

# نظام حقوقی و سیاسی در افغانستان جدید<sup>۱</sup>

غلام حیدر علامه<sup>۲</sup>

## چکیده

قانون اساسی هر کشور به عنوان مهمترین قانون، نظام حقوقی را در آن کشور پیش بینی و پی ریزی می کند. اکنون در افغانستان پس از پایان یافتن جنگهای داخلی قانون اساسی جدید تصویب شده است. این مقاله "نظام حقوقی در افغانستان جدید" را در پرتو قانون اساسی مزبور، مورد بحث و بررسی قرار داده است. قانون اساسی جدید، منابع این قانون، نوع نظام، حاکمیت ملی، زبانهای رسمی و رایج، حقوق و وظایف ملت، ساختار قوه مجریه، مقننه و قضاییه و شیوه نظارت بر قانون اساسی را بیان کرده است. مطالعه این مقاله به طور خاص برای جامعه حقوقی ایران و به طور عام برای مردم ایران جهت آشنایی با نظام حقوقی در افغانستان کنونی - کشور همسایه هم دین و هم فرهنگ با جامعه ایرانی - مفید و راهگشا می باشد. علاوه بر این از آنجا که هزاران مهاجر افغانستانی در ایران به سر می برند، انتشار مقاله حاضر در این فصلنامه برای آنها نیز خواندنی خواهد بود.

**کلید واژه ها:** نظام حقوقی، قانون اساسی افغانستان، شهروندان.

---

<sup>۱</sup> تاریخ دریافت: ۱۳۸۳/۷/۱۱ تاریخ پذیرش: ۱۳۸۳/۱۲/۷

<sup>۲</sup> دانشجوی دکتری حقوق کیفری - دانشگاه شهید بهشتی

## مقدمه

قانون اساسی هر کشور نظام حقوقی و سیاسی را در آن کشور ترسیم و پایه‌ریزی می‌کند. قانون اساسی افغانستان نیز از این قاعده مستثنی نیست. قانون اساسی افغانستان براساس موافقت نامه بن تدوین گردیده است که با حضور احزاب افغانستانی (احزاب مجاهدین) و گروه رم و همچنین نمایندگان گروه قبرس و برخی نمایندگان مستقل، با نظارت سازمان ملل و جامعه جهانی در زمستان سال ۱۳۸۰ در شهر «بن» آلمان انعقاد یافت. در این موافقت نامه پیش بینی شده بود که اداره انتقالی موظف است کمیسویی را جهت تهیه پیش نویس این قانون تدارک ببیند. سرانجام در تاریخ ۱۳ میزان (مهر ماه) سال ۱۳۸۱ کمیسیون تسوید (تدوین پیش نویس) قانون اساسی مرکب از ۹ نفر با فرمان حامد کرزی، رئیس اداره انتقالی آغاز به کار کرد. اعضای کمیسیون تدوین، پیش نویس متنی را آماده کردند و آن را برای مرور مجدد در اختیار گروهی سی نفره به نام کمیسیون تدقیق قانون اساسی گذاشتند.

در تاریخ ۱۲ عقرب (آبان) ۱۳۸۲ متن کامل مسوده قانون اساسی برای آگاهی عموم مردم منتشر شد. دو ماه پس از این تاریخ، یعنی در ۱۴ جدی سال ۱۳۸۲ متن نهایی قانون اساسی در لویه جرگه تاریخی از سوی نمایندگان مردم افغانستان تصویب گردید. بالاخره در ۶ دلو ۱۳۸۲ حامد کرزی رئیس دولت انتقالی اسلامی، قانون اساسی افغانستان را توشیح (تایید) نمود و انفاذ (اجرای) آن را اعلام داشت. در اواخر برج دلو (اسفند) متن قانون یاد شده در شبکه جهانی اینترنت در اختیار عموم گذاشته شد.<sup>۳</sup> قانون مزبور دارای ۱۲ فصل و ۱۶۲ ماده می‌باشد.

در نوشتار حاضر بر نظام حقوقی افغانستان که در قانون اساسی یاد شده پایه‌ریزی گردیده است، مروری گذرا خواهیم داشت. امید است، نوشتار حاضر در شناسایی نظام حقوقی این کشور موثر و مفید باشد.

## منابع قانون اساسی افغانستان

با مرور بر قوانین اساسی کشورهای جهان به خوبی می‌توان پی برد که قانون مورد مطالعه در تدوین خویش از چه اندیشه‌هایی الهام گرفته و به عبارت دیگر تبعیت از چه آرمانها و اعتقادات و ارزشهایی را لازم شمرده است. با توجه به این امر و با دقت در قانون اساسی افغانستان امور ذیل را می‌توان به عنوان منابع این قانون برشمرد:

### الف- دین مقدس اسلام

مقدمه قانون اساسی با این عبارت آغاز شده است:

« با ایمان راسخ به ذات پاک خدواند (ج) و توکل بر مشیت حق تعالی و اعتقاد به دین مقدس اسلام ... این قانون اساسی را ... تصویب کردیم ».

جمله فوق نشانگر آن است که قانون اساسی مزبور با در نظر داشتن چنین اعتقادی به تصویب رسیده و در مواد آن از این اعتقاد الهام گرفته شده است. در ماده سوم تصریح شده است که در افغانستان هیچ قانونی نمی‌تواند مخالف معتقدات و احکام دین مقدس اسلام باشد.

## ب: دموکراسی

در مقدمه قانون اساسی چنین آمده است: « به منظور تاسیس نظام متکی بر اراده مردم و دموکراسی .. این قانون اساسی را .... تصویب کردیم » . در ماده ششم، دولت به تحقق دموکراسی .... مکلف گردیده است.

## ج: حقوق بشر

جامعه جهانی پس از پشت سر گذاشتن جنگ دهشتناک دوم جهانی به این نتیجه رسید که برای جلوگیری از جنگهای خونین دیگر در آینده و استقرار صلح در جهان، ناگزیر از پذیرش این امر است که انسان به اعتبار انسان بودن از حقوقی برخوردار باشد و حقوق مزبور برای تمامی ابنا بشر قطع نظر از تفاوتهای نژادی، قومی، زبانی، دینی و مذهبی به رسمیت شناخته شود.

به منظور رسیدن به هدف فوق اعلامیه جهانی حقوق بشر در سال ۱۹۴۸ میلادی تصویب گردید. در سال ۱۹۶۶ میلادی به این اعلامیه جنبه الزام آوری بخشیده شد و مفاد آن تحت عنوان میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی و میثاق بین المللی حقوق اقتصادی و فرهنگی، به عنوان دو موافقت نامه از سوی دولتها به تصویب رسید. امروزه در عرف بین المللی از اعلامیه و دو میثاق مزبور به عنوان منشور حقوق بشر یاد می شود. کشور افغانستان هم اعلامیه جهانی حقوق بشر را تصویب نموده و هم عضو دو میثاق بین المللی یاد شده، بوده است.<sup>۴</sup> با توجه به مطالب فوق، قانونگذار افغانستان در تدوین قانون اساسی جدید از اندیشه های حقوق بشری الهام گرفته، تحقق و تثبیت این حقوق را از جمله اهداف خویش بر شمرده است. در مقدمه قانون اساسی مورد بحث آمده است: «با احترام به اعلامیه جهانی حقوق بشر و به منظور ایجاد جامعه مدنی عاری از ظلم، استبداد، تبعیض و خشونت و مبتنی بر قانونمندی، عدالت اجتماعی، حفظ کرامت و حقوق انسانی و تامین آزادیها و حقوق اساسی مردم ... این قانون اساسی را .... تصویب کردیم » .

از دیدگاه تدوین کنندگان قانون اساسی، حقوق بشر از آن اندازه از اهمیت برخوردار بوده است که تنها به عبارت فوق در مقدمه اکتفا نکرده اند بلکه در ماده ششم، دولت به حمایت از حقوق بشر مکلف شده است. در جای دیگر تصریح شده است که دولت اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاقهای بین المللی که افغانستان به آنها ملحق شده است، را رعایت می کند.

بدیهی است که دو میثاق بین المللی یاد شده از جمله میثاقهایی هستند که دولت افغانستان بدانها ملحق شده است. علاوه بر تصریحات فوق، فصلی طولانی در این قانون به حقوق اساسی اتباع اختصاص داده شده که در آن یکایک موضوعات اعلامیه جهانی حقوق بشر به عنوان حقوق اساسی اتباع افغانستان به رسمیت شناخته شده اس. (فصل دوم). از مطالب فوق می توان نتیجه گرفت که دین مقدس اسلام، اندیشه دموکراسی و حقوق بشر در زمره منابع قانون اساسی افغانستان می باشد و قانون مزبور با الهام از ارزشهای فوق تدوین شده است.

۳- لوین ( لیا )، پرسش و پاسخ در باره حقوق بشر، ترجمه محمد جعفر پوینده، تهران، نشر قطره، ۱۳۷۷، صص ۱۹۶ و ۱۹۷.

نکته شایسته اهمیت در این قسمت این است که از دید تدوین کنندگان قانون اساسی، اسلام با دموکراسی و حقوق بشر سازگاری و هماهنگی دارد و گر نه معقول نبود که از آنها در کنار هم، چه در مقدمه و چه در مواد، یاد شود.

