱)

سازمان عفو بین‌الملل نیز در ارزیابی ۱۵ آگست ۲۰۲۵ خویش اعلام کرد که «چارچوب حقوقی افغانستان پس از به قدرت رسیدن طالبان در آگست ۲۰۲۱ برچیده شده و نظام موجود با مشکلاتی از جمله ناسازگاری در اجرای عدالت، عدم پاسخگویی و محاکمات خودسرانه و غیرمنصفانه روبه‌رو است.» (۲)

بنابراین، بحث اصلی فقط این نیست که چه کسی در افغانستان حکومت می‌کند؛ پرسش اساسی حقوق عمومی آن است که:

قدرت حاکم بر اساس کدام نظم حقوقی اعمال می‌شود، حدود این قدرت چیست، حقوق شهروند در برابر آن چگونه تضمین می‌شود و چه سازوکاری برای پاسخگو ساختن قدرت در برابر قانون وجود دارد؟ در بستر چنین پرسش‌هایی می‌توان فلسفه حقوقی اعلام «مدعی‌العموم مردم افغانستان» بودن «انجمن سراسری حقوقدانان افغانستان» را مورد تحلیل قرار داد.

۱. مفهوم «مدعی‌العموم مردم» و ضرورت تفکیک آن از مقام رسمی خارنوالی.

از نظر اصطلاحات حقوق موضوعه، «مدعی‌العموم» یا خارنوالی، مقامی رسمی در ساختار عدلی و قضایی دولت است که صلاحیت‌ها و حدود وظایف او را قانون تعیین می‌کند.

بنابراین، یک انجمن مستقل حقوقی نمی‌تواند صرفاً با اعلام یک‌جانبه خود، صلاحیت قانونی یک نهاد رسمی عدلی را کسب کند.

از همین جهت، اطلاق عنوان «مدعی‌العموم مردم افغانستان» به «انجمن سراسری حقوقدانان افغانستان»، برای آنکه از لحاظ حقوقی قابل دفاع باشد، باید نه در معنای سازمانی و دولتی، بلکه در معنای حقوقی، اجتماعی و دادخواهانه تفسیر گردد.

در این برداشت، «مدعی‌العموم بودن» به مفهوم جایگزین شدن انجمن به جای خارنوالی نیست؛ بلکه بیانگر پذیرش مسئولیت دفاع از منافع عمومی، حقوق اساسی، حاکمیت قانون و امنیت حقوقی جامعه است. این تفکیک بسیار اساسی است:

انجمن مدعی صلاحیت حاکمیتی نیست؛ بلکه مدعی رعایت حقوق عمومی است.

به بیان دیگر، در این تعبیر «مدعی‌العموم» یک مقام نیست، بلکه یک رسالت حقوقی و دادخواهانه است.

۲. بحران حاکمیت قانون پس از آگست ۲۰۲۱

حاکمیت قانون زمانی معنا می‌یابد که شهروند بتواند از پیش بداند حقوق و تکالیف او چیست، صلاحیت نهادهای حاکم در کجا آغاز و در کجا خاتمه می‌یابد، و در صورت نقض حق به چه مرجع مستقل و بی‌طرفی مراجعه کند.

کارشناسان دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد در سال ۲۰۲۳ اعلام کردند که وکلا، قضات، خارنوالان و سایر فعالان نظام حقوقی افغانستان با خطرات جدی مواجه‌اند و کسانی که همچنان فعالیت می‌کنند در یک نظام حقوقی دشوار و غیرمستقل کار می‌کنند. آنان همچنین از کنارگذاشته شدن بیش از ۲۵۰ قاضی زن و صدها وکیل و خارنوالی زن سخن گفته‌اند. (۳)

این تحولات، مسئله افغانستان را به پرسشی درباره ماهیت «قانون» تبدیل می‌کند.

آیا قانون باید بیان اراده لحظه‌ای قدرت باشد، یا قدرت باید در چهارچوب قواعد عمومی، روشن و قابل پیش‌بینی اعمال شود؟

این دقیقاً همان نقطه‌ای است که جامعه حقوقدانان نمی‌تواند نسبت به سرنوشت حاکمیت قانون بی‌تفاوت باقی بماند.

۳. سه مبنای حقوقی رسالت انجمن: انفاذ قانون، حاکمیت قانون و استمرار قانون.

رسالت دادخواهانه‌ای که از آن با عنوان «مدعی‌العموم مردم» یاد می‌شود را می‌توان بر سه اصل اساسی استوار ساخت.

