



افغانستان: بسوی قانون اساسی جدید



New York University

418 Lafayette Street, New York, NY 10003, USA

Tel: +1 212 998 3680, Fax: + 1 212 995 4706, E-mail: cic.info@nyu.edu

c/o UNAMA Compound B, Building 5 Annex, Room R-28, Kabul, Afghanistan



افغانستان: بسوی قانون اساسی جدید



AFGHANISTAN CENTRE AT KABUL UNIVERSITY



3 ACKU 00011046 9

New York University

418 Lafayette Street, New York, NY 10003, USA

Tel: +1 212 998 3680, Fax: +1 212 995 4706, E-mail: cic.info@nyu.edu

c/o UNAMA Compound B, Building 5 Annex, Room R-28, Kabul, Afghanistan

About The Center on International Cooperation

The Center on International Cooperation at New York University was established in 1996 to conduct a program on policy research and international consultations on the preconditions for successful multilateral cooperation. As global integration accelerates, the world faces unprecedented transnational problems resistant to resolution by individual states. Governments that once assumed responsibility for a wide range of multilateral activities today lack the political will or practical capacity to sustain a wide array of international organizations, development aid programs, humanitarian assistance efforts, environmental agreements, and other global public goods that they have agreed to support. At the same time, important non-state actors, including corporations and non-for-profit groups, are exerting greater influence in the global arena. The cooperation of all these stakeholders is essential to develop appropriate strategies and mobilize the political will and financial resources necessary to meet global challenges in the years ahead.

The Center seeks to inform public debate in these matters by clarifying the economic, political, legal, and institutional foundation of effective multilateral action. Our current work examines the challenges of international cooperation in three specific sectors: international justice, humanitarian assistance, and post-conflict peace-building. In addition, we have ongoing initiatives that address three broader themes: multilateralism in US foreign policy; the roles of regional and sub-regional organization in the provision of international public goods; the transformation of multilateral security arrangements; and the evolution of new forms of international cooperation.

Research paper and practical recommendations emanating from these projects are published in a policy paper series, "Paying for Essentials." Consulting with a wide range of interested parties, the Center hopes to build political consensus on essential multilateral activities and on the means to implement and sustain them.

Acknowledgements

We would like to thank the Open Society Institute, and the governments of Norway, the United Kingdom, and Canada for their support of Afghanistan Reconstruction Program of the Center on International Cooperation as well as the Ford Foundation for its general support of CIC. None of these institutions bears any responsibility for the views expressed here.

July 2003

Center on International Cooperation

New York University

418 Lafayette St. suite 543

New York, NY 10003

tel: (212) 998-3680

fax: 9212) 995-4706

www.cic.nyu.edu

cic.info@nyu.edu

۱	مقدمه‌ی بر مسایل مربوط به مسایل افغانستان	۱.
۱۲	طرح برنامه برای کمیسیون تدوین قانون اساسی افغانستان	۲.
۳۱	طرح برنامه برای انفاذ قانون اساسی	۳.
۳۹	جایگاه دین و مذاهب حنفی و جعفری در قانون اساسی...	۴.
۴۷	حقوق زنان در قانون اساسی جدید افغانستان	۵.
۶۲	حقوق زن در قانون اساسی جدید افغانستان	۶.
۷۷	ازدیاد نماینده گان زنان در حکومت	۷.
۹۸	شکل حکومت و سیستمهای انتخاباتی	۸.
۱۰۳	شکل حکومت و سیستمهای انتخاباتی	۹.
۱۱۳	ساختار دولت و سیستم های انتخاباتی	۱۰.
۱۲۶	سیستم های انتخاباتی و اهدافشان...	۱۱.
۱۴۰	سیستم های حکومت: پارلمانی و جمهوری	۱۲.
۱۵۲	قوهء اجراییه، قوه مقننه و گزینه های انتخاباتی افغانستان	۱۳.
۱۶۵	خلاصه مقالاتی در بارهء محاکم قانونی و تجدید نظر قضائی	۱۴.
۱۶۹	محاکم قانون اساسی: امکانات و مشکلات آنها	۱۵.
۱۸۴	محکمهء قانون اساسی برای افغانستان	۱۶.
۱۹۵	دیوان عالی قانون اساسی در قانون اساسی جدید افغانستان	۱۷.
۲۰۵	محکمهء قانون اساسی برای افغانستان (ضمیمه)	۱۸.
۲۱۵	مرکزی یا فدرال؟ یک انتخاب نادرست	۱۹.
۲۲۶	قانون اساسی افغانستان ساختار دولت و رابطه میان مرکز و اطراف	۲۰.
۲۳۹	قانون اساسی و مقررات اقتصادی	۲۱.
۲۵۸	فساد در قانون اساسی افغانستان	۲۲.
۲۶۳	فساد اداری	۲۳.
۲۷۳	پیشینی های ضد فساد در قانون اساسی افغانستان	۲۴.
۲۹۱	قانون اساسی اوگاندا...	۲۵.
۲۹۹	تخلیص خلاصه مقاله در مورد نفاذ وضعیت اضطراری	۲۶.
۳۱۳	قانون اساسی و مسایل ارضی	۲۷.

نظهار امتنان

کار مرکز همکاری بین المللی بیرامون قانون اساسی افغانستان توسط کمک مالی حکومت‌های کانادا، ناروی و انسیتوت جامعۀ ناپسته تمویل شده است. هیچ يك از این مراجع کمک کننده مسؤلیت نظریاتی را که درگردآورده های این مجموعه ابراز شده است نمیباشند. مقالات این مجموعه، تحت نظر بارنت ر. روبین (Barnett R. Rubin)، رئیس پروژه بازسازی افغانستان در مرکز همکاری بین المللی، جمع آوری شده اند. همایون حمیدزاده مسؤلیت پیشبرد کارمغلق اداری این پروژه و نظارت بر کار ترجمۀ مقالات به چند زبان مختلف و ایدیت آنها را به عهده داشت. همچنان، موصوف دراکمال این پروژه، از آغاز تا پایان، و تهیه و چاپ این مجموعه بکمک مطبعه میوند سعی و همت گماشته است.

کاوون کاکر و عبدالصیر از دفتر یوناما و فاروق وردک رئیس سکرتریت قانون اساسی در قسمت ملاقاتها و مشاورت با اعضای کمیسیون همکاری نموده اند. مقالات توسط داکتر حسن کاکر، جان محمد، ایمل پسرلی، جاویدلودین، سیاسافت کارپوریشن و دیگران ترجمه شده اند که به خاطر سعی شان در تکمیل این پروژه از ایشان سپاس گذاریم.

مقدمه یی بر مسایل مربوط به قانون اساسی افغانستان

بارنیت ر. روبین

درباره مشکلات و مسایلی که در برابر تسویدکننده گان قانون اساسی قرارداد بنویسند، البته، کمیسیون تسویدقانون اساسی خودمسایل و مشکلاتی را که در پیشرویش قرارداد داشت تشخیص نمود. مرکز مقالاتی را که در این مجموعه گنجانیده شده اند جمع آوری نمود تا به کمیسیون فوق هنگام بحث روی مسایل یاری رسانده باشد. باید خاطر نشان ساخت که نه کمیسیون تسویدقانون اساسی و نه هم دفتر UNAMA و یا هم مرکز همکاری بین المللی مسؤل نظریاتی میباشند که توسط نویسنده گان مقالات، که بعضاً با هم دارای اختلاف نظر اند، ارائه شده اند. در حقیقت، يك فصل این مجموعه مشتمل است از جروبحث میان چند نویسنده درباره این که آیا برای افغانستان يك سیستم جمهوری بهتر خواهد بود یا سیستم پارلمانی. ما امیدوایم که جروبحثها در این مجموعه، به شمول نظریاتی که در این جا تقدیم میشوند، در ارتقای

پروژه بازسازی افغانستان در مرکز همکاری بین المللی، پوهنتون نیویارک، از آغاز کارش تاکنون، با افغانها به خاطر ایجاد يك قانون اساسی جدید همکاری نموده است تا راه را برای يك حکومت پایدار و قانونی که بتواند کشور را از خونریزی و برادرکشی نجات بدهد هموار نماید. مرکز همکاری بین المللی از تحقیقات پیرامون مسایل بین المللی که با پالیسیها سروکار داشته باشد پشتیبانی میکند. از پایان سال ۲۰۰۱/۱۳۸۰ تاکنون، این مرکز با حکومتهای مؤقت و انتقالی، ملل متحد و دیگر مراجع مربوط یکجا کار نموده است تا بابه راه انداختن تحقیقات و تحلیل مسایل زمینه تحقق موفقانه اهدافی را که در موافقتنامه بن مشخص شده بودند مهیا کند.