## ۱- نوع نظام

یکی از مطالب مهم هر قانون اساسی تشریح نوع نظام حقوقی - سیاسی حاکم بر کشور مربوطه است. راجع به قانون اساسی افغانستان، نوع نظام حقوقی این کشور را از سه جنبه می‌توان بررسی نمود:

### ۱-۲ نوع نظام از جنبه اعتقادات دینی

دولت افغانستان دولت جمهوری اسلامی است.<sup>۵</sup> به این معنا که نظام دولتی از یک سو جمهوری و بر طبق آرای مردم و مبتنی بر دموکراسی و مردم سالاری است و از سوی دیگر هیچ قانونی نمی‌تواند مخالف معتقدات و احکام دین مقدس اسلام باشد.<sup>۶</sup> دین دولت جمهوری اسلامی افغانستان، دین مقدس اسلام است. البته پیروان سایر ادیان در پیروی از دین و اجرای مراسم دینی‌شان در حدود احکام قانون آزاد می‌باشند.<sup>۷</sup> یکی از دستاوردهای مهم قانون اساسی جدید افغانستان برای مردم این کشور، تاکید بر دین مقدس اسلام به عنوان دین رسمی کشور است و لذا مانند برخی از قوانین اساسی در گذشته، در کنار دین رسمی بر مذهب خاصی تاکید نشده است.<sup>۸</sup> بنابراین ۹۹٪ جمعیت مسلمان کشور خود را مشمول و تابع این قانون اساسی می‌دانند و این گونه نیست که مانند گذشته، بخشی از جمعیت کشور که متعلق به مذهب خاصی است، از سوی قانون مزبور به رسمیت شناخته نشده باشند.

ویژگی دیگر قانون اساسی جدید این است که در جای خود، احکام کلیه مذاهب اسلامی موجود در افغانستان را به رسمیت شناخته است. ماده یکصد و سی‌ام در این خصوص چنین مقرر می‌دارد:

«محاكم در قضایای مورد رسیدگی، احکام این قانون اساسی و سایر قوانین را تطبیق می‌کنند. هرگاه برای قضیه‌ای از قضایای مورد رسیدگی، در قانون اساسی و سایر قوانین حکمی موجود نباشد، محاکم به پیروی از احکام فقه حنفی و در داخل حدودی که این قانون اساسی وضع نموده، قضیه را به نحوی حل و فصل می‌نمایند که عدالت را به بهترین وجه تامین نماید.»

نکته مهم در این ماده قانونی این است که دعوا به صورت عادلانه حل و فصل شود. نتیجه این خواهد بود که در موارد فقدان حکم قانونی، محاکم ملزم به پیروی از برداشتهایی از احکام فقه حنفی است که موافق با عدالت باشد. مفهوم مخالف قید «تامین عدالت» در این ماده آن است که محاکم در حل و فصل دعوا به نظریات یا برداشتهای غیر عادلانه از احکام فقه حنفی ترتیب اثر نخواهند داد.

۵- ماده اول

۶- ماده سوم

۷- ماده دوم

۸- به عنوان نمونه بنگرید به: ماده دوم قانون اساسی ۱۳۴۳ که مقرر می‌داشت: «دین افغانستان دین مقدس اسلام است. شعائر دینی از طرف دولت مطابق به احکام مذهب حنفی اجرا می‌گردد.»

به نقل از متن کامل قوانین اساسی افغانستان، گردآورنده: سرور دانش، مرکز فرهنگی نویسندگان افغانستان، چاپ اول، ۱۳۷۴، قم، ص ۱۲۴.

ماده یکصد و سی و یکم می گوید:

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

ماه فوق دو مفهوم را بیان می کند:

اول: این ماده از اصل حقوقی معروف «تبعیت احوال شخصیه افراد از مذهب آنها» پیروی کرده است و محاکم را ملزم نموده است تا در رسیدگی به مسائل مربوط به احوال شخصیه شیعیان، قضیه را مطابق با مذهب اهل تشیع حل و فصل نمایند. در این باره نکته شایان ذکر این است که علاوه بر اکثریت شیعیان افغانستان که شیعه اثنی عشری یا جعفری می باشند، اقلیتی از شیعیان معتقد به مذهب شیعه اسماعیلی (اسماعیلیه) هستند. کلمه «اهل تشیع» در ماده فوق شامل هر دو دسته از شیعیان می شود. بنابراین واژه فوق در این ماده از قانون اساسی، محاکم را موظف می سازد که نسبت به شیعیان اسماعیلیه، قضایای راجع به احوال شخصیه آنها را مطابق به مذهب اسماعیلی، حل و فصل نمایند

دوم: به مانند ماده یکصد و سی ام، این ماده نیز تاکید می کند که در صورتی محاکم قضیه را مطابق به احکام مذهب تشیع حل و فصل می نمایند که در قانون اساسی و قوانین عادی حکمی در آن مورد نباشد. پس مفهوم مواد یکصد و سی ام این است که برای حفظ نظم عمومی در تمامی موارد، نسبت به اهل تسنن و تشیع اصل بر رعایت جنبه «قانونی بودن» است. قانون لازم الرعایه است و هر گاه در موضوعی قانون موجود نباشد، نوبت به پیروی از احکام فقهی می رسد.

## ۲-۲: نوع نظام از جنبه تفکیک قوا

قانون اساسی جدید نوع نظام از نظر تفکیک قوا و ارتباط قوای سه گانه با یکدیگر را، نظام نیمه ریاستی و نیمه پارلمانی<sup>۹</sup> پیش بینی کرده است. بدین ترتیب که صلاحیتهای تصمیم گیری مربوط به امور مهم کشور برخی به رئیس جمهور، بعضی به قوه مقننه و برخی هم به طور مشترک به هر دو واگذار گردیده است. در این قسمت این صلاحیتهای، به طور خلاصه در سه دسته ذیل بررسی می گردد:

### الف: صلاحیتهای اختصاصی رئیس جمهور

در همه کشورهای جمهوری، ریاست جمهور به طور طبیعی با توجه به مقام خود از مجموعه ای اختیارات رسمی و تشریفاتی برخوردار است. این گونه اختیارات رئیس جمهور در قانون اساسی افغانستان نیز مورد بحث واقع شده است. به منظور خودداری از اطاله بحث به ذکر صلاحیتهای انحصاری رئیس جمهور در رسیدگی به امور مهم کشور اکتفا می کنیم:

۱- مراقبت از اجرای قانون اساسی

۲- قیادت اعلا<sup>۷</sup>ی قوای مسلح افغانستان

۷- این واژه به معنای فرماندهی عالی است.

۹- برای آشنایی با ویژگیهای رژیمهای ریاستی و پارلمانی بنگرید به: قاضی (دکتر ابولفضل)، *بایسته های حقوق اساسی*، نشر یلدا، تهران، ۱۳۷۳، صص ۱۶۸-۱۷۴

- ۳- اتخاذ تصمیم لازم در حالت دفاع از تمامیت ارضی و حفظ استقلال.
- ۴- دایر نمودن لویه جرگه به استثنای حالت مندرج در ماده شصت و نهم این قانون اساسی.
- ماده فوق در بخش مسئولیت سیاسی و جزایی رییس جمهور توضیح داده خواهد شد.
- ۵- تعیین، تقاعد (دستور بازنشستگی) و قبول استعفا و عزل قضات، صاحب منصبان قوای مسلح، پلیس و امنیت ملی و مامورین عالی رتبه مطابق به احکام قانون.
- ۶- تخفیف و عفو مجازات مطابق با احکام قانون.
- ۷- حق مراجعه به آرای عمومی مردم افغانستان در موضوعات مهم ملی، سیاسی، اجتماعی و یا اقتصادی<sup>۱۰</sup>

#### ب- صلاحیتهای اختصاصی قوه مقننه

بدیهی است که قوه مقننه از صلاحیتهایی برخوردار است که جنبه تقنینی دارند. این مساله در قسمت مربوط به قوه مقننه بررسی خواهد شد. مطلب مورد نظر صلاحیتهای قوه مقننه به لحاظ سیاسی و کنترل و نظارت بر قوه مجریه است، تا نشان دهیم چگونه پارلمان نیز در اداره سیاسی کشور سهیم است. قانون اساسی جدید صلاحیتهای اختصاصی ذیل را به قوه مقننه اعطا نموده است:

##### ۱- استیضاح وزرا

ولسی جرگه (مجلس مردم) به پیشنهاد بیست در صد کل اعضا می تواند از هر یک از وزرا استیضاح به عمل آورد. هر گاه توضیح ارایه شده قانع کننده نباشد، ولسی جرگه موضوع رای عدم اعتماد را بررسی می کند. رای عدم اعتماد از وزیر باید صریح، مستقیم و براساس دلایل موجه باشد. این رای به اکثریت آرای کل اعضای ولسی جرگه صادر می گردد. (ماده نود و دو)

##### ۲- سوال از وزرا

هر یک از کمیسیونهای هر دو مجلس شورای ملی می تواند از هر یک از وزرا در موضوعات معین سوال نماید. شخصی که از او سوال به عمل آمده، می تواند پاسخ خود را به صورت شفاهی یا کتبی ارایه بدهد.