• اصل انفاذ قانون

نخستین عنصر یک نظم حقوقی، وجود و قابلیت اجرای قواعد حقوقی روشن و قابل شناخت است. حقوق شهروندان هنگامی از تضمین واقعی برخوردار می‌شود که قواعد حقوقی صرفاً در متون و اسناد باقی نمانده، بلکه دارای ضمانت اجرایی باشند. از این منظر، مطالبه انفاذ قانون در حقیقت مطالبه ایجاد حد و مرز برای اعمال قدرت است، زیرا هر جا حدود صلاحیت قدرت نامشخص گردد، زمینه تصمیم‌گیری خودسرانه افزایش می‌یابد. بر این اساس، یکی از وظایف یک جامعه حقوقی مستقل آن است که همواره این پرسش را مطرح نماید:

مبنای حقوقی هر تصمیم چیست؟

• اصل حاکمیت قانون

دومین مبنای اصل حاکمیت قانون است. حاکمیت قانون با صرف وجود فرمان، مقرر و دستور تحقق نمی‌یابد. عنصر اساسی آن، مقید بودن قدرت به قانون و تضمین حقوق اشخاص در برابر قدرت است.

از این منظر، مسئله اصلی این نیست که یک حکومت دارای چه تعداد قواعد و فرامین است؛ مسئله این است که آیا آن قواعد مانع خودسری قدرت می‌شوند و آیا حقوق اشخاص در برابر تصمیمات حاکم قابل دفاع است یا خیر؟ هیأت کمک‌های سازمان ملل متحد در افغانستان در دسامبر ۲۰۲۳ تأکید کرد که تعهدات ناشی از معاهدات سازمان ملل که افغانستان به آنها پیوسته است، همچنان موضوع اساسی تعامل جامعه بین‌المللی با مقامات بالفعل افغانستان است. (۴) از این حیث، مطالبه حاکمیت قانون نه دفاع از یک حکومت خاص، بلکه دفاع از یک اصل فراتر از حکومت‌هاست:

هر قدرت سیاسی، صرف‌نظر از منشأ و ماهیت آن، باید در برابر حقوق و قانون پاسخگو باشد.

• اصل استمرار نظم حقوقی

سومین اصل، «استمرار حقوقی» است.

تغییر قدرت سیاسی ضرورتاً به این معنا نیست که تمامی روابط حقوقی اشخاص از میان برود. زندگی اجتماعی بر شبکه عظیم از روابط حقوقی استوار است: مالکیت، قراردادهای ازدواج و روابط خانوادگی، دیون، اسناد، شخصیت‌های حقوقی، حقوق مالی، تعهدات و سایر مناسبات خصوصی و عمومی. اگر هر تحول سیاسی به مفهوم قطع مطلق نظم حقوقی تلقی گردد، اصل امنیت حقوقی شهروندان با تهدید اساسی مواجه می‌شود. از همین منظر، دفاع از استمرار قانون به معنای دفاع غیرانتقادی از هر قاعده حقوقی سابق نیست؛ بلکه دفاع از این اصل اساسی است که تغییر یا اصلاح قانون باید از مسیر حقوقی مشروع، روشن و قابل پیش‌بینی انجام شود، نه صرفاً به دلیل اراده قدرت سیاسی. این تمایز، برای فهم موضع انجمن سراسری حقوقدانان افغانستان اهمیت اساسی دارد.

۴. جامعه حقوقدانان و مسئولیت دفاع از نظم حقوقی

در شرایط عادی، وظیفه حفاظت از قانون میان مجموعه‌ای از نهادهای دولتی و غیردولتی تقسیم می‌شود: محاکم، خازنوالی‌ها، نهادهای قانون‌گذاری، وکلا، دانشگاه‌ها، نهادهای نظارتی و جامعه مدنی. اما هنگامی که استقلال یا کارکرد این ساختارها به صورت جدی مختل شود، پرسش درباره مسئولیت جامعه حقوقی اهمیت مضاعف پیدا می‌کند. حقوقدان صرفاً مفسر مواد قانون نیست.

جامعه حقوقی در معنای وسیع‌تر، حافظ فرهنگ حقوقی، حافظه نهادی، اندیشه قانون‌مداری و مفهوم عدالت نیز به شمار می‌رود.

کارشناسان سازمان ملل متحد، در همان بیانیه سال ۲۰۲۳، مشخصاً خواهان حمایت بیشتر بین‌المللی از وکلا، ارائه‌دهندگان مساعدت حقوقی و سازمان‌های غیردولتی فعال در زمینه عدالت و حقوق بشر شدند. (۵)

بنابراین، هنگامی که راه‌های رسمی دادخواهی محدود یا تضعیف می‌شوند، نهادهای مستقل حقوقی می‌توانند از طریق پژوهش، مستندسازی، تحلیل، آگاهی‌دهی و دادخواهی حقوقی، مانع فراموش شدن اصل قانون‌مداری شوند. در همین معناست که مفهوم «مدعی‌العموم مردم» اهمیت پیدا می‌کند.