در داخل این چوکات، در اوایل سال ۲۰۰۳، قبل از نوروز سال ۱۳۸۲، مرکز همکاری بین المللی از يك عده دانشمندان پیشتاز جهان دعوت به عمل آورد تا مقاله های کوتاهی

بحثهای سالم و عالمانه درباره قانون اساسی میان افغانها و اعضای لویه جرگه بیانجامد.

در جهان امروزی، جامعه بشری به کشورهای مستقل منقسم شده است که هر یک از این دولتها به اساس دسته یی از قوانین مختص به خودش کار خود را به پیش میبرد. قانون اساسی نمایانگر یک موافقتنامه عالی و قابل تطبیق میان مردمان یک کشور است که باین موضوع که چگونه بر خود حکومت کنند سروکار دارد. قانون اساسی اراده باشنده گان یک کشور را تمثیل میکند که با پیروی از یک قانون مشترک میخواهند با هم زیست نمایند. همچنان، قانون اساسی بیانگر این امر است که باشنده گان یک کشور از بساجهات باهم متفاوت اند، اما میخواهند که با هم موافقه کنند که این اختلافات شان را از طریق توصل به قانون باهم حل و فصل کنند نه از طریق توصل به زور و خشونت. قانون اساسی بیانگر یک تعهد مشترک میان اعضای یک ملت است. اما، وقتی اعضای این ملت موافقه کنند که از یک قانون اساسی ملی پیروی خواهند کرد، این بدان معنی نیست که آنها باید به سایر تعهدات و وفاداریهای خود

بشت پا بزنند. مردم به چیزهای بزرگتر از یک کشور متعهد میمانند، مانند یک مذهب جهانی و یا ارزشهای مشترک انسانی. عده یی از تندروها شاید از این ارزشها سوی استفاده نموده و مردم را سبوتاژ کنند. مردمی که اساسات دینی و انسانی را زیر پا میکنند، قربانی جنگ و استبداد میشوند. بنابراین ملحوظ، من متیقن هستم که قانون اساسی افغانستان بار دیگر تعهد این ملت را به اساسات بنیادی اسلام و موازین عمومی حقوق بشر تجدید خواهد نمود.

وقتی مردم موافقه میکنند که به یک قانون اساسی ملی پایدار بمانند، آنها هم چنان به چیزهای کوچکتری نسبت به ملت، مانند خانواده، منطقه، قوم یا قبیله، مسلک، حزب و بسیاری چیزهای دیگر، هم دل بسته گی شان را حفظ میکنند. وقتی وفاداریهایی از این قبیل به صورت غیر منصفانه بر تعهدهای ملی و بشری متقدم شمرده شوند، نتیجه اش به هرج و مرج میانجامد. اما، هرگاه حکومتی تحت نام وحدت ملی بخواهد این وفاداریها را از بین ببرد، مردم دیگر از حقوق شان محروم میشوند. آنها به افراد بیقدرتی مبدل میشوند و آخرش باز هم به

ظلم و استبداد می انجامد.

مردم افغانستان بیش از حد ظلم دیده اند، اما این بدان معنی نیست که آنها طرفدار يك حکومت ضعیف اند زیرا آنها بیش از حد سردچار ناآرامیها هم شده اند. مردم انتظار معجزه را ندارند، اما خواهان حکومتی اند که به قدر کافی قوی باشد تا امنیت و خدمات لازم را تأمین نماید و در عین حال در مقابل مردم احساس مسئولیت نماید تا دوباره آنها را مورد تعدی قرار ندهد.

ما میدانیم که حتی در حال حاضر واقعیتها از ایجاد چنان يك حکومتی فاصله دارد. در چنین شرایطی، ممکن است تحت احساسات قرار گرفته و يك قانون اساسی دلخواه را نوشته و خلاف واقعیتها بر مردم تحمیل نماییم. اما، قانون اساسی نمونه یی برای يك جامعه جدید نیست. قانون اساسی موافقتنامه ایست میان مردم يك کشور که چگونه در يك حالت مرفه با هم زنده گی کنند. قانون اساسی باید بیانگر آرزوهای مردم برای يك زنده گی بهتر باشد، اما اگر قابل تطبیق نباشد، هیچ جایی را نخواهد گرفت صرف نظر از این که چه در متن آن گنجانیده شده است.

تحقیقاتی که انجام داده ایم نشان دهنده يك سلسله خصوصیات جامعه امروزی افغانی است که شاید بر چگونگی مسوده قانون اساسی جدید تأثیر بيفکنند. نخست، افغانستان کشوریست که بعد از دهه ها جنگ بار دیگر قد بر می افرازد. بناً، کشور به يك حکومتی که از عهده یی امور بازسازی و انکشاف آن موفقانه بدرآمده بتواند ضرورت دارد. حکومت باید توانایی آن را داشته باشد که قوانین و مقررات جدیدی را که مردم با آن ضرورت دارند، بدون تأخیر و بدون مشاجره های مغلق و بیچیده میان بخشهای مختلف دولت، به تصویب رسانیده و در عمل پیاده نماید. همه میدانیم که امروز مردم افغانستان از تأخیر در کارهای امدادی چگونه رنج میبرند. تأخیر در کارهای بازسازی شاید مشکلی باشد که بیشتر متوجه جامعه بین المللی شود نه خود افغانها. اما، قانون اساسی، به جای آن که بر مشکلات بیفزاید، باید زمینه را برای رفع این تأخیرات مهیا کند. دوم، روابط میان بخشهای مختلف ملت افغان به يك موضوع بسیار حساس و مغلق مبدل شده است. نماینده گان در لویه جرگه

اضطراری نشان دادند که مردم افغانستان خود را واحد می‌شمارند و امروز حتی يك جنبش جدایی طلب هم در کشور وجود ندارد. بالین هم، جنگهای متمادی در طی دهه ها و نابودی شالوده حکومت ملی يك فضای عدم اعتماد رابه وجود آورده است. هر گروه فکر میکند که بی موجب مورد بیعدالتی قرار گرفته است، اما، چیزی که تأثر آور است اینست که همه مورد بی عدالتی قرار گرفته اند. هر رهبر ادعا میکند که به ملت افغان وفادار است، اما تقریباً همه آنها صرف در میان گروه یا منطقه خویش طرفدار دارند و بس. قانون اساسی باید چنان سیستمی را به وجود بیاورد که باعث موافقت عمومی شود و از تسلط يك گروه بردیگران جلوگیری نموده و تضمین نماید که هیچ کس مورد بیعدالتی قرار نخواهد گرفت.

شاید چیزی که از همه مشکلتر است این باشد که چنان يك قانون اساسی را به وجود آورد که در آن این دو ضرورت همزمان برآورده شده باشند. يك وسیله بی که ذریعه آن میتوان از تسلط يك گروه بر همه جلوگیری کرد اینست که سیستم

دولتی چنان طرح ریزی شود که هنگام انفاذ و تطبیق قانون، بخشهای مختلف دولت یکی بر دیگر نظارت داشته باشند و این کاملاً ضروری است تا از بروز يك حکومت دیکتاتوری جلوگیری به عمل آید. اما، در جامعه بی که دارای این همه گروهها باشد، ایجاد يك سیستم پیچیده دولتی شرایطی را به وجود خواهد آورد که حکومت بنا بر اختلافات درونی هیچ کاری را از پیش برده نخواهد توانست. در دوران دهه دموکراسی، افغانستان تا حدی سردچار چنین حالتی شده بود و طوری که به همه گان معلوم است، این امر باعث به وجود آمدن دیکتاتوری شد که کشور را به گودال نابودی سوق داد.

اینها همه مشکلات واقعی اند و قانون اساسی، با وجودی که هر قدر عالی هم باشد، به تنهایی آنها راحل کرده نمیتواند. اما، من يك راه بیرون رفت را در این جا پیشنهاد میکنم. تاجایی که ممکن باشد بهتر است که با توصل به راههایی که رهبران ذریعه آنها انتخاب میشوند، به طور مثال انتخابات، يك حکومت فراگیر و با قاعده وسیعی را به وجود آورد، به جای آن که چنان حکومتی را

با انفاذ قوانین پیچیده بی اساس گذاشت. این امر که تقریباً تمام اشخاص برسراقتدار سران گروهها اند به عوض آن که رهبران ملی باشند، دست یابی به هدف را هرچه بیشتر مشکل میسازد. اما، این اصل شاید بر چگونگی ساختار بعضی ادارات عمده حکومت تأثیر کند، به خصوص بر رئیس دولت و روابط میان حکومت مرکزی و ولایات، ولسوالیها، محلات یا مناطق از یکسو و محکمه قانون اساسی (بلندترین مرجع قانون اساسی) از سوی دیگر.