##### ۳- اتخاذ تصمیم راجع به برنامه های انکشافی<sup>۱۱</sup> و بودجه دولتی

##### ۴- تایید یا رد مقرریها (پرداخت ها) مطابق با احکام این قانون اساسی (ماده نود و یک)

##### ۵- تشکیل کمیسیون تحقیق راجع به اعمال حکومت

ولسی جرگه صلاحیت دارد به پیشنهاد یک ثلث اعضا، جهت بررسی و مطالعه اعمال حکومت، کمیسیون خاص تعیین نماید. (ماده نود)

#### ج- صلاحیتهای مشترک رییس جمهور و قوه مقننه

قانون اساسی صلاحیتهای ذیل را به طور مشترک به عهده رییس جمهور و تصویب شورای ملی گذاشته است:

<sup>۱۰</sup> همچنین رک. ماده ۶۴ قانون اساسی افغانستان

<sup>۱۱</sup> برنامه هایی برای توسعه کشور

- ۱- تعیین خطوط اساسی سیاست کشور
- ۲- اعلان حرب (جنگ) و متارکه
- ۳- فرستادن قطعات قوای مسلح به خارج افغانستان
- ۴- اعلان حالت اضطرار و خاتمه دادن به آن
- ۵- تعیین وزرا، لوی خرنوال (دادستان)، رئیس بانک مرکزی، رئیس امنیت ملی و رئیس سره میاشت (کمیته هلال احمر)
- ۶- تعیین رئیس و اعضای ستره محکمه (دیوان عالی کشور)

### ۳-۲- نوع نظام از جنبه اداری

امروزه در کشورهای جهان دو نظام اداری متمرکز و غیر متمرکز در جامعه حاکم است. تدوین کنندگان قانون اساسی جدید با توجه به بی ثباتی موجود در افغانستان ایجاد تمرکز در کشور را نیاز مبرم دانسته و برای اداره کشور نظام متمرکز را انتخاب نموده اند. اداره جمهوری اسلامی افغانستان براساس واحدهای اداره مرکزی و ادارات محلی، طبق قانون، تنظیم می گردد. (ماده یکصد و سی و شش). حکومت با حفظ اصل مرکزیت به منظور تسریع و بهبود امور اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و سهم کردن هر چه بیشتر مردم در انکشاف (توسعه) و حیات ملی، صلاحیتهای لازم را مطابق به احکام قانون به اداره محلی تفویض می نماید. (ماده یکصد و سی و نه)

در کنار واحدهای اداره مرکزی، در سراسر افغانستان تاسیس شوراهای ذیل نیز در قانون اساسی پیش بینی گردیده است:

- الف- شوراهای ولایتی (استان)
- ب- شوراهای ولسوالی (شهرستان)
- ج- شوراهای قریه ها (روستاها)

### ۳- حاکمیت ملی

حاکمیت ملی در افغانستان به ملت تعلق دارد که به طور مستقیم یا توسط نمایندگان خود آن را اعمال می کند. (ماده چهار)

### ۴- زبانهای رسمی و رایج

زبانهای پشتو و دری زبانهای رسمی افغانستان هستند. در کنار این دو، دیگر زبانهای رایج به رسمیت شناخته شده در قانون اساسی عبارتند از: ازبکی، ترکمنی، بلوچی، پشه ای، نورستانی، پامیری و سایر زبانهای رایج در کشور (ماده ۱۶)

بدین ترتیب تمامی زبانهای رایج در افغانستان از سوی قانون اساسی به رسمیت شناخته شده‌اند. علاوه بر این دستاورد جدیدی که در قانون اساسی حاضر بر آن تاکید شده است و در قوانین اساسی قبلی مشاهده نمی‌شد، موضوع رسمی بودن زبان سوم در مناطق مورد تکلم است. در این باره ماده شانزدهم چنین مقرر می‌دارد: «در مناطقی که اکثریت مردم به یکی از زبانهای ازبکی، ترکمنی، پشه‌ای، نورستانی، بلوچی و پامیری تکلم می‌نمایند، آن زبان علاوه بر پشتو و دری به حیث زبان سوم رسمی می‌باشد.»

در همین ماده به منظور حمایت از زبانهای رایج در افغانستان تاکید شده است که دولت برای تقویت و توسعه همه زبانهای افغانستان برنامه‌های موثر طرح و اجرا می‌نماید. نظر مطبوعات و رسانه‌های گروهی به تمام زبانهای رایج در کشور آزاد می‌باشد. حمایت‌های ذکر شده از زبانهای رایج، دستاورد مهم قانون اساسی جدید در جهت رعایت حقوق اقلیتها به شمار می‌رود.

## ۵- حقوق ملت

یکی از نکات بسیار بارز و برجسته در قانون اساسی جدید به رسمیت شناختن حقوق و آزادیهای مردم افغانستان است. تمایز و برجستگی آن از این جهت است که فهرست این حقوق و آزادیها هماهنگ با اسناد بین‌المللی حقوق بشر است و مفصل‌تر از قوانین اساسی پیشین به این موضوع پرداخته است.

حقوق و آزادیهای به رسمیت شناخته شده در این قانون اساسی را در عناوین ذیل می‌توان خلاصه نمود:

- ۱- منع تبعیض و امتیاز بین اتباع افغانستان از جمله منع تبعیض جنسی میان زن و مرد؛
- ۲- حق حیات
- ۳- حق آزادی
- ۴- حق کرامت انسانی
- ۵- برائت ذمه
- ۶- شخصی بودن جرم
- ۷- اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها
- ۸- منع عطف به ما سبق شدن قوانین
- ۹- منع استرداد افراد به دولت خارجی مگر براساس معامله به مثل و پیمانهای بین‌المللی که افغانستان به آن پیوسته باشد.
- ۱۰- منع تعذیب (شکنجه)
- ۱۱- منع سلب تابعیت
- ۱۲- منع تبعید
- ۱۳- منع مجازات مخالف کرامت انسانی
- ۱۴- بی‌اعتبار بودن اقرا و شهادت از روی اکراه
- ۱۵- حق برخورداری از وکیل در دعاوی
- ۱۶- منع سلب آزادی به دلیل مدیون بودن



- ۱۷- حق انتخاب کردن و انتخاب شدن (حق شرکت در انتخابات)
  - ۱۸- آزادی بیان
  - ۱۹- آزادی مطبوعات
  - ۲۰- حق تاسیس جمعیت (انجمن و اتحادیه)
  - ۲۱- آزادی احزاب سیاسی
  - ۲۲- حق برگزاری اجتماعات و تظاهرات
  - ۲۳- آزادی و محرمانه بودن مراسلات و مخابرات از سوی اشخاص
  - ۲۴- منع تعرض به مسکن شخص (منع ورود به منزل)
  - ۲۵- آزادی رفت و آمد در داخل و خارج افغانستان
  - ۲۶- احترام به مالکیت و منع تعرض به آن
  - ۲۷- حق برخورداری از تعلیم و رایگان بودن آن از سوی دولت
  - ۲۸- حق برخورداری از آموزش زبان مادری
  - ۲۹- آزادی تعلیمات دینی متعلق به تمامی مذاهب اسلامی موجود در افغانستان
  - ۳۰- حق تاسیس موسسات تعلیمات عالی، عمومی و اختصاصی و سواد آموزی از سوی افراد
  - ۳۱- احترام به حقوق مالکیت معنوی
  - ۳۲- حق کار
  - ۳۳- منع کار اجباری
  - ۳۴- منع تحمیل کار بر اطفال
  - ۳۵- حق اخذ اطلاعات از ادارات دولتی
  - ۳۶- حق استخدام در ادارات دولتی بدون تبعیض و براساس اهلیت (شایستگی)
  - ۳۷- حق دریافت خسارت وارده بر افراد توسط ادارات دولتی
  - ۳۸- حق برخورداری از حقوق و مزایای دوران تقاعد
  - ۳۹- حمایت از خانواده به ویژه تامین سلامت جسمی و روحی خانواده و تربیت اطفال
  - ۴۰- تضمین حقوق و آزادیهای اتباع خارجی در افغانستان
  - ۴۱- حق برخورداری از خدمات و تسهیلات بهداشتی
  - ۲- وظایف ملت
- همان طور که ذکر شد فصل دوم قانون اساسی جدید، از یک سو حقوق ملت را بیان کرده است و از سوی دیگر وظایف ملت را تحت عنوان وجایب اتباع نام برده است.
- براساس مواد مربوطه در این فصل از موارد ذیل به عنوان وجایب یا وظایف اتباع افغانستان نام برده شده است:
- ۱- پرداخت مالیه و محصول به دولت به حکم قانون و رعایت عدالت اجتماعی (ماده چهل و دو)

نکته قابل تذکر این است که در ماده مزبور این وجیهه مقید به دو قید است یکی حکم قانون و دیگری عادلانه بودن این دستور قانونی. مفهوم مخالف این دو قید آن است که وضع مالیاتهای غیر قانونی و یا توام با تبعیض و بدون رعایت عدالت اجتماعی از سوی دولت ممنوع است.

