



<http://www.arianafghanistan.com>



۲۰۱۸/۰۴/۰۴

ف، هیرمند

نکاتی چند پیرامون

«تعدیل قانون اساسی در افغانستان»

قبل از پرداختن به جوانب مختلف موضوع، از اینکه وبسایت وزین آریانا افغانستان آنلاین، با نشر مقاله جناب ضیاء نظام، یکبار دگر مهر تأیید بر موضع کثرت گرایانه اش گذاشته است، ابراز شادباش و آرزوی موفقیت های بیشتر را می نمایم.

هر هموطن ما بخصوص تحصیل کرده ها و نخبگان کشور حق دارند، برای رفع معضلات و بهبود اوضاع و پیشرفت مملکت آنچه را که مناسب می اندیشند، به بیان بیاورند، نباید حق آزادی بیان را از آنان سلب نمود و نباید تصور کرد که همه آنانی که نظری دارند (به جز ما) غلط و مغرضانه می اندیشند. و باز ممکن است عده ای در ارائه نظراتی که می دهند، سوء نیتی داشته باشند، اما این کار و مهارت ناظران و مخاطبان است که سوء نیت را از حسن نیت تشخیص و سوا نمایند. عده ای قلیل هم در میان ما خواهند بود که با تحصیل کرده ها علاقه و محبتی ندارند و سعی بر تخریب و ارزشزدایی آنان می کنند، یکی از عللی که در توجیه نامناسب بعضی نظرات اثر می گذارد، همین انگیزه می تواند بود.

این نکته را نیز باید واضح ساخت که میتوان با چیره دستی هر واقعه و رویداد نامرتبیطی را به یک موضوع، چسپانید، دست برد به منابع طبعی، هویت و جعل هویت را، حتی به "سی وی CV" اشخاص مراجعه کرد و آنرا باز نمود و همه این ها را کلوله کرده به توماری بر علیه یک شخص استقامت داد و دوره ماموریت هر شخص را محکم چسپید که چرا در آن زمان "انتقاد" از خود را به عمل نیاورده است و آنرا "ضعف اخلاقی" نام گذاری نمود.

قاعده بر این است که در طرح و تألیف یک نقد پایه دار و نه بی پایه باید به اصل موضوع اتکاء کرد و نه آنکه هر مسئله ای را به جان شخص مؤلف، به مرمی سوراخ کننده مبدل نمود، چه بسا که منتقد خود حتی اگر با "جمهوری حزب دموکراتیک" هم همنا بوده باشد....

مشکل ما این است که وقتی هر موضوع قابل تأملی مطرح میگردد، از میان ما افراطیان هر تمایل و مسلکی ابتکار عمل را در دست میگیرند و در همان تنور گرم موضوع، نان افراطیت شان را می پزند، چه این افراطیت مرکز زدایانه باشد و چه مرکز مدار توأم با هویت گرایانه، این افراطیگری لغزش خطرناکی است ما را از دویا انداخته می میرود اگر جلو اش را نه گیریم.

محترم ضیاء نظام از جمله تحصیل کرده گان کشور ما هستند، مقاله شان حاوی جهات متنوع و متعدد می باشد که از نگاه من با خلوص نیت تحریر شده است، به خصوص نوشته توضیحی دوم شان کاملاً نوشته اولی شان را وضاحت داده است.

اما مقاله اولی شان شامل طرح مسائل تخصصی حقوقی و حقوق اساسی است که به نقد گیری آنها، مستلزم داشتن دقت زیاد و معرفت مسلکی خواهد بود، تا پاسخ تکنیکی، لازم و مقنع را در تثبیت نکات قابل تأمل آن به کرسی نشاند، احساسات و هیجانات ناشیانه و به کار برد الفاظ رکیک (حیا باشد) مانند "لنده غر" و الفاظ ساده لوحانه ای مانند "کاسه زیر نیم کاسه" پاسخ و جواب آن اثر حقوقی نمی باشد.

شاید نتوان تمام ابعاد نوشته مفصل جناب محترم ضیاء نظام را که پیرامون "تعدیل قانون اساسی در افغانستان" خامه نموده اند مورد ارزیابی قرار داد، ولی نکات و موضوعات اساسی آن تا حدودی زیر بررسی قرار داده می شود.