در مورد ریاست دولت، جلالتمآب محمد ظاهر شاه، پادشاه اسبق افغانستان و بابای ملت، گفته اند که موصوف خواهان برقراری مجدد نظام شاهی نیستند. بناءً، کمیسیون باید تنها انواع حکومتهایی را که بر نظام جمهوری استوار اند مدنظر بگیرد. از جمله نظامهای جمهوری، ما میتوانیم از اینها نام ببریم: نظامی که در رأس قوه اجرائیه رئیس جمهور قرار داشته و حکومت رارهبری میکند، نظامی که بر سیستم پارلمانی استوار بوده و صدراعظم در رأس حکومت قرار دارد و نظامهایی که قدرت میان رئیس

جمهور و صدراعظم تقسیم میشود. اما، باید خاطر نشان کرد که ضرورت نیست تا خود را به این سه نوع نظام حکومتی منحصر کرد زیرا هر نوع این حکومتها میتواند ساختار متفاوتی داشته باشد. در این مورد، من خواننده گان را به بعضی از مقالاتی که در این باره نوشته شده اند راجع میکنم.

عده بی از طرفداران دیموکراسی در افغانستان شدیداً استدلال میکنند که سیستم پارلمانی بهترین سیستمی است که میتواند ایجاد یک حکومت باقاعده وسیع و مؤثر افغانی را تضمین نماید. دلایل ارائه شده در مورد تاحدی به جا اند، اما بنا بر شواهد تاریخی، و بنا بر آرزوی داشتن یک اتحاد مستحکم ملی، افغانها به این توافق رسیده اند که آنها میخواهند رئیس جمهوری داشته باشند که توسط قاطبه ملت افغانستان انتخاب شده باشد. بادر نظر داشت این توافق، سؤالهای مهمی که باید به آنها پاسخ داد از این قرار اند: آیا افغانستان یک صدراعظم هم داشته باشد؟ مردم رئیس جمهور را چگونه انتخاب کنند؟ رئیس جمهور از کدام اختیاراتی

برخوردار باشد؟

انتخاب حکومتی مبنی بر داشتن مقام ریاست جمهوری از جهت دیگری هم دل پذیرتر مینماید زیرا چنین معلوم میشود که يك رهبر ملی شاید بتواند مردم را متحد کند و مطابق به ضرورت جامعه گامهای عملی بردارد. از سوی دیگر، جامعه بی که مشتمل از گروههایی باشد که بر هم دیگر اعتماد نداشته باشند، دادن قدرت صرف به يك مرجع دولتی مخاطره آمیز مینماید. در بعضی سیستمها، رئیس جمهور میتواند از قدرت فوق العاده بی برخوردار باشد با وجودیکه شاید توسط يك رأی اقلیت هم انتخاب شده باشد.

نقیصه سیستم حکومتی که بر ریاست جمهوری استوار باشد اینست که میتواند به شرایطی بیانجامد که رئیس جمهور توسط رأی بخشی از ملت انتخاب شود، در حالی که سرتاسر کشور تحت تسلطش قرار خواهد داشت. افغانستان باید از بروز چنین حالتی جلوگیری کند. در شرایط حساس کنونی و بعد از دهه ها جنگ، عده بی از مردم شاید چنین سیستمی را به کلی رد کنند.

اما، تسویدکننده گان قانون اساسی میتوانند چنان سیستمی را به وجود بیاورند که خطر بروز چنین حالتی بسیار کم باشد. یکی از راههایی نیل به این هدف میتواند سیستمی باشد که، علاوه بر رئیس جمهور، صدراعظم هم برای حکومت انتخاب شود و قانون صلاحیتهای رئیس جمهور را، به خصوص در رابطه به صدراعظم، شورای ملی، محاکم و ارگانهای دولتی ولایتی و محلی، مشخص نماید. ایجاد حکومتی که دارای رئیس جمهور و صدراعظم باشد جالب به نظر میآید. این سیستم مشابه به سیستمی است که تحت قانون اساسی سال ۱۹۶۳ ایجاد شده بود، تنها با این اختلاف که، به جای پادشاه، رئیس جمهور در رأس دولت قرار خواهد داشت. همچنان، تحت این نظام، دو مقام عالی دولتی ایجاد میشود که هر يك آن توسط اشخاصی که مربوط به يك بخش ملت نباشند احراز شده میتواند که این خود بهترین میکانیزمی برای تقسیم قدرت محسوب میشود.

هرگاه چنین سیستمی انتخاب شود، باید از مشکلات معین مربوط به آن نیز آگاهی داشت. در بعضی از این نوع سیستمها، ممکن است رئیس جمهور یا صدراعظم

قدرتش را از دست بدهد. درحالاتی دیگری هم، هر دوی آنها روی قدرت با هم درکشمکس بوده و حکومت را فلج میسازند. برای جلوگیری از ایجاد چنین حالتی میتوان صلاحیتهای هر دو مقام را دقیقاً مشخص نمود. اما، میخوام پیشنهاد کنم که درهرحالتی، شرایط موجوده افغانستان مدنظر گرفته شود. تمام امور سیاسی در بر گیرنده مبارزات میان گروهها است و بعضی اوقات با استفاده از تفنگ چنین کاری صورت میگیرد. در افغانستان وفاداری به گروه مربوطه هنوز هم مقتدر تر از قانون است صرفنظر از این که هر قدر دقت در تسویدقانون به خرج داده شود، حتی درکشورهای پیشرفته بی، مانندفرانسه، چنین سیستمی میتواند حکومت را متزلزل سازد. در عصر دیموکراسی جدید در افغانستان، کشور عده بی از این مشکلات را تجربه نمود. بنا بر همین دلیل، افغانستان در ظرف ده سال چهار صدراعظم داشت و هیچ يك از آنها نتوانست دست به اتخاذ تصامیم حیاتی بزنند.

فلهذا، بعضی از دانشمندان سیستم دیگری را برای افغانستان پیشنهاد میکنند تا تضمین

شود که قدرت اجرایی وسیع البنیادی ایجاد شود. به اساس این سیستم، به جای آن که مقام صدارت تشکیل شود و در نتیجه تضاد در داخل دولت ایجاد شود، پیشنهاد میشود تا جنان سیستم انتخاباتی روی دست گرفته شود که رئیس جمهور نتواند با به دست آوردن رأی يك بخشی از جامعه به مقامش انتخاب شود. درکشورهای روبه انکشاف، مانند نایجریا، کینیا، و اندونیزیا، رئیس جمهور برنده نه تنها صرف با به دست آوردن اکثریت در رأی گیری به مقامش انتخاب میشود بلکه کاندید ریاست جمهوری باید بخش معینی از رأی ها را در ولایات مختلف هم به دست بیاورد. بناً، هیچ شخصی که صرف در يك منطقه یا میان يك گروه قومی محبوبیت داشت به مقام ریاست جمهوری رسیده نمیتواند. به اساس يك سیستم دیگری، مردم کاندید هارا درجه بندی نموده و رأی برایشان میدهند. کسانی که از همه کمتر رأی به دست می آورند از انتخابات نام شان حذف میشود. این سیستم به نفع اشخاصی تمام میشود که در میان رأی دهنده گانی که به گروه دیگری متعلق اند درجه دوم را به دست آورده

باشند. برای تطبیق این سیستم در میان رأی دهنده گانی که سواد ندارند از کاغذهای رأی دهی رنگه میتوان استفاده کرد. البته راههای دیگری هم برای عملی کردن این سیستم وجود دارد.

همچنان، در چنین سیستمی، رئیس جمهور میتواند نقش يك رهبر باکفایت وقانونی را ایفا نماید. اما، مهمتر از همه، این سیستم راه را برای چنان حکومتی هموار میکند که بخشهای دیگر آن هم به صورت کامل منتخب باشد. بناء، انتخاب پارلمان باید دربرگیرنده اقلیتها باشد. علاوه، انتقال قدرت به ولایتها و ادارات محلی دولتی به مردم فرصت میدهد تا در امور اشتراك ورزند بدون آنکه به هر گروه كوچك در حکومت مرکزی سهم داده شود. آنده گروههایی که در جناح مخالف دولت در کابل قرار میگیرند در مناطق خودشان دارای يك اندازه قدرت خواهند بود.