۲- دفاع از وطن و گذراندن دوره مکلفیت عسکری (خدمت سربازی) (ماده پنجاه و پنج)

۳- پیروی از احکام قانون اساسی، اطاعت از قوانین و رعایت نظم و امنیت عمومی (ماده پنجاه و شش)

۴- اطلاع یافتن از قوانین.

۵- منع اقدامات ضد استقلال، تمامیت ارضی، حاکمیت و وحدت ملی (ماده پنجاه و نه).

لازم به ذکر است که در مورد اخیر کلمات حاکمیت و وحدت ملی کلی و مبهم است. لذا امکان تفسیرهای فردی وجود دارد. در این رابطه این سوالها مطرح می گردد که آیا اعتراض به حاکمیت در افغانستان و نقد اعمال حکومت، اقدام بر ضد حاکمیت تلقی نخواهد شد. در چنین فرضی باید پرسید: پس محدوده اعمال حق آزادی بیان که در یکی از مواد قبل برای ملت به رسمیت شناخته شده بود، تا کجاست؟ همین طور منظور از وحدت ملی چیست؟ آیا اعتراضات علیه تبعیضهای قومی، نژادی، مذهبی و زبانی مغایر با وحدت ملی شناخته نخواهد شد؟ بنابراین لازم به نظر می رسد که حقوقدانان کشور راجع به دامنه این دو اصطلاح قلمفرسایی کنند و اقدامات مشمول ضدیت با حاکمیت و وحدت ملی را مشخص کنند تا با این بهانهها حقوق و آزادیهای ملت محدود نگردد.

## ۷- قوه مجریه

ماده هفتاد و یکم قانون اساسی جدید مقرر می دارد که حکومت متشکل است از وزرا که تحت ریاست رئیس جمهور اجرای وظیفه می نماید.

با توجه به ماده فوق، قوه مجریه افغانستان مرکب از رئیس جمهور و وزرا است که رئیس جمهور رئیس قوه مجریه دانسته شده است. به علت جلوگیری از تعدد و پراکندگی در ریاست قوه مجریه و حفظ تمرکز در آن، بر خلاف قانون اساسی ۱۳۴۳ (۱۹۶۴ میلادی) نقش صدر اعظم (نخست وزیر) در این قانون اساسی پیش بینی نشده است. در اینجا سوالی که مطرح می گردد این است که آیا رئیس جمهور فقط رئیس قوه مجریه است یا از اختیاراتی در وظایف دو قوه دیگر (مقننه و قضاییه) هم برخوردار است.

در پاسخ به این سوال باید گفت که منظور از ماده شصت قانون اساسی جدید که می گوید: « رئیس جمهور در راس دولت جمهوری اسلامی افغانستان قرار داشته، صلاحیتهای خود را در عرصه های اجراییه، تقنینیه و قضاییه، مطابق به احکام این قانون اساسی اعمال می کند»، این است که رئیس جمهور علاوه بر صلاحیتهای اجرایی، از صلاحیتهای تقنینی و قضایی نیز برخوردار است. اکنون بنگریم که مواد قانون اساسی جدید تا چه اندازه صلاحیتهای تقنینی و قضایی به رئیس جمهور اعطا کرده است؟

بدون تردید اصل تفکیک قوا و عدم دخالت قوای سه گانه در وظایف یکدیگر از اصول مهم دموکراسی و مردم سالاری است. زیرا توزیع قدرت و تقسیم آن مانع انحصار قدرت در دست یک تن و در نتیجه مانع استبداد

می‌گردد و به همین دلیل بوده است که اندیشمندانی چون ژان ژاک روسو و منتسکیو بر رعایت تفکیک قوا تاکید فراوانی کرده‌اند.

از بررسی بخش «نوع نظام از جنبه تفکیک قوا» در نوشتار حاضر مشخص می‌گردد که رییس جمهور در حیطه وظایف قوه مقننه یعنی (قانونگذاری) دخالت نمی‌کند و در این زمینه هیچ صلاحیتی ندارد. فقط وی از این نظر وظیفه، تضمین اجرای قوانین را به عهده دارد که توشیح (تایید) قوانین و مراقبت از اجرای قانون اساسی را به عنوان نمونه‌هایی از این امر می‌توان نام برد.

سوالی که در اینجا به ذهن می‌رسد این است که آیا توشیح قانون از سوی رییس جمهور نوعی اختیار است یا وظیفه؟ و به عبارت دیگر اگر رییس جمهور بر خلاف اراده نمایندگان ملت، قانونی را توشیح نکرد، آیا آن قانون در کشور لازم الاجرا نمی‌گردد؟

ماده نود و چهارم قانون اساسی در پاسخ به این پرسش مقرر می‌دارد:

قانون عبارت است از مصوبه هر دو مجلس شورای ملی که به توشیح رییس جمهور رسیده باشد... در صورتی که رییس جمهور با مصوبه شورای ملی موافقت نداشته باشد می‌تواند آنرا ظرف پانزده روز از تاریخ تقدیم با ذکر دلایل به ولسی جرگه مسترد نماید. با سپری شدن این مدت و یا در صورتی که ولسی جرگه آنرا با دو ثلث آرای کل اعضا تصویب نماید، مصوبه توشیح شده محسوب و نافذ می‌گردد.

از عبارات ماده فوق به خوبی آشکار می‌گردد که قانونگذاری انحصاراً وظیفه شورای ملی (قوه مقننه) است و رییس جمهوری موظف به توشیح قوانین است و عدم توشیح وی، در صورت اصرار مجلس بر قانون مربوطه، هیچ تاثیری بر سرنوشت قانون یاد شده نخواهد داشت. لذا به نظر می‌رسد که عبارت ماده شصت در نسبت دادن صلاحیت تقنینی به رییس جمهور، دارای اشکال باشد.

اما صلاحیت و اختیارات رییس جمهور در قوه قضاییه: همانطور که در گذشته اشاره شد، قانون اساسی جدید صلاحیتهای خاص و صلاحیتهای مشترک (با قوه مقننه) در تعیین مدیریت قوه قضاییه و نصب و عزل قضات و تقاعد و قبول استعفای آنها را به رییس جمهور اعطا کرده است. رییس جمهور شخصاً از صلاحیت نصب و عزل قضات و تقاعد و قبول استعفای آنها برخوردار است و به تایید ولسی جرگه می‌تواند رییس و اعضای ستره محکمه (دیوان عالی کشور) را تعیین نماید.

بنابراین از مجموع آنچه در این قسمت بیان شد این گونه می‌توان نتیجه گیری کرد که رییس جمهور بر طبق قانون اساسی جدید اصالتاً رییس قوه مجریه می‌باشد و در عین حال از صلاحیت تعیین روسای قوه قضاییه و قضات آن نیز برخوردار است.

## ۱-۷ شرایط رییس جمهور

ماده شصت و دوم شرایط ذیل را برای نامزد ریاست جمهوری بیان می‌کند:

- ۱- تبعه افغانستان، مسلمان و متولد از والدین افغان بوده و تابعیت کشور دیگری را نداشته باشد.
- ۲- در روز نامزد شدن، سن وی از چهل سال کمتر نباشد.
- ۳- از طرف محکمه به ارتکاب جرایم ضد بشری، جنایت و یا محرومیت از حقوق مدنی محکوم نشده باشد.

## ۷-۲ مسئولیت جزایی رییس جمهور

صدر ماده ۶۹ که می گوید: رییس جمهور در برابر ملت و ولسی جرگه مطابق به احکام این ماده مسئول می باشد، مبنی بر این است که مسئولیت به طور مطلق بیان شده است و شامل مسئولیت سیاسی هم می شود. حال آنکه با توجه به قید «مطابق این ماده» و با مراجعه به ادامه آن آشکار می گردد که این ماده درباره مسئولیت جزایی است نه سیاسی. پس قانون اساسی جدید مقرره ای راجع به مسئولیت سیاسی رییس جمهور دربر ندارد. مسئولیت جزایی رییس جمهور در صورت اتهام به ارتکاب جرایم ذیل پدید می آید:

۱- اتهام به جرایم ضد بشری؛

۲- خیانت ملی؛

۳- جنایت.

متهم شدن رییس جمهور به یکی از سه جرم یاد شده، به تشکیل محکمه خاص محاکمه رییس جمهور منجر می گردد. تشریفات آن بدین صورت است که هرگاه یک ثلث کل اعضای ولسی جرگه یکی از اتهامات فوق را به رییس جمهور وارد بدانند، قضیه را در مجلس طرح می کنند و در صورت تایید دو ثلث کل آرای ولسی جرگه، این جرگه در طول یک ماه لویه جرگه را دایر می نماید. هرگاه لویه جرگه اتهام منسوب را به اکثریت دو ثلث آرای کل اعضا تصویب نماید، رییس جمهور از وظیفه منفصل و موضوع به محکمه خاص محول می گردد. محکمه خاص متشکل است از رییس مشرانو جرگه، سه نفر از اعضای ولسی جرگه و سه نفر از اعضای ستره محکمه به تعیین لویه جرگه. در این صورت فرد مسئول اقامه دعوا علیه رییس جمهور از سوی لویه جرگه تعیین می شود.