مقاله مورد بحث اجزایی را که در اختیار می گذارد حاکی از آن است که در نهایت نظام نیمه ریاستی - که مشابه نظام فرانسه است - برای افغانستان ترجیح داده می شود و توأم با آگاهی های نظری و کمی خوشبینانه به مسائل نگریسته می شود، نوشته بیشتر در توجیه نظام پارلمانی و نیمه ریاستی رقم شده است، ولی از نظر قاصر من، نکات نظر شان بیشتر بیان ایده های شان را حاوی است، بی آنکه هر طرح ارائه شده شان به اندازه کافی از فیلتر مستدل سازی عبور داده شود، به هر صورت من به سبک و استایل هر محترمی حرمت می گزارم.

از شناخت "تعدیل قانون اساسی" شروع میکنیم: اگر دقیقاً از تعدیل حرف بزنیم، تعدیل به معنی متعادل ساختن، یعنی امری را به عدالت نزدیک نمودن هم به کار برند، در حقوق اساسی، تعدیل در حوزه قانونگذاری، یعنی قانونی را متعادل ساختن با نیاز روز توسط مراجع ذیصلاح قانونگذار، تعدیل را به معنی "جرح" هم به کار میبرند، پس تعدیل الزاماً به معنی تکمیل قانون نه خواهد بود، تعدیل به هر صورت یک تغییر در قانون است، این تغییر می تواند تکمیل قانون باشد و یا هم جوانب مثبت و غیر مثبت را با خود داشته باشد، زیرا نیت، مرام و مقصد قانون گزار است که تعدیل را سمت و سو میدهد و می تواند، قانون گزار تعدیل را صرف به مقصد تأمین اهداف خودش به عمل آورد، ولو در ظاهر هر قدر تبلیغی در مفیدیت وثمریت آن صورت گیرد. فراموش نه کنیم که تعدیل، یک حصه یا حصه های مشخص و محدود ساحه تطبیق قانون را دگرگون می سازد.

حال مقصد از تعدیل قانون اساسی در نزد هواخواهان آن در کشور ما چیست...؟ برداشتن "نظام ریاستی" و جاگزین نمودن نظام "پارلمانی" و یا نظام "نیمه ریاستی"

اگر منظور از حذف نظام ریاستی و آوردن نظام پارلمانی و یا هم نظام نیمه ریاستی باشد، این تعدیل یک تعدیل ساده و دگرگونی یک حصه ای از تطبیق قانون نه بلکه تغییر اساسی در کل نظام را در بر خواهد گرفت، که شامل حوزه ها و عرصه های مختلف تطبیق قانون خواهد بود، بناءً برای این عملیه گسترده و وسیع اسم "تعدیل قانون" کمی میکند، به این عملیه تغییر "رژیم" و یا تغییر "نظام" انطباق کامل دارد، شاید هواخواهان تغییر "رژیم" نام ملائمتری را برای مقصد خود برگزیده اند تا از اثرات تحریک کننده آن جلوگیری کرده باشند، به هر ترتیب آنچه هدف تعیین شده است، تغییر "رژیم" می باشد و نه صرف یک تعدیل ساده...

اما نص قانون اساسی را که حدود تعدیلات و تغییرات و تصرفات را در آن تا حدی معین ساخته، نباید فراموش کرد مثل ماده اول قانون اساسی که با صراحت کامل مشعر است: «افغانستان، دولت جمهوری اسلامی، مستقل، واحد و غیر قابل تجزیه می باشد.»