ارتباط میان حکومت مرکزی و بقیه کشور موضوعیست که از بسا جهات برای افغانستان مشکلات ایجاد مینماید. طوری که حوادث اخیر نشان داده است، این موضوعی نیست که با تصویب قانون

اساسی حل خواهد شد. بعد از نوروز، من با جلالتمآب، معاون رئیس جمهور نعمت اله شهبانی، رئیس کمیسیون قانون اساسی، درباره این مسایل صحبت کردم. موصوف اظهار داشتند که در گذشته ها حکومت افغانستان بسیار مرکزی بود. در صورتی که هر تصمیم توسط حکومت در کابل گرفته شود، در اکثر موارد هیچ اقدامی صورت نمیگیرد. از جانب دیگر، در حال حاضر موقع آن نیست تا يك حکومت فدرالی ایجاد شود زیرا حکومت بسیار ضعیف است. لازم است تا يك حکومت مقتدر اما نه کاملاً مرکزی تأسیس شود.

اجازه بدهید تا در مورد موضع با آوردن مثالی که در آخر ماه می (اوایل جوزای سال ۱۳۸۲) شنیده ام روشنی بیشتر بباندازم. میگویند که مردم يك قریه به يك مقدار پول ناچیزی ضرورت داشتند تا جوی آب رسانی را پاك کاری کنند. آنها به صورت عاجل به پول ضرورت داشتند تا در ظرف دو هفته بتوانند جوی مذکور را پاك نموده و به کشت وکار بهاری آماده گی بگیرند. وقتی به وزارت انکشاف دهات، که یکی از بهترین وزارت خانه های منظم و با کفایت

است، مراجعه کردند، باجود موجودیت پول مورد نیاز وزارت خانه به عارضین گفت که آنها باید صبر بکنند تا نخست پول به ولایت تخصیص داده شود. ولایت با لنوبه پول را به ولسوالی تخصیص خواهد داد و بالآخره ولسوالی پول را به قریه مورد نظر منظور خواهد کرد. هرگاه مردم قریه به امید پول ازسوی حکومت منتظر میمانند، نه تنها دوهفته بلکه دوماه و یا شاید هم دوسال سپری میشد. به جای انتظار مردم به یکی از اهالی قریه که از جمله اعضای قدرتمند دولتی است مراجعه کردند. موصوف پول را از جیب شخصی خود به مردم تحویل داد و آنها توانستند جوی را صاف کنند. حالا، مردم نه به دولت بلکه به شخص کمک دهنده وفادار اند. هرگاه شخص مذکور بر علیه حکومت جبهه بگیرد، مردم از او پشتیبانی خواهند کرد نه حکومت. این واقعه نشان میدهد که هرگاه حکومت بسیار مرکزی باشد به وحدت کشور لطمه میزند زیرا توانایی آن را ندارد که به ضروریات تمام مردم پاسخ دهد.

وضع فوق شکل دیگری را به خود خواهد گرفت هرگاه هر ولایت یا ولسوالی از خود

بودجه بی که مربوط به کدام وزارت مشخص نباشد داشته باشد و صلاحیت توزیع آن هم به کمک شورا های ولایتی یا محلی که ذریعه مردم انتخاب شده اند به دوش همین مراجع محلی باشند. شورای ملی میتواند معین نماید که این شوراهای محلی دارای چه نوع صلاحیتهایی باشند. صلاحیتهای شوراها میتواند بامروز زمان تغییر کند. تا جایی که همه میدانیم، در بسیاری از نقاط کشور مردم قبل از قبل چنین شوراهایی را تأسیس کرده اند. تشکیل آنها، نه به صفت تهدید حکومت در کابل، بلکه باید به مثابه اقدام با ارزشی در جهت تشکیل يك حکومت ملی و باز سازی کشور تلقی شود. برای این که در جهت تخصیص بودجه و تعیین صلاحیتهای این شوراها کاری صورت بگیرد، کمیسیون قانون اساسی میتواند يك کمیته خاصی را مؤلف نماید تا در مورد غیر مرکزی کردن قدرت به شورای ملی توصیه های لازم بنماید. من معتقدم که مسوده قانون اساسی لازم خواهد دید تا این شوراها از طریق انتخابات به وجود آیند و به اعضای آنها معاش پرداخته شود. برخلاف قانون اساسی سال

۱۹۶۴، برای ایجاد این شوراها صرف توصیه بر روی کاغذ کافی نیست.

در آخر، میخواهم علاوه کنم که چنین مینماید که کمیسیون میخواهد يك محكمه قانون اساسی را ایجاد نماید تا بر قوانین و مقررات نافذ شده مرور نموده و یقین حاصل شود که طرز العمل دولت با قانون اساسی کشور سازگار است. در گذشته ها، افغانستان هیچ گاهی دارای چنین محكمه بی نبوده است. برخلاف، این وظیفه پادشاه بود تا تضمین نماید که حکومت مطابق به قانون اساسی و اساسات اسلام عمل مینماید. بسیاری از دیموکراسیهای جدید چنین محاکمی را ایجاد نموده اند تا از حقوق مردم حفاظت نمایند.

در صورتی که صلاحیتهای این اداره قضایی محدود نشود، ممکن است که ایجاد آن بر امور روزمره حکومت تأثیر منفی از خود به جا بگذارد. اگر محكمه بی قانونی را قبل از انفاذ آن مورد مرور قرار دهد، چنین پروسه بی قدرت تصمیمگیری حکومت را به تعویق میاندازد. همچنان، اگر به محكمه بی صلاحیت داده شود که معلوم نماید که آیا تصامیم حکومت با اساسات اسلام مطابقت

دارند یا خیر، این کار دست محكمه را با اصطلاح باز نگه میدارد و محكمه از این قدرتش شاید به خاطر مقاصد سیاسی استفاده کند. در پاکستان، به طور مثال، محكمه بی به صورت اختیاری لایحه تجاری و قوانین بانکی را لغو نمود و استدلال نمود که اینها خلاف شریعت بوده و موجب عواقب ناگوار اقتصادی شدند. ما شاهد نتایج ناگواری از این قبیل در پاکستان بوده ایم. در گذشته ها، ریاست تقنین، و قوه اجرائیه، با در نظر داشت مشوره دانشمندان، وظیفه مطابقت همه امور را با اساسات اسلام به عهده داشت. کمیسیون باید تدقیق نماید که آیا سیستم مذکور در حال حاضر برای کشور کافی است یا خیر. يك از دانشمندی که ما با ایشان مشوره نمودیم پیشنهاد نمودند که صلاحیت محكمه قانون اساسی باید صرف به حل مناقشاتی منحصر شود که حقوق اساسی ادارات مختلف دولت و روابط میان آنها را در برگیرد. از چنین سیستمی در مالیزیا که در آن جاتمام قوانین با اساسات اسلام مطابقت دارند استفاده میشود.

نکات فوق صرف بعضی از مسایل پیچیده بی

اند که باید مردم افغانستان آنها را مدنظر داشته باشند. مقالات این مجموعه مسایل دیگری را هم مورد بحث قرار میدهند. اما، در پایان کار، مثمریت قانون اساسی وابسته به این امر است که مردم افغانستان تا چه حد میخواهند آن را درعمل پیاده کنند. هرگاه افغانها، به کمک بین

المللی، بتوانند امنیت را تأمین نموده و جنگ را با رقابتهای سالم سیاسی تعویض کنند، در آن صورت کوششهای شان به صورت واقعی موفقیت آمیز خواهد بود. هرگاه اسلام دین صلح صفا باشد، پس این کوششها، به اساس آیه "نصر من الله وفتح قریب"، باید پیروزی را به ارمغان بیاورد.

طرح نامه برای کمیسیون تدوین قانون اساسی افغانستان

یادداشت های برای مسایل بنیادی برای قانون اساسی

باش غای

احترام به مواد قانون اساسی رعایت آنها را اطمینانی بسازد.