## ۷-۳ شرایط وزرا

۱- تنها دارای تابعیت افغانستان باشد. ولی هرگاه فرد نامزد وزارت، تابعیت کشور دیگری را نیز دارا باشد، ولسی جرگه صلاحیت تایید و یا رد فرد مزبور برای وزارت را دارد.

۲- دارای تحصیلات عالی، تجربه کاری و شهرت نیک باشد؛

اصطلاح تجربه کاری در این فقره کلی است، ولی به نظر می رسد که منظور تدوین کنندگان محترم قانون اساسی دارا بودن تجربه کاری در زمینه امور مربوط به وزارت مورد تصدی باشد؛ زیرا اصل اهلیت، شایستگی و تخصص محوری این امر را اقتضا می کند. بهتر بود که در متن قانون اساسی به این امر تصریح می شد.

۳- سن وی از سی و پنج سال کمتر نباشد؛

۴- از طرف محکمه به ارتکاب جرایم ضد بشری، جنایت و یا محرومیت از حقوق مدنی

محکوم نشده باشد ( ماده هفتاد و دو ).

## ۷-۴ مسئولیت سیاسی و جزایی وزرا

قانون اساسی جدید هر دو نوع مسئولیت را برای وزرا پیش بینی کرده است. در مورد مسئولیت سیاسی مقرر گردیده است که:

وزرا از وظایف مشخصه خود نزد رییس جمهور و ولسی جرگه مسئولیت دارند (ماده هفتاد و هفت).

در بحث مربوط به نوع نظام از جنبه تفکیک قوا ذکر شد که قوه مقننه به عنوان ضمانت اجرای مسئولیت سیاسی وزیر، می تواند وی را مورد استیضاح و سوال قرار دهد. رئیس جمهور هم در صورت احراز بی کفایتی سیاسی وزیر، می تواند وی را عزل کند.

مسئولیت جزایی وزیر در ماده هفتاد و هشتم مقرر گردیده است. این ماده اشعار می دارد:

هرگاه وزیر به ارتکاب جرایم ضد بشری، خیانت ملی و یا سایر جرایم متهم گردد، قضیه با رعایت ماده یکصد و سی و چهارم این قانون اساسی به محکمه خاص محول می گردد. در ماده یکصد و سی و چهارم مقرر گردیده است که کشف و تحقیق جرایم وظیفوی (در راستای وظیفه) منسوبین قوای مسلح، پلیس و موظفین امنیت ملی، توسط قانون خاص تنظیم می گردد. بدین ترتیب مشاهده می شود که ماده هفتاد و هشتم تشریفات رسیدگی به جرایم وزرا را مانند تشریفات رسیدگی به جرایم ناشی از وظیفه، نسبت به منسوبین قوای مسلح، پلیس و مقامات امنیت ملی دانسته است.

## ۸- قوه مقننه

قوه مقننه در افغانستان عبارت است از شورای ملی و این شورا متشکل است از دو مجلس ولسی جرگه و مشرانو جرگه (ماده هشتاد و یک). در قسمتهای پیشین اشاره شد که مصوبات شورای ملی قانون نامیده می شود (ماده نود و چهار). گذشته از این دو مجلس، جرگه سومی به نام لویه جرگه وجود دارد که وظایف آن به مجلس مؤسسان در دیگر کشورها شباهت دارد.

در این قسمت ابتدا به طور کلی به مسایل مربوط به شورای ملی می پردازیم که شامل ولسی جرگه و مشرانو جرگه می گردد. آن گاه مسایل اختصاصی هر یک از دو مجلس ولسی جرگه و مشرانو جرگه بیان می شود؛ در پایان اعضا و وظایف لویه جرگه ذکر خواهد شد.

### ۸-۱ شورای ملی

در این قسمت پیش از پرداختن به مسایل و صلاحیتهای اختصاصی هر یک از دو مجلس شورای ملی (ولسی جرگه و مشرانو جرگه) برخی مسایل مشترک دو مجلس شورای ملی به صورت گذرا بیان می شود.

#### ۸-۱-۲ شرایط اعضا

۱- تبعه افغانستان بوده یا حداقل ده سال قبل از تاریخ نامزدی یا تعیین شدن، تابعیت دولت افغانستان را کسب کرد باشد؛

۲- از طرف محکمه به ارتکاب جرایم ضد بشری، جنایت و یا حرمان از حقوق مدنی محکوم نشده باشد؛

۳- اعضای ولسی جرگه سن بیست و پنج سالگی را در روز نامزد شدن و اعضای مشرانو جرگه سن سی و پنج سالگی را در روز نامزدی یا تعیین شدن تکمیل کرده باشند (ماده هشتاد و پنج).

#### ۸-۱-۳ صلاحیتهای

شورای ملی دارای صلاحیتهای ذیل می باشد:

۱- تصویب، تعدیل (تغییر) یا لغو قوانین و یا فرامین تقنینی؛

۲- تصویب برنامه های<sup>۱۲</sup> انکشافی اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و تکنالوژیکی (فنی)؛

<sup>۱۲</sup> پروگرامها

- ۳- تصویب بودجه دولتی و اجازه اخذ یا اعطای قرضه؛
- ۴- ایجاد واحدهای اداری، تعدیل و یا الغای آن؛
- ۵- تصدیق معاهدات و میثاقهای بین المللی یا فسخ الحاق افغانستان به آن؛
- ۶- سایر صلاحیتهای مندرج این قانون اساسی (ماده نود).

منظور از سایر صلاحیتهای صلاحیتهایی چون موارد ذکر شده در ماده شصت و چهار که شورا و رئیس جمهور مشترکاً بر عهده دارند یا مفاد ماده شصت و نهم می باشد.

#### ۴-۱-۸ مصونیت سیاسی نمایندگان

بر طبق اصل تفکیک قوا و استقلال قوه مقننه، نمایندگان باید در هرگونه اظهار نظر سیاسی آزاد باشند تا بتوانند با کمال استقلال و بدون هیچ فشار سیاسی نظرات خود را راجع به کلیه مسایل سیاسی کشور ابراز دارند. به این اصل، اصل مصونیت سیاسی نماینده مجلس، اطلاق می گردد.

قانون اساسی جدید افغانستان به این مساله توجه داشته است و در ماده یکصد و یکم مقرر می دارد: هیچ عضو شورای ملی به علت رای یا نظریه ای که در هنگام اجرای وظیفه ابراز می دارد، مورد تعقیب عدلی قرار نمی گیرد.

#### ۵-۱-۸ مسئولیت جزایی نمایندگان

برخلاف مصونیت سیاسی، در زمینه ارتکاب جرایم، برای نمایندگان مسئولیت جزایی در نظر گرفته شده است. این امر منطقی به نظر می رسد، زیرا ارتکاب جرم خارج از وظایف نمایندگی است و از این نظر نباید بین نماینده مجلس و بقیه افراد ملت تفاوتی وجود داشته باشد. البته با توجه به حساسیت وظایف نمایندگی و پیشگیری از تعقیبهای بی مورد و آمیخته با اغراض سیاسی، تشریفات مربوط به تعقیب نماینده با تعقیب عادی در مورد جرایم، تفاوت دارد. در این رابطه قانون اساسی جدید مقرر داشته است که هرگاه عضو شورای ملی به جرمی متهم شود، مامور مسئول قبل از تعقیب، موضوع را به مجلسی که متهم عضو آن است اطلاع می دهد.

در مورد جرم مشهود، مامور مسئول می تواند متهم را بدون اجازه مجلسی که او عضو آن است، تحت تعقیب عدلی قرار دهد و گرفتار نماید. البته ایرادی که در فقره اخیر این ماده مشاهده می شود این است که بر طبق اصول حاکم بر محاکمات جزایی در تمامی جرایم، ارتکاب جرم ملازمه ای با گرفتاری یا بازداشت و دستگیری ندارد، بلکه بدون گرفتاری هم می توان فردی را تحت تعقیب قرار داد. بعد از صدور حکم مبنی بر حبس و بازداشت از سوی محکمه ای صالح و مستقل در یک محاکمه علنی و برخوردار از ویژه گیهای انصاف و بی طرفی و عدالت، می توان آزادی انسانی را سلب نمود، چه فرد مزبور نماینده باشد و یا فردی عادی.<sup>۱۳</sup>

#### ۶-۱-۸ مصونیت شورای ملی

امروزه در حقوق اساسی یکی از اصول مهم به رسمیت شناخته شده برای حفظ استقلال مجالس قانونگذاری، اصل مصونیت پارلمان است و بر آن تاکید می شود. قانون اساسی جدید افغانستان هم به این اصل توجه دارد و تاکید می کند:

<sup>۱۳</sup> - آشوری (دکتر محمد)، آیین دادرسی کیفری، جلد دوم، انتشارات سمت، تهران، ۱۳۸۲، ص ۱۳۵.

هیچ شخصی نمی‌تواند عتفاً به مقرر شورای ملی داخل شود (ماده یکصد و پنج).