این ماده هویت کامل نظام حقوق اساسی کشور را معین می سازد، به همین خاطر مطالب مندرج آنرا در ماده اول قانون اساسی گنجانیده اند، در ماده ذکرشده، از دولت "واحد" صریحاً بدون تذکر و اشاره تلویحی، اذهان شده است. پس هر تغییر در ساختار نظام نمی تواند و نباید به خصوصیت دولت "واحد" لطمه ای بزند، اگر در موادی (ماده یکصد و چهل و نهم) از غیر قابل تعدیل بودن "جمهوری اسلامی" صراحت داده شده است، خصلت دولت "واحد" که در کنار "جمهوری اسلامی" درج می باشد، چون در نص قانون اساسی قاطعیت دارد، همانند، خصایل همردیف خود غیر قابل تغییر می باشد، این حد قانونی، خود حوزه قابل تعدیل و غیر قابل تعدیل را برای ما مشخص ساخته است. یعنی افغانستان دول و ایالات نمی تواند داشته باشد، بلکه دولت واحد را داراست.

در اینجا تذکر این مطلب ضروری است که در هر سیستم مرکزی سیاسی و اداری عناصری از غیر مرکزی نیز وجود دارد و بالعکس و نیز سیستم غیر مرکزی سیاسی و اداری هم یک نوع نیست بلکه تنوعاتی دارد. طور مثال اگر خصوصیت های "مرکزی" و "غیر مرکزی" در دو کشور افغانستان و فرانسه را در نظر بگیریم، والی ها در فرانسه هم از سوی حکومت مرکزی تعیین و نصب می گردند و انتخاب نمی شوند و در افغانستان هم تعیین و انتصاب والی ها از صلاحیت مرکز حکومت است و این تعیین والی ها بالوسیله مرکز حکومت خصوصیت مرکزگرایانه سیستم است، در حالیکه وجود شورا های ولایتی انتخابی، شورا های ولسوالی های انتخابی و شاروال های انتخابی، در هر دو کشور خصایل یک سیستم "غیر مرکزی" را بازگو میکنند، ولی این خصایل دلیلی مبنی بر مرکزی و یا غیر مرکزی بودن گُل سیستم بوده نمی تواند، زیرا شیوه تطبیق احکام اداری با صلاحیت های سیاسی مرکز و محلات را نباید به اشتباه گرفت. اینکه به دلیل نبود حاکمیت قانون، توانایی ها و صلاحیت های ارگان های انتخابی در کشور ما به اجرا گذاشته نمی شود، حرف جدا بوده و شاید تقصیر سیستم نباشد، این را نیز باید افزود که ما تا حالا همچو ارگان هایی را در نظام دولتی خود نداشته ایم که پیش بینی کنیم مثلاً حتماً از تطبیق کامل آن نتایج مطلوب بدست خواهد آمد، با تأسف که اوضاع عمومی و تسلط گروه های اجتماعی ضد قانون، چنین توقعی را منتفی به نظر می رساند.

آیا بحران موجود، را می توان "بحران قانون اساسی" نامید...؟ بحران قانون اساسی به آن بحرانی اطلاق میگردد که یک حالت کاملاً قانونی به تگنایی مواجه شود ولی قانون اساسی برای آن راه حل واضح نه داشته باشد و یا یک مقام و مرجع قانونی دست به صدورحکمی بزند که در قانون اساسی از آن تذکری به عمل نیامده باشد، به چنین حالاتی بحران قانون اساسی گفته می شود. بدون شک قانون اساسی فعلی بنابر رقابت های موجود حین تسوید و تصویب آن حایز خلاء هایی است که ممکن است گاهی چنین حالتی به وقوع بپیوندد.

اما تولد نامیمون "حکومت وحدت ملی" محصول یک حالت قانونی نه بلکه مولود یک حالت نقض صریح قانون اساسی می باشد، یعنی بحران به اثر نقض قانون به میان آمده است، که بعداً نه مقامات و مراجع قانونی و نه با آرای مردم و نه با رأی لویه جرگه، بلکه فقط با توافق "دو تیم انتخاباتی" که هیچیک از صفات منابع باصلاحیت نامبرده فوق را ندارند، به تعدیل و تغییر نظام موافقه شده است، که بدون شک این موافقه، افاده آراء و توافق مردم را نه

دارد. به هر صورت بحران موجود، مولود نقض صریح قانون اساسی است و نه ناشی از کدام بحران پدید آمده از قانون متذکره.