۵. مدعی‌العموم مردم، نه مدعی قدرت سیاسی

برای حفظ استقلال و اعتبار چنین جایگاهی، باید میان دادخواهی حقوقی و مبارزه سیاسی برای کسب قدرت مرز روشنی وجود داشته باشد.

پرسش یک جریان سیاسی ممکن است این باشد:

چه کسی باید حکومت کند؟

اما پرسش یک نهاد مستقل حقوقی باید این باشد:

هر کسی که حکومت می‌کند، با کدام مبنای حقوقی، در حدود کدام صلاحیت و با چه تضمین‌هایی برای حقوق و آزادی‌های مردم حکومت می‌کند؟

بدین ترتیب، انجمن ما در مقام یک نهاد حقوقی، نباید خود را جانشین حکومت، پارلمان، محکمه یا خازنوالی تلقی کند.

وظیفه آن، در چهارچوب این نظریه، نظارت فکری و حقوقی بر رابطه قدرت و قانون و دفاع از حقوق عمومی است. این استقلال، بنیاد اعتبار انجمن است.

۶. نمایندگی مردم یا دادخواهی برای حقوق مردم؟
از منظر نظریه نمایندگی، هیچ انجمن حرفه‌ای نمی‌تواند بدون وجود مبنای حقوقی یا سازوکار معتبر نمایندگی، خود را نماینده رسمی همه شهروندان یک کشور اعلام کند. بنابراین، برای جلوگیری از هرگونه سوءبرداشت، مفهوم «مدعی‌العموم مردم افغانستان» باید با دقت تعریف گردد.

انجمن نمی‌تواند بگوید:
«ما به جای تمام مردم افغانستان تصمیم می‌گیریم».
اما می‌تواند اعلام کند:

«ما در حدود رسالت حرفه‌ای و مدنی خویش، برای حاکمیت قانون و حمایت از حقوق عمومی مردم افغانستان دادخواهی می‌کنیم».

این فورمول از لحاظ حقوقی دقیق تر و از نظر مسلکی قابل دفاع‌تر است. در چنین برداشتی، «مردم» صاحبان حق باقی می‌مانند و انجمن دادخواه حقوق آنان است، نه مالک و نه جایگزین اراده آنان.

۷. حقوق بین‌الملل و استمرار تعهدات افغانستان
این موضوع دارای بعد بین‌المللی نیز هست.

نماینده‌گی سازمان ملل در افغانستان در سال ۲۰۲۳ تصریح کرده است که معیارها و تعهدات بین‌المللی مندرج در معاهداتی که افغانستان تصویب کرده است، همچنان موضوعی اساسی محسوب می‌شوند (۶) این موضوع اهمیت حقوقی خاصی دارد، زیرا بحث حقوق شهروندان افغانستان را نمی‌توان صرفاً به تصمیمات داخلی حکومت بالفعل محدود کرد. به همین دلیل، یکی از عرصه‌های مشروع فعالیت جامعه حقوقی افغانستان می‌تواند یادآوری، بررسی و مستندسازی میزان انطباق اقدامات حاکمان بالفعل با تعهدات حقوق بشری افغانستان باشد. این وظیفه نیز از ارکان همان نقش دادخواهانه‌ای است که در این مقاله «مدعی‌العموم مردم» نامیده می‌شود.

۸. تبدیل رنج اجتماعی به مطالبه حقوقی
در حقیقت، یکی از مهم‌ترین رسالت‌های جامعه حقوقدانان، ترجمه رنج اجتماعی به زبان حقوق و مسئولیت است.

به همین اعتبار می‌توان گفت:
مدعی‌العموم بودن یعنی تبدیل صدای پراکنده مظلومیت به مطالبه مستدل حقوقی.

۹. مسئولیت تاریخی در برابر نسل‌های آینده
وظیفه جامعه حقوقی افغانستان محدود به دفاع از حقوق امروز نیست. نظم حقوقی یک کشور محصول تجربه تاریخی و انباشت دانش نسل‌های متعدد حقوقدانان، قضات، خارنوالان، وکلا، استادان دانشگاه و پژوهشگران است. حفظ این میراث برای آینده اهمیت اساسی دارد.

در نتیجه، یکی از مسئولیت‌های جامعه حقوقی می‌تواند پاسداری علمی از حافظه حقوقی افغانستان باشد، به نحوی که نسل‌های آینده بتوانند آن را مورد مطالعه، نقد، اصلاح و بازسازی قرار دهند. به این اعتبار، دفاع از استمرار حقوقی نه صرفاً نگاهی به گذشته، بلکه سرمایه‌گذاری حقوقی برای آینده افغانستان است.