## ۸-۱-۷ علنی بودن جلسات شورای ملی

یکی از اصول راجع به طرز کار پارلمان اصل علنی بودن جلسات آن است. مزیت اصل مزبور این است که مردم که نمایندگانی را برای تدوین قوانین کشور انتخاب کرده‌اند، دائماً از نتایج کار آنها مطلع باشند و اقدامات آنها را زیر نظر بگیرند. علاوه بر این مزیت دیگر علنی بودن جلسات و پخش آن از رسانه‌های جمعی و مطبوعات، آگاهی مردم از قوانین است.

به همین خاطر ماده یکصد و پنجم قانون اساسی جدید می‌گوید:

جلسات شورای ملی علنی می‌باشد مگر این که رئیس مجلس یا حداقل ده نفر از اعضای شورای ملی سری بودن آن را درخواست نمایند و مجلس این درخواست را بپذیرد.

## ۸-۱-۸ روش تصویب قوانین در شورای ملی

پیشنهاد طرح قانون از طرف حکومت نخست به ولسی جرگه تقدیم می‌گردد. ولسی جرگه پیشنهاد طرح قانون را.... بعد از بحث، تصویب یا رد می‌کند.

ولسی جرگه طرح قانون پیشنهاد شده را بعد از تصویب به مشرانو جرگه می‌سپارد.

مشرانو جرگه ظرف پانزده روز در مورد آن تصمیم اتخاذ می‌کند. (ماده نود و هفت).

پیشنهاد طرح قانون یا از طرف حکومت (قوه مجریه) صورت می‌گیرد و یا از طرف اعضای شورای ملی و در ساحه (محدوده) تنظیم امر قضایی از طرف ستره محکمه باز از سوی حکومت ارایه می‌گردد (ماده نود و پنج). اما بر عکس، در مورد بودجه دولت و برنامه انکشافی حکومت، پیشنهاد طرح از سوی مشرانو جرگه به ولسی جرگه تقدیم می‌گردد. تصمیم ولسی جرگه بعد از توشیح رئیس جمهور نافذ شمرده می‌شود (ماده نود و هشت).

## ۸-۱-۹ جلسات شورای ملی

هر دو مجلس شورای ملی در وقت واحد به صورت جداگانه جلسه می‌کنند (ماده یکصد و چهار).

از آنجا که بر اساس آنچه در ماده نود و هفتم تصریح شده است، پیشنهاد طرح قانون باید ابتدا در ولسی جرگه مورد بحث و بررسی قرار گیرد و در نهایت تصویب گردد و سپس به مشرانو جرگه فرستاده شود، پس به این ترتیب جلسات مشرانو جرگه باید بعد از طی شدن مراحل فوق در ولسی جرگه برگزار گردد؛ با این وضع تصریح به برگزاری همزمان (در وقت واحد) جلسات دو مجلس به چه معنا خواهد بود؟ مگر این که عبارت در وقت واحد به طور موسع تفسیر گردد.

گذشته از جلسات جداگانه هریک از مجالس، جلسات مشترک نیز برای آنها پیش بینی گردیده است و آن در دو مورد ذیل است:

۱- در موقعی که دوره تقنینی یا اجلاس سالانه از طرف رئیس جمهور افتتاح گردد.

۲- در صورتی که رئیس جمهور تشخیص دهد.

رئیس ولسی جرگه در جلسات مشترک شورای ملی ریاست می‌کند (ماده یکصد و چهار).

## ۸-۱-۱۰ روش حل اختلاف بین دو مجلس

هرگاه مصوبه یک مجلس از طرف مجلس دیگر رد شود، برای حل اختلاف هیات مختلط به تعداد مساوی از اعضای هر دو مجلس تشکیل می‌شود.

فیصله هیات بعد از توشیح رییس جمهور نافذ شمرده می‌شود. در صورتی که هیات مختلط نتواند اختلاف نظر را رفع کند، مصوبه، رد شده محسوب می‌شود. در این حالت ولسی جرگه می‌تواند در جلسه بعدی آن را با دو ثلث آرای کل اعضا تصویب کند. این تصویب بدون ارایه به مشرانو جرگه بعد از توشیح رییس جمهور نافذ شمرده می‌شود (ماده صد).

از مجموع دو ماده صد و یکصد و چهارم نتیجه دیگری نیز عاید می‌گردد و آن برتر بودن ولسی جرگه بر مشرانو جرگه است؛ به این صورت که در ماده صد بعد از حصول اختلاف بین مجلسین و عدم رفع آن با تشکیل هیات مختلط، اختیار نهایی تصویب قانون مورد اختلاف به ولسی جرگه سپرده شده است و همچنین در ماده یکصد و چهارم، ریاست جلسات مشترک دو مجلس در اختیار رییس ولسی جرگه گذاشته شده است.

### ۱۰-۸-۱ ولسی جرگه (مجلس مردم)

#### الف: روش انتخاب و تعداد اعضا

اعضای ولسی جرگه توسط مردم از طریق انتخابات آزاد، عمومی، سری و مستقیم انتخاب می‌گردند....  
تعداد اعضای ولسی جرگه به تناسب نفوس هر حوزه حداکثر دوصد و پنجاه نفر می‌باشد (ماده هشتاد و سوم).

#### ب: صلاحیتهای اختصاصی

ولسی جرگه دارای صلاحیتهای اختصاصی ذیل می‌باشد:

۱- اتخاذ تصمیم در مورد استیضاح هر یک از وزرا مطابق به حکم ماده نود و دوم این قانون اساسی.

۲- اتخاذ تصمیم راجع به برنامه های انکشافی و بودجه دولتی؛

۳- تایید یا رد مقرری ها (پرداخت ها) مطابق به احکام این قانون اساسی (ماده نود و یک)

### ۱۱-۸-۱ مشرانو جرگه (مجلس بزرگان)

بر خلاف ولسی جرگه که تمامی اعضای آن انتخابی است، دو ثلث مشرانو جرگه انتخابی و یک ثلث آن به تعیین رییس جمهور است.

دو ثلث انتخابی عبارتند از:

۱- از جمله اعضای شورای هر ولایت، یک نفر به انتخاب شورای مربوطه برای مدت چهار سال؛

۲- از جمله اعضای شوراهای ولسوالیهای هر ولایت، یک نفر به انتخاب شوراهای مربوطه برای مدت سه سال.

و یک ثلث انتصابی از سوی رییس جمهور عبارت است از:

۳- از جمله شخصیتهای خبیر و با تجربه به شمول دو نفر از نمایندگان معلولین و معیوبین و دو نفر از کوچیها (عشایر) برای مدت پنج سال.



برای رعایت نصاب حضور زنان در مجالس شورای ملی، رئیس جمهور تعداد پنجاه درصد از این اشخاص را از بین زنان تعیین می‌نماید (ماده هشتاد و چهار).

لازم به تذکر است که در قانون اساسی مورد بحث، برای مشرانو جرگه صلاحیت اختصاصی پیش بینی نشده است.

## ۸-۲ لویه جرگه (مجلس موسسان)

لویه جرگه را نیز می‌توان در زمره قوه مقننه به شمار آورد، زیرا اعضای شورای ملی که وظیفه قانونگذاری را به عهده دارند نیز عضو این جرگه‌اند و علاوه بر این، دو وظیفه از سه وظیفه‌ای که به دوش لویه جرگه گذاشته شده است، جنبه قانونگذاری دارد.

### ۸-۲-۱ اعضای لویه جرگه

اعضای این لویه جرگه عبارتند از:

- ۱- اعضای شورای ملی
- ۲- روسای شوراهای ولایات و ولسوالیها (ماده یکصد و ده)

### ۸-۲-۲ صلاحیتهای لویه جرگه

لویه جرگه دارای صلاحیتهای ذیل می‌باشد:

- ۱- اتخاذ تصمیم در مورد مسایل مربوط به استقلال، حاکمیت ملی، تمامیت ارضی و مصالح عالیای کشور؛
- ۲- تعدیل (تغییر) احکام قانون اساسی
- ۳- محاکمه رئیس جمهور مطابق به حکم مندرج ماده شصت و نهم قانون اساسی (ماده یکصد و یازده)

## ۹- قوه قضاییه

سومین قوه از قوای سه گانه در هر کشور قوه قضاییه است. این قوه مسئول اجرای قوانین در حیطه مسایل قضایی و حل و فصل دعاوی و اختلافات حقوقی، جزایی و تجاری افراد است. یکی از مهمترین وظایف این قوه اجرای عدالت است. اجرای عدالت آنگاه تامین می گردد که در کشور دستگاه قضایی مستقل و کار آمد وجود داشته باشد و دعاوی را به صورت منصفانه و با کمال بی طرفی حل و فصل نماید.

امروزه یکی از مباحث مهم حقوق بشر، رعایت معیارهای دادرسی منصفانه<sup>۱۴</sup> در محاکم کشورها است. بر اثر تلاشهای سازمان ملل و دیگر سازمانهای غیر دولتی بین المللی (NGO) معیارهای محاکمه منصفانه- که هر محکمه ای باید از آنها برخوردار باشد - در اسناد بین المللی متعدد بیان گردیده است.<sup>۱۵</sup> از یک سو، متهم با وارد شدن اتهام در پنجه عدالت جزایی گرفتار می شود، از سوی

---

fair Trial<sup>۱۴</sup>

<sup>۱۵</sup> What is a fair Trial? A basic guide to legal standards and practice, lawyers committee for human Rights, New york, USA, march 2000.