ما حالت دیگری نیز داریم که به آن "تمرکز قدرت" می گویند و آن به این صورت است که مثلاً یک رئیس جمهور صلاحیت خود را هم داشته باشد و صلاحیت مثلاً مامور آرشیف را و یا صلاحیت وزیر اش را نیز بدون ضرورت قانونی، بر باید و به دست بگیرد. این وضعیت یک وضع انحرافی است که فاصله میان صلاحیت ها و مسؤولیت های مقامات دولتی را مختل می سازد و زمینه بروز خودکامگی و دکتاتوری فردی را مساعد می سازد. این خصیصه انحرافی را نمی توان جزء خصایل یک سیستم معیاری مرکزگرا تلقی نمود.

نکته ای که جای تعجب دارد اینکه هواخواهان فدرالیسم هموطن ما غالباً تأریخچه فدرالیسم را دقیق به خاطر نه سپرده اند. تقریباً تمام دولت های فدرال دنیا با تمایل مرکزگرایانه به وجود آمد اند؛ هندوستان به خاطر جلوگیری از ایالت های پراکنده و ضعیف راجه ها و مهاراجه ها، به تشکیل دولت مرکزی هندوستان سرتاسری به دور "دهلی" موافقه کردند، ایالت های پراکنده و نامرتبط آلمان دیروزی به منظور قوی گردیدن و متحد بودن به ایجاد دولت مرکزی متحد آلمان در "ئین" اتفاق نمودند، ایالت های پاشان و بی سر و پای امریکا جهت انتظام و بزرگی و نیرومندی به ساختن ایالات متحده امریکا، به دور "واشنگتن" لیبیک گفتند. یعنی طوری که تأریخ گواه است، فدرالیسم دولت های متذکره با تمایل رجوع به مرکز به میان آمده اند.

در حالی که ایجاد دولت های فدرالی با تمایل گریز از مرکز خیلی خیلی نادر به نظر می خورد، تمایل گریز از مرکز یعنی به نحوی خویش را از شر حکمروایی مرکز رهانیدن و به یک خود مختاری و خودگردانی داخلی نایل آمدن. در قسمت تغییر نظام از "نظام ریاستی" به "نظام پارلمانی" در شرایط فعلی باید وسیعاً محتاط بود، در وضعیت بی ثبات فعلی آیا مگر در حالت شکننده و سخت آسیب پذیر کنونی و بیمار می شود، جراحی پر مخاطره تغییر نظام از ریاستی به رژیم پارلمانی را بدون سنجش عوارض جانبی آن تجویز نمود؟ این طرح عیوب جدی دارد:

بسیار سنجیده به نظر نمی رسد که حالات بی ثبات فعلی، با تعویض یک نظام غیرمتمرکز مداوا خواهند شد...؟ در شرایطی که طی دهه ها میان مردم شریف افغانستان حس نفرت تبلیغ شده است، در شرایطی که بعضی از اداره کنندگان محلی از دساتیر کاملاً قانونی مراجع دیصلاح مرکز سرباز می زنند، در وضعی که بعضی از مؤظفین بلند پایه ولایات به قارون های سنگین وزنی مبدل شده باشند که به زور سوته از جای شان بر نمی خیزند و هیچ هیرارشی بالای خود را نمی شناسند، در اوضاعی که احزاب ما همه احزاب مردمی و ملی نه بلکه قومی اند، در شرایطی که فاصله عمیق میان فرهنگ جامعه دموکراتیک و سطح آگاهی معیاری مردم ما از قواعد جامعه مردم سالار موجود است، حضور قدرت به دست بعضی از عناصر تبهکار و مافیایی، سطح خیلی پائین و نازل حاکمیت قانون، و در نهایت عدم مطابقت واضح و روشن نوع چوکات سیاسی و ساختار مادی و ذهنی جامعه، صریحاً رساننده این واقعیت است که تحقق فورم انتخابی برای جامعه در حال رشد ما هنوز خیلی زود باشد، دلیل صحت این دریافت، مبدل شدن آزادی دموکراتیک به انارشیزم، عوضی گرفتن حاکمیت الیگارشی، گروه نو پدید آمده از دورن اعمال مجرمانه (زورمندان، قومندان سالاران، قوم پرست ها، غارتگران دارایی های عامه و خصوصی و...) به جای حاکمیت مردم، بی ثباتی دائمی، نبود درک یک سان از اهداف جامعه متحول ما، میان پارلمان، قوه اجرائیه و... این ها همه مبین این