نوآوری های اخیر

۲. امروزه نظریه اینکه هرگاه هدف رسیدن به دیموکراسی واقعی و عدالت اجتماعی باشد، باید مواد و فعالیت های قانون اساسی وسیعتر گردند، در حال گسترش است. فعالیت ها و صلاحیت های دولت در چند دهه اخیر بطور چشم گیری ازدیاد یافته است، که این ازدیاد موجب می گردد تا وسایل و طرق جدیدی برای کنترل تطبیق درست این صلاحیت ها بوجود آید تا از آنها سو استفاده صورت نگیرد و یا از آنها به منظور اهداف شخصی و یا گروهی استفاده نشود. در عین زمان آگاهی مردم در مورد حقوق شان و توقعات شان از حکومت نیز افزایش یافته است، بناً باید راه های دخیل نمودن آنها در مسایل عمومی جستجو گردد. همچنان در شرایط کنونی رقابت های در حال افزایش برای کنترل دولت وجود دارد، و در دولت هایی که از گروه های متعدد تشکیل گردیده اند، که امروز اکثر دولت های جهان را تشکیل

پیشنهاد های سنتی

۱. این یادداشت محدوده و مواد مندرجه در یک قانون اساسی معاصر را مورد غور و بررسی قرار میدهد. ماده های ستندرد وجود دارد که توقع برده میشود در هر نوع قانون اساسی موجودیت آنها لازمی باشد، سیستم دولت (که رئیس قوه اجرائیه و پارلمان را احتوا نماید) ، سیستم انتخاباتی، قضا، بعضی اوقات ارتباط میان مرکز و ولایات، و حقوق در حال افزایش مدنی و سیاسی. هدف اساسی در عقب این چنین مواد با متراکم این بود که سیستم انتخاباتی (ایجاد ضرورت انتخابات منظم) و فرهنگ سیاسی (مبنی بر دستورات مذهبی، ارزش های اجتماعی و توقعات) ایجاد یک رهبری و دولت حساب ده و یا مسؤلیت را یقینی بسازد - و یا حد اقل از رشوه ستانی، سو استفاده از قدرت و ظلم و تعدی بر مردم جلوگیری نماید. برای حکومت انتخاب شده صلاحیت های وسیعی برای تعیین پالیسی ها و اداره امور داده میشود. در عین زمان، از محکمه و قضا خواسته میشود که مراعات قانون را در ادارات اطمینانی بسازد، و در حد اقل قضاوت عادی روزمره را تطبیق نماید با

میدهند، مبارزه برای دوام و استحکام دولت تا زمانیکه توقعات تمام گروه‌ها، مذاهب، و گروپ‌های زبانی بر آورده شود، جریان دارد. بعضی از دولت‌ها از جنگ‌های طویل‌مدت داخلی رهایی یافته‌اند، اهداف اولیه آنها ایجاد مکرر و با تحکیم صلح، یکدلی و همبستگی ملی می‌باشد. هر دولت برای ایجاد روابط نزدیکتر با همسایگان و همبسته‌گی با جوامع و اقتصاد ملی تشویق و کشانده می‌شود. امروزه مردم از قانون اساسی به حیث یک قرار داد ملی، توقع می‌برند یا این همه مسایل و مشکلات را حل نماید. در نتیجه، تعداد کثیری از ابتکارات و تخنیک‌های قانونی در سال‌های اخیر ایجاد گردیده‌اند. قانون‌های اساسی امروزی صلاحیت و رسایی بیشتر داشته و اکثر ساحات اجتماعی و اقتصادی را که قبلاً تحت کنترل سیاست و قوانین فرعی بودند، احتوا می‌نمایند.

۳. در ذیل بضی از طرق پسندیده برای حل چنین بحران‌ات دولت معاصر ذکر گردیده است.

بیان اهداف و ارزش‌های ملی

اهداف و کار‌های که برای تطبیق آنها صلاحیت‌های عامه مورد استفاده قرار می‌گیرد و یا باید قرار داده شود، باید واضحاً بیان گردند. فورم‌های متعددی برای بیان اهداف موجود است:

- مقدمه اهدافی را که ملت به آن متعهد است، اکثراً بعد از ذکر تاریخ معاصر و یا گذشته که لزوم این اهداف را مهم می‌سازد، واضح خواهد ساخت (بطور مثال، اهداف ایجاد صلح و همبستگی بعد از بیان یک مدت بحرانی باید تأکید گردد).

- یک طریقه عام دیگر برای ذکر اهداف عبارت از معیارات دولت و یا معیارات رهنمایی پالیسی‌های دولت میباشد. هدف این کار رهنمایی و تعیین نمودن پالیسی‌ها و فعالیت‌های دولت در خطوط منظم مانند مسؤلیت مهیا ساختن تعلیم و تربیه و یا خدمات صحی و یا حفظ محیط زیست میباشد. بطور عموم، با وجودیکه این اساسات به طور صریح و اشکار و بطور مشروع با ادارات دولتی وصل داده می‌شوند، نمیتوان آنها را بطور مستقیم در محاکم تطبیق و تحمیل نمود (و به همین علت بعضی اوقات اینها به نام غیرقابل دادخواهی یاد میشوند). اما با وجود این، بعضی از قانون‌های اساسی این چنین اساسات را در محاکم قابل تطبیق می‌سازند.

- اهداف مهم، به خصوص ارتباط دولت با ملت، از حقوق اساسی و

مدنی انسانها (BR) ذکر گردیده است. این اهداف به طور عموم ارزش های خود مختاری را بیان می نماید، اما در عین حال بطور متداوم از دولت میخواهد تا اساسات زنده گی را برای مردم فراهم نماید تا آنها بتوانند در آرامش و صلح و صفا به زنده گی خویش ادامه بدهند، حقوق اساسی و مدنی انسانها نظریات مردم را انعکاس میدهد - چه آنها آزاد، سوسیالیست، اسلامی و غیره باشند، با وجود آنکه برای حقوق اساسی و مدنی انسانها یک هدف اصلی و عمومی در حال گسترش نیز دارد که آن عبارت از شناخت اتکان متقابل بر همبستگی و جهانی نمودن حقوق بشر میباشد.

- قانون اساسی هر فصل را با بیان وظایف و مسؤولیت های ادارات دولتی که قانون اساسی تشکیل نموده، آغاز می نماید. بطور نمونه، نقش قضا و محکمه چنین بیان خواهد شد که برای تمام افراد جامعه بدون ترس و یا غرض شخصی انصاف مهیا نماید، و به طور مستقل و بدون تبعیض کار نماید و از ارگان های دیگر دولتی بخواهد که استقلال و خود مختاری محکمه را احترام نمایند. فعالیت و

نقش پارلمان به حیث مرجع عالی طرح و تصویب پالیسی ها، رهنمایی قوه اجرائیه، کنترل بالای عایدات دولتی و دیگر منابع باید تشریح گردد.

- اکثراً، قانون های اساسی نورم ها و ادارات مشخصی را برای اهداف به خصوصی ایجاد می نماید. بطور مثال، بیشتر ای قانون های اساسی امروزی میکانیزم های خاصی برای مبارزه با رشوه ستانی دارند. همچنان طرق و ادارات برای حفظ محیط زیست در اکثر آنها دیده میشود.

حقوق اساسی و تحمیل آنها

حقوق اساسی و مدنی انسانها امروز بطور کلی ستندرد گردیده است. حقوق اساسی و مدنی انسانها حساستر و دقیق تر گردیده و استحقاق ها حقوق بیشتر از قبل را احتوا می کند (این حقوق شامل حقوق اجتماعی و اقتصادی، مانند حق تعلیم و تربیه، صحت، سرپناه و کار، و محیط زیست، با وجود آنکه این حقوق ار اکثر کشور ها تا هنوز وجود ندارد). حقوق اساسی و مدنی انسانها فعالیت های زیادی را به شمول محدود نمودن صلاحیت ها و قدرت دولت، تقویه جامعه مدنی و ارگان های مذهبی پیش میبرد.

قانون های اساسی جدید میتود های اضافی را جهت تحفظ حقوق بشر مهیا میسازد که این میتود ها نقش محکمه و قضا را نیز مکمل میسازد. این میتود ها مشتمل اند بر:

- یک مرجع بازرسی (که در کشور های مختلف به نام های گوناگون از قبیل اداره بازرسی، اداره پیگیری شکایات در مورد ادارات دولتی، کمیسیون تحکیم عدالت دولتی، اداره تحفظ عامه و غیره یاد میشود) برای اخذ شکایات در مورد ادارات دولتی به خاطر فیصله های نا منصفانه و یا جانب دارانه و یا موارد دیگر اجتناب از عدالت اجتماعی و دولتی. این ادارات بازرسی بطور غیر رسمی فعالیت می نمایند. دسترسی به آنها آسان و رایگان است. زمانیکه یک شکایت به این اداره سپرده میشود، دیگر وظیفه اداره است که در مورد آن تحقیقات نماید. به خاطر تحقیقات در مورد قضیه اداره بازرسی دارای صلاحین های زیادی چون مصاحبه با کارمندان دولتی و مطالعه دوسیه های رسمی دولتی که مربوط به قضیه میشوند، نیز می باشند.