دیگر در مواقعی که جرم واقعاً ارتکاب یافته باشد، بزه دیدگان آن، توقع مجازات بزهکار و جبران خسارت خویش را دارند؛ در این میان محکمه صالح، بی طرف و مستقل است که می تواند میان آنها به حق داوری کند و عدالت را اجرا نماید.

امیدواریم که قوه قضاییه پیش بینی شده در قانون اساسی جدید افغانستان، در آینده از اوصاف فوق برخوردار باشد .

در این قسمت به بررسی نحوه عملکرد و محاکم متعلق به قوه قضاییه می پردازیم :

### ۱-۹ اصول حاکم بر رویه محاکم

قانون اساسی جدید مقرر می دارد که محاکم در عملکرد خویش باید از اصول ذیل تبعیت کنند :

- ۱- اصل استقلال ( مواد ۱۱۶ و ۱۲۲ )
- ۲- اصل علنی بودن محاکمه ( ماده ۲۲۸ )
- ۳- اصل مستند بودن حکم محکمه ( ماده ۱۲۹ )
- ۴- اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها ( ماده ۱۳۰ )

### ۲-۹ محاکم قوه قضاییه

محاکم در قوه قضاییه افغانستان به ترتیب، از عالی به تالی، عبارتند از :

الف- ستره محکمه (دیوان عالی)

ب- محاکم استیناف

ج- محاکم ابتداییه

طرز العمل و صلاحیت محاکم استیناف و ابتداییه، در قوانین عادی مشخص خواهد شد؛ اما شرایط اعضا و صلاحیت ستره محکمه در قانون اساسی جدید بیان شده است که در این قسمت به آن اشاره می شود:

#### الف- ستره محکمه

ستره محکمه به عنوان عالی ترین ارگان قضایی، در راس قوه قضاییه جمهوری اسلامی افغانستان قرار دارد. (ماده یکصد و شانزده)

الف) ۱- اعضا و مدت خدمت آنها

ستره محکمه مرکب است از نه عضو که از طرف رئیس جمهور با تایید ولسی جرگه به ترتیب ذیل تعیین می گردند :

سه نفر به مدت چهار سال

سه نفر به مدت هفت سال

و سه نفر به مدت ده سال

تعیین همین اعضا برای بار دوم جایز نیست ( ماده یکصد و هفده )

الف) ۲- شرایط اعضا

عضو ستره محکمه واجد شرایط ذیل می باشد :

- ۱- سن رئیس و اعضا در حین تعیین از چهل سال کمتر نباشد.

- ۲- تبعه افغانستان باشد.
- ۳- در علوم حقوقی و یا فقهی تحصیلات عالی و در نظام قضایی افغانستان تخصص و تجربه کافی داشته باشد.
- ۴- دارای حسن سیرت و شهرت نیک باشد.
- ۵- از طرف محکمه به ارتکاب جرایم ضد بشری، جنایت و یا محرومیت از حقوق مدنی محکوم نشده باشد.
- ۶- در حال تصدی وظیفه، در هیچ حزب سیاسی عضویت نداشته باشد. ( ماده یکصد و هجده ) لازم به ذکر است، از آنجا که اعضای ستره محکمه هم در بعد حقوقی و هم در بعد فقهی اظهار نظرها و تفسیرهایی را ارایه می کنند، به نظر می رسد که صرف تحصیلات حقوقی یا فقهی برای این امر خطیر کافی نباشد. بهتر بود که در این ماده گنجانده می شد که عضو ستره محکمه باید هم تحصیلات عالی حقوقی داشته باشد و هم فقهی.

#### الف) ۳- مسئولیت جزایی اعضا

قانون اساسی جدید مسئولیت جزایی را برای اعضای ستره محکمه و همچنین رییس آن پیش بینی کرده است. افراد یاد شده در قبال دو نوع اتهام قابل محاکمه خواهند بود: یکی اتهام به جرم ناشی از وظیفه، به این معنا که هر گاه در راستای انجام وظایف خویش مرتکب جرمی شده باشند و دیگری در قبال اتهام به ارتکاب جنایت.

تشریفات محاکمه بدین صورت خواهد بود: هر گاه بیش از یک ثلث اعضای ولسی جرگه محاکمه رییس یا عضو ستره محکمه را بر اساس یکی از دو نوع اتهام یاد شده تقاضا نمایند و ولسی جرگه این تقاضا را با اکثریت دو ثلث کل اعضا تصویب کند، متهم از وظیفه عزل و موضوع به محکمه خاص محول می گردد. تشکیل محکمه و طرز العمل محاکمه توسط قانون تنظیم می گردد. ( ماده یکصد و بیست و هفت ) شایان ذکر است که قانون اساسی مورد بحث، مسئولیت جزایی را برای قضات نیز پیش بینی نموده است، اما این مسئولیت را به مانند مسئولیت جزایی اعضای ستره محکمه، تنها در قبال خطیرترین جرایم یعنی جنایات پذیرفته است، نه در برابر جرایم متوسط و خفیف ( جنحه و خلاف). جالب توجه است که در این ماده (ماده یکصد و سی و سه) درباره مسئولیت قاضی در قبال جرایم ناشی از وظیفه اشاره ای نشده است. حال آنکه معمولاً قضات نیز در راستای انجام وظایف خویش ممکن است مرتکب تخلفاتی گردند. لذا مناسب بود که در قانون اساسی به این جنبه از مسئولیت قضات نیز اشاره می شد.

#### الف) ۴- صلاحیت ستره محکمه

در این باره ماده یکصد و بیست و یکم مقرر می دارد:  
بررسی مطابقت قوانین، فرامین تقنینی، معاهدات بین الدول و میثاقهای بین المللی با قانون اساسی و تفسیر آنها براساس تقاضای حکومت یا محاکم، مطابق به احکام قانون از صلاحیت ستره محکمه می باشد.  
دیگر وظایف و صلاحیتهای ستره محکمه عبارتند از:

- ۱- تقرر (انتصاب)، انفکاک (عزل)، ترفیع (ارتقا)، تقاعد و مجازات قضات ( ماده یکصد و بیست و چهار و یکصد و سی و سه)
- ۲- ترتیب بودجه قوه قضاییه و اجرای آن (ماده یکصد و بیست و پنج)
- ۳- تاسیس آمریت (ریاست) عمومی و اداری قوه قضاییه ( ماده یکصد و سی و دو)

## ۱۰- خارنوالی (دادسرا)

بدون تردید همواره در جوامع افرادی وجود دارند که به قانون شکنی می پردازند و پیمان جمعی را نقض می کنند. به عبارت دیگر جرم پدیده بهنجار اجتماعی است که در هر اجتماعی وجود دارد.<sup>۱۶</sup> آنگاه که در جامعه ای جرم روی می دهد، جامعه در برابر آن واکنش نشان می دهد. بنابراین باید در جامعه دستگاه هایی وجود داشته باشد که به امر مقابله با جرم بپردازد. یکی از این ارگانها قوه قضاییه است که مجرم را محاکمه می کند و درباره او حکمی عادلانه و مناسب با عمل وی باید صادر کند. ارگان دیگر دادستانی، یا به اصطلاح پشتو که در قانون اساسی افغانستان از آن یاد شده است، خارنوالی است که مقام تعقیب جرم و وظیفه تحقیق در باره آنرا دارد. به همان اندازه که نقش محکمه در اجرای عدالت و انصاف مهم است، نقش خارنوالی نیز در کشف حقایق و تشخیص بزهکار از ناکرده بزه مهم و مؤثر است. زیرا این خارنوالی است که دوسیه ( پرونده ) متهم را تهیه می کند و به محکمه می فرستد. اگر خارنوالی که مقام مسئول کشف، تعقیب و تحقیق درباره جرم است، این وظیفه را به خوبی انجام ندهد ممکن است محکمه را به بیراهه رهنمون سازد و افراد بی گناه را مجرم قلمداد کنند یا برعکس مجرمان را از چنگال عدالت خارج سازند.

قانون اساسی جدید در ماده یکصد و سی و چهارم به خارنوالی پرداخته است و می گوید کشف جرایم توسط پلیس و تحقیق جرایم و اقامه دعوا علیه متهم در محکمه، از طرف خارنوالی مطابق احکام قانون صورت می گیرد .