مطلب اند که نظام "دکه خورک" افغانستان را با کوچکترین اشتباه می توان به یک فرو ریزی فاجعه بار گرفتار آورد و بی ثباتی عریان موجود را به از هم پاشیدگی کامل و تمام عیار تغییر داد. در هیچ حصه ای از دنیا برای التیام درد بی ثباتی به معالجه تهیج و گسترانیدن بیشتر انارشی متوسل نه گردیده اند.

معادلات اجتماعی، سیاسی و دموکراتیک صرف تکنیکی نیستند در حقوق یک اصل عام وجود دارد که: « تعیین و تطبیق قواعد حقوقی باید متناسب و مطابق به وضعیتی باشد که بر آن تعمیل می شود» رعایت این اصل، از اعمال مکانیکی و شکلی صرف یک سیستم و حکم حقوقی جلو گیری میکند.

و باز در جوامع کم رشد یافته مانند افغانستان تطبیق آنی یک "سیستم غیرمرکزی" به روی تمایلات قومی، قبیله‌ای و منطقوی به اضافه تمایل منافع زورمندان و قومندان سالاران طی طریق میکند که نام کلاسیک آن "ملوک الطوایفی" است، تمرکززدایی در شرایط فعلی برای افغانستان – طوری که عناصر و دلایل مربوط ذکر شد- حتی بدتر و وخیم تر از "ملوک الطوایفی" خواهد بود.

در جوامع پیشرفته تمایلات مرکز زدایانه به از هم پاشیدگی نه خواهد انجامید زیرا مناطق و نفوس هر منطقه با روابط تولیدی، اقتصادی، تعاملات متنوع تجاری، فرهنگی و در نهایت منافع همگانی و ملی با هم پیوند زده شده اند، چنین تعلقاتی در شرایط فعلی در افغانستان یا وجود نه دارد و یا به قدر کافی و مؤثر میسر نیست و حتی با تبلیغ حس بدبینی و رقابت های سیاسی زورمندان تعلقات دیرینه مردم ما کمی صدمه هم دیده است که ما را هشدار میدهد در انتخاب یک سیستم غیرمتمرکز در وطن نهایت دقیق و مسئولانه بیندیشیم.

ساختار اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سطح انکشاف تاریخی و عمومی جامعه، شرایط فرهنگی و ذهنی مردم و وابستگی های مادی و آرمانی نفوس یک مملکت و... این ها همه آن مرکبه اند که از ما می خواهند سیستم و قواعد حقوقی ای را که برای تطبیق در جامعه بر می گزینیم، باید انطباق و تناسب آنرا با وضعیت موجود، جداً در نظر بگیریم، کشور فرانسه مهد و جایگاه تولد دموکراسی در جهان است این کشور تجربه خیلی طولانی از تطبیق ضابطه های دموکراتیک را با خود دارد به طور خلص از هیچ نگاهی با کشور ما قابل مقایسه نیست، بناءً نمی توان به صورت مکانیکی عین نسخه آن کشور را به افغانستان تجویز نمود.

احزاب وطن ما غالباً یا قومی اند، یا مذهبی و یا منطقوی، تمایلات ملی همگانی را کمتر می توان در اجرای فعالیت های سیاسی آنان دریافت، این وضع می رساند که در اوضاع کنونی نظام پارلمانی بیش از آنکه به منافع همگانی و ملی توجه داشته باشد، میدان رقابتی خواهد شد تا گروه های که صرف به منافع قومی، منطقوی و ایدئولوژیک خویش می اندیشند، در آن به مجادله بپردازند و بدون شک چنین حالتی را نمی توان راهی به سوی ثبات نام گذاشت بلکه بنزینی خواهد بود که به روی حالت بی ثبات کنونی شعله های تباہ کننده بیشتری خواهد افروخت.