- یک کمیسیون مستقل حقوق بشر که بتواند بر شکایات مبنی بر عدم رعایت حقوق بشر رسیده گی نماید.

آگاهی در مورد حقوق بشر را انکشاف بدهد، پروسه ها و ستندرد ها برای بر آورده شدن حقوق بشر ایجاد نماید، و در بعضی موارد قضیه ها را به محکمه راجع نماید، در اکثر کشور ها کمیسیون های اضافی دیگر برای مسایل چون تساوی مرد و زن (جندر)، اقلیت ها و گروپ های مختلف زبانی نیز وجود دارد.

ادارات مستقل

ادارات مستقل مختلف برای اجرا و تطبیق صلاحیت ها و فعالیت های عامه در ساحاتی که در آن حساسیت های به خصوصی در مورد استفاده از صلاحیت ها وجود دارد ایجاد میگردد. هدف ایجاد این ادارات جلوگیری از استفاده و استعمال این صلاحیت ها در موارد سیاسی، به خصوص توسط دولت و احزاب مقتدر است، تا باشد که از این صلاحیت ها بدون تبعیض و برای اهداف عمومی ملی استفاده بعمل آید.

یک مفاد دیگر ایجاد چنین ادارات اینست که صلاحیت ها و قدرت اکثریت را محدود می سازد و بیاً از طرف اقلیت ها استقبال میگردد. تقرر کارمندان در چنین ادارات باید طوری صورت گیرد که اطمینان نماید که کارمندان آن مستعد و غیر جانب دار اند. بنابراین تقرر افراد در چنین ادارات

مناسب دیگر مورد استفاده قرار نگیرد.

دفتر مستقل رئیس نظارت برای اطمینان اینکه نظاره‌ی حساب‌ها و مصارف دولتی به طور منصفانه و بدون ترس و هراسی اجرا شده است.

طوری‌که قبلاً نیز ذکر گردید، ادارات مستقلی برای از بین بردن رشوه ستانی و ایجاد یک فضای صداقت در ادارات دولتی و شخصی ایجاد می‌گردند. این ادارات صلاحیت دارند که قضیه‌های رشوه ستانی و یا دیگر قضایای سوء استفاده از قدرت و صلاحیت را مورد تحقیق و بررسی قرار بدهند. رشوه ستانی در ارتباط با فعالیت‌های ساستمداران و کارمندان دولتی در سراسر جهان به یک مشکل عمده تبدیل شده است، و قانون‌های اساسی آغاز به درک این مسئله و کوشش برای از بین بردن آن از طریق ایجاد قوانین رهبری و یا قوانین اجرائیوی نموده‌اند، تا ستندرد‌های برای اجراءات وزراء و کارمندان دولتی تحمیل نمایند تا بحران‌ات را از میان مسؤلیت‌های دولتی و عامه و منافع شخصی بر دارند.

توسط دولت بعد از مذاکره با مخالفین و یا تأیید اسامبله ملی و یا یک کمیسیون مستقل دیگر صورت می‌گیرد. اعضای چنین ادارات صرف در صورت تخلف بعد از اینکه نوعیت تخلف از جانب محکمه تحقیق و بررسی گردد از کارشان سبکدوش می‌گردند. بعضی از ادارات پسندیده و مناسب عبارت‌اند از:

کمیسیون انتخاباتی، که مسؤلیت راجستر نمودن رأی دهنده‌گان، تعیین حوزه‌های انتخاباتی، بهبود آگاهی رأی دهنده‌گان و راه‌اندازی و رهنمایی انتخابات را دارد. این میکانیزم آزاد و منصفانه بودن و غیره وابسته بودن و عدم تأثیر سیاست بر انتخابات را یقینی می‌سازد.

کمیسیون تفریح رتبه، دسپلین و برکناری کارمندان دولتی و قضات. هدف از ایجاد این کمیسیون اطمینان نمودن از اینکه کارمندان دولتی و قضات مستقل و مسلکی‌اند، و وظایف خود را نه اینکه دولت را خوش‌بسانند به پیش می‌برند بلکه، وظایف خود را برای بهبود و انکشاف بهبود ملی در بطریق قوانین و پالیسی‌های ملی انجام می‌دهند.

دفتر مستقل رئیس تحقیق تخلف برای اطمینان اینکه صلاحیت‌ها و قدرت‌های تحقیق تخلف برای اهداف سیاسی و یا مرام‌های غیر

آن رأی دهندگان میتوانند طرفداری خود را با زیاد تر از یک نفر و یا حزب وسعت بدهند) برای تسهیل احزاب ملیتی و یا غیر ملیتی بهتر اند.

نقش و مسؤولیت احزاب سیاسی

مسؤولیت احزاب سیاسی با سیستم انتخاباتی ارتباط نزدیک دارد. بیشتر سیستم های مدرن و جدید دولتی متکی بر احزاب سیاسی و فعالیت های مناسب و استحکام آنها اند. در صورتی که احزاب سیاسی خوشان با دسپلین و دیموکراتیک نباشند، سیستم سیاسی نیز نمیتواند مستحکم و دیموکراتیک باشد. همچنان، یک از دلایل عمده رشوه ستانی همانا تمویل کمپاین های سیاسی است. مسؤولیت های احزاب سیاسی ایجاب میکند که آنها دیموکراسی داخلی و یک اندازه حساب دهی خارجی، ساختار ملی احزاب، تعهد به دیموکراسی، جلوگیری رشوه ستانی و جرایم، و در بعضی کشور ها، تمویل دولت از جانب احزاب که واجد این شرایط میشوند، را یقینی نمایند (و یک اندازه مناسب برای همکاری با مردم عامه). یک تعداد از قوانین اساسی، فعلاً این اساسات را در خود دارند که باید از جانب یک کمیسیون مستقل انتخاباتی رهنمایی و اداره گردد. قانون اساسی آلمان شرایط ذیل را برای احزاب سیاسی مهیا میسازد:

فعلاً یک رواج است که اساسات سیستم انتخاباتی باید در قانون اساسی ذکر گردد (با واگذاری صرف تفصیلات آن به قوانین عادی). تحقیقات اخیر به طور واضح نشان داده که سیستم انتخابات تا چه اندازه قابل مشاهده کار قوه ی اجرائیه و پارلمان را تحت تأثیر قرار میدهد. بطور مثال، سیستم پارلمان با اتکاً به اینکه آیا انتخابات برای اسامبله ملی بطور حوزه انتخاباتی فردی که در آن شخص کامیاب شده همان کاندیدی است که زیاد ترین تعدات رأی را اخذ نموده و یا اینکه حوزه انتخاباتی بطور کثیرالاعضاً با نماینده گی نسبی دایر گردیده بطور مختلف و متفاوت اجراء می نماید (در مراحل بعدی، بطور مثال تمام دولت ها باید با هم ائتلافی باشند). سیستم انتخاباتی همچنان میتواند به حیث انجیری قانون اساسی به کار رود، تا بتواند سیاست ها را شکل بدهد. به خصوص درجه همکاری گروهی و همبسته گی ملی را بهبود بخشد. بعضی از سیستم های انتخاباتی، به خصوص سیستم ترجیحی (که در

احزاب سیاسی در تشکیل خواهشات سیاسی مردم سهم میگیرند. این احزاب میتوانند بطور آزادانه ایجاد گردند. تشکیلات داخلی باید با اساسات دیموکراسی مطابقت نماید. آنها باید بطور آشکار از منابع عایداتی و ملکیت های خود حساب بدهند. ۲. احزابی که به علت اهداف خودشان و یا طرز رفتار طرفداران شان، نظم اساسی دیموکراسی را آسیب میرسانند و یا از آن تخطی می کنند و یا موجودیت دولت جمهوری فدرالی آلمان را در معرض خطر قرار میدهند، غیر قانون خواهند بود. محکمه قانون اساسی فدرالی در مورد غیر قانون بودن چنین احزاب تصمیم میگیرد. ۳. تفصیل موضوع توسط مقرر فدرالی نافذ خواهد شد (ماده ۲۱، احزاب سیاسی).