نکته مثبتی که در این ماده وجود دارد آن است که قانونگذار افغانستان درباره انجام وظایف از سوی مقامات خارنوالی نیز بر اصل قانونی بودن تاکید کرده است. به این معنا که خارنوالی نیز باید وظیفه خود را در تحقیق جرایم و اقامه دعوا علیه مجرم، بر طبق قانون انجام دهد و از اعمال خودسرانه یا براساس حب و بغضهای شخصی، اغراض سیاسی، قومی، زبانی و غیره خودداری کند. مقام تعقیب یا خارنوالی در برخی کشورها مانند فرانسه، بخشی از قوه مجریه است و در برخی کشورها قسمتی از قوه قضاییه است، مانند ایران ( بند ۴ اصل یکصد و پنجاه و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران).<sup>۱۷</sup>

۱۲- جهت توضیح بیشتر به منابع ذیل مراجعه شود :

نجفی ابرند آبادی (دکتر علی حسین) و هاشم بیگی (حمید)، دانشنامه جرم شناسی، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ۱۳۷۷، ص ۱۴۶  
ولد ( جرج )، جرم شناسی نظری، ترجمه علی شجاعی، انتشارات سمت، تهران، ۱۳۸۰، ص ۱۷۳ و ممتاز ( فریده )، انحرافات اجتماعی، شرکت سهامی انتشار، تهران، ۱۳۸۱، صص ۵۱-۶۱

۱۳- مجموعه قوانین اساسی - مدنی، تدوین غلام رضا حجتی اشرفی، انتشارات گنج دانش، تهران، ۱۳۷۲، ص ۶۲

اما از دیدگاه حقوقدانان، بهتر این است که خارنوالی مستقل از قوه قضاییه و بخشی از قوه مجریه باشد، چون طبیعت دوگانه کار این دو اقتضا می کند که باید جدای از هم باشند. زیرا خارنوالی نهاد ایراد اتهام و مطرح کننده ادعای جرم است که چه بسا ممکن است این ادعا ناوارد باشد، اما محکمه، مقام داور و اجرای عدالت است. لذا قاضی باید با قطع نظر از دلایل موثق، نسبت به مجرم بودن یا بی گناه بودن متهم خالی النظر و بی طرف باشد.<sup>۱۸</sup>

خوشبختانه قانون اساسی افغانستان خارنوال را مستقل از قوه قضاییه قرار داده و این اصل حقوق را رعایت نموده است. در این راستا ماده یکصد و سی و چهارم در ادامه می گوید:

خارنوالی جزء قوه اجراییه و در اجرائیات خود مستقل می باشد.

## ۱۱- تعدیل (تغییر)

مسئله قوانین از نظر زمانی و مکانی محدود می باشند. به این معنا که قوانین برای مکان خاصی وضع می شوند. همچنین از نظر زمانی نیز با توجه به مقتضیات زمان بعد از مدتی نیاز به تغییر قوانین و روز آمدن شدن آنها احساس می شود. قوانین اساسی نیز از این قاعده مستثنی نیستند. هر چند با توجه به آنکه قانون اساسی مهم ترین ارزشهای یک جامعه را بیان می کند از ارزش و اعتبار بلند مدت تری برخوردار است، تغییر، بازنگری و اصلاح برای همین قانون نیز در نظر گرفته می شود. اما از آنجا که برخی ارزشها از دیدگاه قانونگذاران بسیار مهم است، بر عدم تغییر آنها در قانون اساسی تاکید می شود. تغییر یا تعدیل در قانون اساسی افغانستان پیش بینی شده است؛ همچنین بر عدم تعدیل برخی از ارزشها و اصول تصریح شده است و آنها عبارتند از:

الف- اصل پیروی از احکام دین مقدس اسلام و نظام جمهوری اسلامی

ب- حقوق اساسی اتباع تعدیل نمی شود مگر به منظور بهبود حقوق آنان، که این امر جایز می باشد.

اما تعدیل دیگر محتویات این قانون اساسی، نظر به تجارب و مقتضیات عصر، با رعایت احکام مندرج در مواد شصت و هفتم و یکصد و چهل و ششم این قانون اساسی، با پیشنهاد اکثریت اعضای شورای ملی صورت می گیرد (ماده یکصد و چهل و نه). منظور از رعایت مواد شصت و هفتم و یکصد و چهل و ششم این است که هر دو ناظر به موارد اضطراری است. اولی ناظر به مواردی است که به دلایلی که در قانون اساسی (ماده شصت و هفتم) تصریح شده است، اگر معاون اول رئیس جمهور، صلاحیتها و وظایف رئیس جمهور را به عهده بگیرد، در این حالت یکی از اقداماتی را که وی نمی تواند انجام دهد، تعدیل قانون اساسی است. در ماده یکصد و چهل و ششم هم تاکید شده است که در حالت اضطرار قانون اساسی تعدیل نمی شود. مسئول تصویب طرح نهایی تعدیل هم لویه جرگه با اکثریت دوثلث کل اعضای آن البته بعد از توشیح رئیس جمهور می باشد (ماده یکصد و پنجاه).

۱۲- مجلسی (دکتر فریدون)، آ یا دادستان باید تابع قوه قضاییه باشد؟، ماهنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۶۵ - ۱۶۶، ص ۴۲

## ۱۲- ممنوعیت انجام برخی اعمال خاص برای مقامات دولتی

مقامات دولتی از آنجا که به عنوان حاکمان بر مردم در موقعیت برتر قرار دارند و از اختیارات گسترده ای برخوردار می شوند، بیم آن می رود که گاهی از این اختیارات سوء استفاده کنند. همچنین از آنجا که قدرت همواره در معرض فساد قرار دارد بسیار به جا است که اهرمهای کنترل و نظارت در قانون اساسی پیش بینی شود تا از سوی مقامات دولتی سوء استفاده ای صورت نگیرد. یکی از این نظارتها جهت پیشگیری از وقوع این گونه تخلفات، ممنوع اعلام کردن ارتکاب برخی اعمال از سوی مقامات دولتی است.

بدین منظور قانون اساسی جدید ارتکاب اعمال ذیل را از سوی مقامات حکومتی خاصی ممنوع اعلام کرده است :

الف) رئیس جمهور نمی تواند بدون حکم قانون ملکیت های (اموال) دولتی را بفروشد یا اهدا کند.  
ب) رئیس جمهور و وزرا نمی توانند در زمان تصدی وظیفه از مقام خود به ملحوظات (گرایش های) لسانی، سمتی، قومی، مذهبی و حزبی استفاده کنند (مواد شصت و ششم و هشتاد).  
ج) منع انجام معامله انتفاعی با دولت  
مقاماتی که از این عمل منع شده اند عبارتند از: رئیس جمهور، معاونین رئیس جمهور، وزرا، رئیس و اعضای ستره محکمه، لوی خارنوال (دادستان کل)، رؤسای بانک مرکزی و امنیت ملی، والیان (استاندارها) و شاروالها (فرماندارها) ( ماده یکصد و پنجاه و یک ).

د) عدم جواز اشتغال به مشاغل دیگر در زمان تصدی وظیفه  
مقاماتی که از عمل فوق منع شده اند عبارتند از: رئیس جمهور، معاونین رئیس جمهور، وزرا، رؤسا و اعضای شورای ملی و ستره محکمه، لوی خارنوال و قضات (ماده یکصد و پنجاه و دو).  
نکته لازم به ذکر درباره این ممنوعیت آن است که این منع به طور مطلق صحیح نیست. زیرا چه بسا ممکن است فردی دارای تخصص و دانش مورد نیازی باشد که همزمان که مقام دولتی را به عهده دارد دانشگاه ها و مراکز تحقیقاتی نیز به عنوان استاد و محقق به وی نیاز داشته باشند و محدود کردن چنین فردی به کارهای اجرایی نوعی لطمه به پیشرفت و توسعه کشور است. شاید به همین دلیل بوده است که در قوانین اساسی برخی کشورها این استثنا پذیرفته شده است.

به عنوان نمونه اصل یکصد و چهل و یکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر می دارد رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و کارمندان دولت نمی توانند بیش از یک شغل دولتی داشته باشند.

در ذیل همین اصل تصریح گردیده است : سمتهای آموزشی در دانشگاه ها و مؤسسات تحقیقاتی از این حکم مستثنا است.

ه) منع عضویت در احزاب سیاسی

مقاماتی که از این امر منع شده اند عبارتند از: قضات، خارنوالان، صاحب منصبان قوای مسلح و پلیس و منسوبین امنیت ملی.

### ۱۳- کمیسیون نظارت بر قانون اساسی

یکی از مسایل مهم در مورد حفاظت و صیانت از ارزشهای قانون اساسی و جلوگیری از نقض آن پیش بینی نهاد حافظ قانون اساسی است. امروزه در کشورها به دو شیوه از قانون اساسی پاسداری می شود؛ در برخی کشورها با تاسیس نهادی به نام شورای قانون اساسی و در برخی دیگر از طریق نهاد دادگاه یا محکمه قانون اساسی به این امر می پردازند. در قانون اساسی جدید افغانستان نه از راه اول تبعیت شده و نه از شیوه دوم، بلکه یک نهاد نظارتی به نام «کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی» پیش بینی شده است که اعضای آن از طرف رئیس جمهور به تایید ولسی جرگه تعیین می گردند (ماده یکصد و پنجاه و هفت). قانونگذاران قانون اساسی در ماده فوق وعده داده اند که این کمیسیون مطابق با احکام قانون تشکیل می گردد. آنچه بیش از خود این کمیسیون مورد انتظار ملت است، ضمانت اجرا داشتن تصمیمات آن و اقتدار آن در مقابله با ناقضان قانون اساسی و توان محاکمه قانون ستیزان است. امید که در آینده قانون مربوط به تشکیل این کمیسیون دارای ویژگی فوق باشد.