تلقی و استنباط اکثر گروه های سیاسی، قومی، منطقوی و ایدئولوژیک از آرمان های سیاسی شان، درک افراطی و به دور از قواعد مربوط و نظامند؛ آنهایی که در اندیشه غیرمرکزی سازی افغانستان اند، از تمرکز زدایی یک تفسیر متعادل و واقعی ندارند، بلکه آنرا یا فدرالی و یا غیر وابسته ساختن کامل واحد های اداری از مرکز توجیه می نمایند. جامعه ما بار ها قربانی افراطی انگاری سیستم ها بوده است، چه در هیأت چپی آن چه در هیأت دینی آن و خداوند از شوینیزم قومی و ناسیونالیزم افراطی ما را در امان نگه دارد. این افراطیت در تمایل تمرکز زدایی برای وطن آسیب پذیر ما سخت خطرناک است، چون بخش اعظم اجرای دساتیر سیاسی و اداری در یک نظام مردم سالار خود مردم

اند، پس حضور تمایلات ناجور عقب ماندگی و افراطیت به ما زنگ خطر را به صدا می آورد که نه شود در تعدیل نظام فعلی و تطبیق سخاوتمندانه نظام پارلمانی بی ثباتی فعلی تا حد از هم پاشیدگی کامل به انحطاط بیانجامد... و گروه های حریص در نظام پارلمانی آینده به عوض توجه و مواظبت مردم و امکانات حیاتی وطن و مردم صرف در مجادله بر منافع قومی، منطقه ای، محلی و ایدیولوژیک خود به مجادله و کش و گیر بپردازند.

در عمل - با وجود معایب متعدد - نظام های ریاستی غالباً ابزار های تأمین ثبات را به سهولت به دسترس دارند، در حالیکه نظام های پارلمانی اکثراً در بحران های سیاسی گیر میکنند، و باز در کشور ما اکثر آنانی که میل غیر مرکزی دارند، خواهان نظام پارلمانی اند، درست است که نظام پارلمانی تا حدودی از تمرکز قدرت می کاهد ولی الزاماً یک نظام کامل و تمام عیار غیر مرکزی نیست ولی استنباط افراطی ما از نظام پارلمانی خواهد توانست، آنرا به یک نظام نا آرام بی ثبات تمرکز زدایانه بلغزانند.

حال اگر قرار باشد که کشور را به سوی نظام پارلمانی بکشانند، در این صورت باید در قانون اساسی مربوط مقام و ارگان های طرح و ایجاد گردند که صلاحیت کامل تسلط بر اوضاع نامساعد در اختیار شان باشد، ابزاری که می تواند از تشتت و پراگندگی انحراف مراجع تقنینی و رقابت های ناسالم و مضر گروه های سیاسی و در نهایت مواظبت از منافع همگانی و ملی را تأمین نماید، شاید از پیشنهادات آتی بدست بیاید:

- تعیین صلاحیت پارلمان در عدم تعویض و تعدیل مفاد و مواد قانون اساسی که "تعدیل ناپذیر" اعلام میگردند.

- وجود صلاحیت قاطع رئیس جمهور در حالات پیش بینی شده در قانون اساسی، مبنی بر انحلال پارلمان و انسخاص مصوباتی که آنها را با مفاد قانون اساسی و منافع ملی در تضاد تشخیص میکند، بدین مناسبت رئیس جمهور باید با آرای مستقیم مردم انتخاب شود.

- ایجاد شورای قانون اساسی که حافظ نظام، تطبیق قوانین، نظارت مطابقت قوانین با قانون اساسی بوده و نیز دارای صلاحیت پیشنهاد انحلال پارلمان به رئیس جمهور را دارا باشد.

- صلاحیت های شورا های محلی به طور جدی تعریف و تطبیق آن تضمین گردد.

- مرز و سرحد صلاحیت ها و مسئولیت های ارگان های دولت دقیقاً مشخص شود تا این صلاحیت ها در تردید و تنگنا نمانند.

در تعویض نظام از ریاستی به پارلمانی حد اقل تدابیر ضروری فوق باید در نظر گرفته شود، البته تدابیر لازم به نکات پیشنهادی فوق خاتمه نمی یابد.

پایان