بر بنیاد مباحث فوق، تعبیر «مدعی‌العموم مردم افغانستان» درباره «انجمن سراسری حقوقدانان افغانستان» زمانی دارای توجیه علمی و حقوقی خواهد بود که از مفهوم رسمی و سازمانی «شارنوالی» تفکیک گردد. در این معنا، ادعای انجمن نباید ادعای تصاحب صلاحیت دولتی یا نمایندگی سیاسی تمام مردم افغانستان محسوب شود؛ بلکه باید به منزله پذیرش یک مسئولیت مدنی، علمی و حقوقی برای دفاع از منافع عمومی و حاکمیت قانون فهمیده شود.

این مسئولیت را می‌توان در سه اصل اساسی خلاصه کرد:
نخست، انفاذ قانون: تا حقوق اشخاص از ضمانت اجرایی برخوردار باشد.
دوم، حاکمیت قانون: تا قدرت سیاسی خود را فراتر از قواعد حقوقی نداند.
سوم، استمرار حقوقی: تا تحول سیاسی موجب نابودی امنیت حقوقی، حافظه حقوقی و حقوق تثبیت‌شده جامعه نگردد.

از این منظر، «انجمن سراسری حقوقدانان افغانستان» اگر خود را «مدعی‌العموم مردم افغانستان» معرفی می‌کند، دقیق‌ترین صورت‌بندی حقوقی این ادعا می‌تواند چنین باشد:

«انجمن سراسری حقوقدانان افغانستان مدعی قدرت سیاسی و جانشین نهادهای حاکمیتی نیست؛ بلکه در مقام یک نهاد مستقل حقوقی و مدنی، مدعی حاکمیت قانون، استمرار نظم حقوقی، صیانت از حقوق اساسی و پاسخگویی قدرت در برابر حقوق مردم افغانستان است».

بنابراین، فلسفه این رسالت را می‌توان در گزاره‌ای کوتاه جمع‌بندی کرد:

«ما مدعی قدرت نیستیم؛ ما مدعی حاکمیت قانون و حقوق مردم افغانستان هستیم».

پاورقی‌ها و منابع:

۱ -- International Day of the Endangered Lawyer - ۲۴ January ۲۰۲۳- "Collapse of legal system in Afghanistan is a human rights catastrophe".

کارشناسان سازمان ملل متحد در این بیانیه از فروپاشی حاکمیت قانون و استقلال قضایی در افغانستان و اقداماتی چون تعلیق قانون اساسی ۲۰۰۴، کنارگذاشتن قضات و تضعیف نقش لوی خرنوالی سخن گفته‌اند.

۲- Amnesty International, "Afghanistan: Four years of injustice and impunity under Taliban rule" ۱۵,۰۸,۲۰۲۵

این منبع از برجیده شدن چارچوب حقوقی قبلی پس از آگست ۲۰۲۱ و مشکلات جدی نظام عدالت بالفعل گزارش می‌دهد.

۳- UN Experts: Legal professionals in Afghanistan face extreme risks, need urgent international support ،

دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد، جنوری ۲۰۲۳. این سند وضعیت وکلا، قضات، خرنوالان و به‌ویژه حقوقدانان زن را بررسی کرده است.

۴- UN News, "Afghanistan: Taliban's return to 'international norms' is non-negotiable says UN mission chief" ، ۲۰,۱۲,۲۰۲۳

در این گزارش بر اهمیت رعایت معیارهای بین‌المللی مندرج در معاهداتی که افغانستان به آنها پیوسته است تأکید شده است.

۵- دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد، بیانیه « روز بین‌المللی وکیل در معرض خطر»، ۲۰ جنوری ۲۰۲۳.

کارشناسان سازمان ملل خواستار حمایت بیشتر از وکلا، ارائه‌دهندگان مساعدت حقوقی و نهادهای غیردولتی فعال در زمینه عدالت و حقوق بشر شدند.

۶- United Nations News

گزارش نشست شورای امنیت درباره افغانستان، ۲۰ دسامبر ۲۰۲۳؛ در این گزارش رئیس هیأت معاونت سازمان ملل متحد در افغانستان بر اهمیت تعهدات ناشی از معاهدات بین‌المللی افغانستان تأکید کرده است.

۷- United Nations News. Amnesty International, "The Taliban Must Immediately Revoke the Criminal Procedure Regulation of the Courts"

۶ مارچ ۲۰۲۶. این سند از «خلأ حقوقی» پس از آگست ۲۰۲۱ سخن گفته و بر لزوم انطباق مقررات و اقدامات با اصول اساسی حاکمیت قانون و تعهدات بین‌المللی حقوق بشر تأکید کرده است.