تشریح نقش و تنظیم خدمات عامه، پولیس و قوای مسلح

بیشتر قوانین اساسی یک باب در مورد خدمات عامه داشته میباشند. ارگان های خدمات عامه البته مکلف اند که کار اداری دولت را پیش برده و قوانین و پالیسی های

قوه اجرائیه را تطبیق نمایند. با ازدیاد نقش ها و فعالیت های دولت، اهمیت خدمات اجتماعی نیز افزون شده است. خدمات اجتماعی صرف در صورتی میتواند کار هایش را بطور احسن به پیش ببرد که مستعد و مسلکی بوده و صرف توسط و تحت پالیسی ها و قوانین مشروع به کار آمده باشد. در بعضی حالات میتوان از خدمات اجتماعی به حیث چهارمین اصل اساسی دولت نام برد. با در نظر داشت این فکتور، زیادتز قانون های اساسی یک کمسیون مستقل خدمات اجتماعی را با مسؤولیت های تقرر، ترفیع، تأمین دسپلین و بر کناری کارمندان دولتی به اساس مقررات کافی تربیه و تریننگ برای کارمندان دولتی را یقینی نماید.

بعضی اوقات، اما مساویانه، قانون های اساسی اساساتی را برای تشکیل امنیت دولت نیز در بر داشته می باشند. یک تفاوت در میان حفظ امنیه داخلی و راه دفاع خارجی بوجود آورده می شود. گذشته آن مربوط به پولیس که قوای ملی داخلی است، میشود و آینده آن مربوط به قوای مسلح ویا دفاعی میشود. اصول برای تشکیل مهدود اینها از هم متفاوت اند. اما هر دوجه اندازه های مختلف وبه طرق جداگانه اصل دیموکراسی وکنترول مدنی را منعکس میسازند.

قانون اساسی همچنان حق دولت ملی را برای درانحصار داشتن قوای مسلح بیان میدارد. این چنین ماده ها در دولی که تازه از بحرانات مسلحانه و حکومت نظامی رهایی یافته باشند، حساس و بحرانی است - زیرا این تقریباً اولین گامی به جانب دیموکراسی سازی است.

اکثر از قانون های اساسی اخیر، بخصوص بعد از جنگ های داخلی مبنی بر اختلافات طایفوی و گروهی، مجبور بودند که با تفاوت های گروهی سازگاری نمایند. قانون اساسی جدید و آزاد، که شهری بودن را به حیث اصل اساسی خویش میداند، بطور آشکار و واضح مسایل گروهی را در نظر نمی گیرد. حقوق و مسوولیت ها به افراد تعلق میگیرند. یک تعداد ماده های کمی در مورد حقوق گروپ ها ذکر گردیده است. اما، اختلافات مذهبی و فرهنگی در آنها ذکر گردیده و در حقیقت حفظ گردیده اند، اما برای آنها مشکل سیاسی واده شده است.

این ها مسایل زنده گی شخصی و کارهای انفرادی اعضای این گروپ ها است. اما با ارتقا سطح آگاهی گروه ها در مورد حقوق سیاس و توقعات گروهی آنها، یک تعداد از کشور ها، مذاهب و زبان های مختلف را با شناخت و منافع مشخص خودشان در قانون اساسی منعکس ساخته باشند. یکی از

پیشنهاد های کنونی اینست که به هر یک از گروه ها حاکمیت سیاسی داده شود و بعداً طرح و تشکیل دولت با در نظر داشت شناخت های سیاسی مختلف موجود در اجتماع صورت میگیرد. مانند بوسنیا هرزگوینا و یا کوسوو. پیشنهاد دیگر اینست که تمام افراد جامعه از طریق نظریه همشهری بودن باهم همیشه گردند ولی تفاوت (زبانی، مذهبی و فرهنگی) در محیط انفرادی در نظر گرفته شده و انکشاف داده شود (یک نمونه عالی برای این طریقه قانون اساسی افریقای جنوبی است) طریقه های مناسب و پسندیده برای سازگاری یا تفاوت ها آنها اند:

- استقلال و یا انتقال ارضی در صورتیکه افراد یک گروه و یا یک زبان از نگاه جیوگرافی در یک منطقه مشخص جمع باشند، انتقال شان میتواند آنها را در مورد منابع و مسایل معلی توانایی کنترل بدهد.

خود مختاری فرهنگی، مانند تطبیق قوانین شخصی و یا مذهبی، حق ایجاد انستیتوت های تعلیمی برای تدریس در زبان خود گروه و یا تدریس اصول مذهبی همان گروپ.

- شناخت زبان گروه های امنیت به حیث زبان ملی و یا یک زبان رسمی.

-فعالیت های مثبت برای کمک و همکاری
با آن عده از اجتماع که از نگاه تاریخی
ضعیف اند.

روابط بین المللی

بیشتر قانون های اساسی به گونه آشکار
روابط بین المللی دولت را اداره می نمایند
قبلا روابط بین المللی دولت جزئی از فعالیت
های رئیس قوه اجراییه به شمار میرفت
افزایش در روابط بین الدول ، ایجاد ونموی
اجرای فعالیت های مشترک توسط جامعه
بین المللی افزایش ادارات بین المللی ونموی
موسسات ودوایر زونی ، که این همه
برمسولیت های بین المللی یک دولت می
افزایند، روابط بین المللی را حتی از گذشته
قریب هم مهمتر وبا اهمیت تر ساخته است
حال دیگر قابل پذیرش نیست که این
مسایل را برای رئیس قوه اجراییه واگذار
نمایند. آنها باید با سیستم های وسیعی دولتی
با اشتراک ارگان های مختلف دولتی و
آنعه از افرادی که در مسایل خاص
استقلال وخود مختاری دولت بطور مستقیم
نقش دارند، مدغم گردند. بعضی از قانون
های دارای اساسی حقوق وامتیازات مختلفی
را برای افراد جامعه میدهندکه با این اعتنا
کشوری ارگان تنظیم همبسته گی زونی
میباشد . وهمچنان تطبیق مستقیم قانون
ومقررات را که توسط ارگان های زونی
ترتیب گردیده اند، مهیا میسازد. قانون های

- نماینده گان منتخب یا از طریق نماینده
گی نسبی ویا تخصیص چوکی به اساس کار
انتخابات گروهی ویا نماینده گی خصوصی
در تالار دوم پارلمان .

- سیستم های انتخاباتی احزاب داخلی یک
گروه ویا رای دهی از چندین گروه را تشویق
نماید.

- بعضی اوقات میتوان با ایجاد شوراهای از
اقلیت ها برای آنها نماینده گی سیاسی دارد.
و در موارد طرح وتعویب مقرر ویا پالیسی
های که ارتباط ویا منافع خاصی با گروه
های اقلیت ها دارد با این شوراها مشوره
صورت بگیرد.

- میکانیزم تشریک صلاحیت ها که :

- برای هر یک از اجتماع های بزرگ سهم
مساوی درپست های دولتی بدهد.

- برای هر یک اجتماع های بزرگ یک حق
بازداری یا رد نمودن مقرر درصورت که
آنها با آن مخالف باشند.

- اصول نسبییت را مراعات نماید تا اعضای
یک گروه ویا اجتماع مستحق پست های
مساوی و متناسب به تعداد افراد آن گروه
درتناسب با نفوس کلی کشور، گردند.

- گردش مراسم انتخاب ریاست جمهوری
درمیان اجتماع ها.

اساسی امروزه جریان عقد معاهده ها ، نقش پارلمان در تصویب و تطبیق معاهده ها ، پابندی بالای صلاحیت هیا عقد کعاهدات، اعلان جنگ و یا صلح، و یا ارسال اردوی ملی به خارج از کشور برای خدمات ایجاد صلح و یا حفظ آن و قوانین بین المللی به حیث یک مأخذ قانون داخلی را تنظیم می نماید. قانون اساسی آلمان چنین حکم می نماید:

- مقررات عمومی قانون بین المللی عامه یک جزء از قانون فدرالی را تشکیل میدهد. این ها حق اولیت بر قوانین داخلی داشته و بطور مستقیم برای افرادی که در سر زمین فدرالی زنده گی میکنند حقوق و مسئولیت ها بار می آورند. (ماده ۲۵ قانون بین المللی عامه و قانون فدرالی))

حفظ و نفاذ قانون اساسی

زمان مترقی مسؤلیت حفظ و نفاذ قانون اساسی را به عهده قضات گذاشته است. اما بطور عمومی، پروسه سیاسی نیز مسؤل است تا احترام یک قانون اساسی آزاد را یقینی بسازد. اشتراک مردم در مسایل سیاسی و احساس مسؤلیت سیاستمداران - در هماهنگی و کمک انتخابات منظم و کار محکمه - ضمانت های مناسبی برای نفاذ قانون اساسی شمرده شده بودند. اما،

تجارب نشان داده که پروسه مسایل سیاسی نمی تواند به تنهایی سؤ استفاده از صلاحیت ها، شیوع رشوه ستانی، عدم کفایت، کمبود های اقتصادی و ترقی اجتماعی و پامالی حقوق افراد جامعه را از بین ببرد. حتی بیشتر قانون های اساسی بسیار خوب درین زمینه ناتکمیل مانده اند. قانون های اساسی در یک تعداد از کشور ها نشان داده که جستجوی میکانیزم های دیگری برای مکمل سازی رقابت های حزبی، انتخابات و سیستم قضایی لازم است تا قانون اساسی و ارزش های آنرا حفظ و حراثت نماید. در ذیل بعضی از طرق مناسب که برای حفظ و حراثت قانون اساسی بکار میروند ذکر گردیده است:

- ملحق کردن بیان اصول و اهداف دولت و اهداف مناسب استفاده صلاحیت ها و قدرت دولت و توصل آن با ارگان های دولتی و غیر دولتی.

§ اعلان فوقیت قانون اساسی، این به آن منظور که قانون اساسی نظر به هر قانون دیگر برتر و عالیتر است، در صورتی که چنین قوانینی ایجاد شده و با قانون اساسی در اختلاف باشد. طریقه سابقه برای بیان نمودن این مسئله همان بود که به شکل بالا آنرا ادارات دولتی همراه با مردم با اصول

و اساسات قانون اساسی با هم اند. بطور مثال قانون اساسی گهانا، در احترام با حقوق اساسی و مدنی انسانها، چنین حکم می نماید:

- حقوق و آزادی های اساسی بشر که درین فصل به آنها ارج نهاده شده، باید از جانب قوهء اجرائی، پارلمان، محکمه و تمام ارگان های دیگر دولتی و نماینده گی های آنها مورد احترام قرار گرفته و حفظ شوند. و در صورتی که ضرورت شود توسط تمام اشخاص حکمی و اصلی در گهانا، و همچنان در محکمه قابل اجرا بوده و نافذ است. (بخش ۱۲ (۱))

• جلو گیری از شیوهء یک حزبی: قانون اساسی یوگاندا حکم میکند (بخش ۷۵)

- پارلمان به هیچ وجه صلاحیت تصویب قانونی را ندارد که به اساس آن دولت یک حزبی را تشکیل بدهد.

• جلو گیری از کودتا (مانند نایجریا و گهانا). قانون اساسی گهانا چنین حکم میکند (بخش ۳) ((۳):

- هر شخصی که خودش و یا در اشتراک با دیگران توسط جرمی و

یا کدام عمل غیر قانونی دیگر، این قانون اساسی و یا یک بخش از آنرا لغو کرده و یا منسوخ نماید، و یا کوشش نماید که چنین عملی را انجام بدهد: و یا کسی را به هر نوع که باشد درین زمینه که در فوق ذکر گردید کمک کند و یا تشویق نماید، مرتکب سر پیچی از قانون و خیانت به وطن گردیده و در صورت، تثبیت جرم، به حکم اعدام محکوم است.

• منع قرار دادن صلاحیت های تغییر قانون اساسی با واضح ساختن اینکه هیچگونه تغییرات در قانون اساسی برای یک معیاد داده شده (مانند پرتگال) صورت پذیر نمی باشد و یا اینکه بعضی از مواد قانون اساسی اصلاً قابل تغییر نمی باشد (مانند آلمان).

• شورای دولتی، متشکل از افراد عالیرتبه، رؤسای جمهور سابقه، دارنده های پست های مهم و قابل ملاحظه و غیره برای مشاورت رئیس جمهور برای پیشبرد وظایف دفتری اش. نقش این شورای مشاورت است، اما در بعضی از کشورها مشوره یی که برای رئیس جمهور داده میشود

باید برای مردم عام نیز نشر شود. در پرتگال شورا رئیس جمهور را در مسایل ذیل مشوره میدهد:

- انحلال اسامبله ملی و یا ارگان های مستقل در مناطق خودمختار از بین بردن دولت.

- تقرر ویا بر کناری وزراً مناطق خودمختار.

- اعلان جنگ و یا صلح.

- سایر مسایلی که از طرف رئیس جمهور برای آن رجوع داده شود.

• اطمینان نمودن اینکه تطبیق انواع صلاحیت ها و قدرت دولتی، که بالای فعالیت منصفانه سیستم های سیاسی و اداری تأثیر عمده دارد، مانند نفاذ قانون، تقرری کارمندان دولتی، پالیسی های پولی و راه اندازی انتخابات، باید از تأثیرات مسایل سیاسی مجزا گردد. این هدف در صورتی به دست می آید که این صلاحیت ها به ارگان ها، ادارات و کمیسیون های مستقل تفویض شوند و دفاتر مشخصی از هم جدا گردند، مانند رئیس بانک مرکزی و یا

ارگان های با صلاحیت مسئول رادیوی ملی و یا کمپنی ها و پالیسی های تلویزیون.

• دادن صلاحیت به محکمه (و یا یک ارگان قابل مقایسه دیگر چون شورای قانون اساسی فرانسه) برای تجدید نظر قوانین و اعلان غیر قانونی بودن پالیسی ها و قوانین و ساکت نمودن آنها. فعالیت های شورای قانون اساسی فرانسه متشکل اس بر:

- اطمینانی نمودن انتخابات منظم برای انتخابات رئیس جمهور.

- تصمیم گیری در مورد عدم توافق برای انتخابات اعضای اسامبله ملی و مجلس سنا.

- نظارت قوانین عمده به منظور قانونی بودن آنها (مخالف با کشور های داران قانون عمومی، شورای قانون اساسی، مسوده های مقررده های قانون را قبل از اینکه تصویب شوند، مشاهده می نماید).

• کمک محاکم با ادارات دیگر برای اخذ، تحقیق و معامله با شکایات مردم در مورد ادارات دولتی. بهترین این ها اداره



تطبيق فعالیت های دولتی و ابتکار خود.

تشویق آگاهی عامه در مورد ارزش های قانونی بودن در مجموع و فعالیت های دفتری آن، به خصوص از طریق وسایل اطلاعات جمعی و یا هر طریق دیگری که مناسب دیده شود.

- در ارتباط با پیشنهاد قبلی، ایجاد ادارات 'کثیرالاهدافی' برای حفظ حقوق تمام افراد و یا یک بخش مشخص از آن (مانند زنان). این ادارات شکایات را اخذ نموده و در مورد آن تحقیقات می کنند، و همچنان درک و احترام به حقوق بشر را انکشاف داده و مقرراتی برای مراعات حقوق بشر ایجاد می نمایند. بعضی اوقات آنها صلاحیت دارند که به نماینده گی از یک فرد کار های رسمی را انجام بدهند.

- ایجاد اداراتی که حساب دهی ارگان های دولتی را اطمینانی نمایند، و بدون انتظار گرفتن شکایات از طرف مردم، به ابتکار خود اقدام نموده و عمل نمایند. بهترین این نوع ادارات بنام رئیس نظارت مالی یاد میشود؛ و بعضی از نمونه های

بازرسی از شکایات و یا اداره تحقیق شکایات است (نام دومی در یوگاندا مورد استعمال دارد). ضرورت احساس می گردد تا محاکم درین زمینه کمک شوند زیرا دسترسی به محاکم آسان نبوده و همچنان مسایل حقوقی و قضایی وقت زیاد را در بر میگیرند. مسایل آتی در جمع فعالیت های اداره تحقیق شکایات علیه دولت یوگاندا شامل اند:

- انکشاف و پرورش طرفداری شدید از حاکمیت قانون و اصول عدالت طبیعی در ادارات دولتی.

- از بین بردی و پرورش ای بین بردن رشوه ستانی، سوء استفاده صلاحیت ها و قدرت و دفاتر دولتی.

- انکشاف حکومت نمودی منصفانه، مناسبت و خوب در دوایر دولتی.

تحقیق در مورد شکایات درج شده و یا به تحقیق در مورد، عمل، لغو نمودن یا مشوره و تصمیمی و یا پیشنهادی توسط یکی از کارمندان دولتی و یا ارگان دولتی در مورد

آن ارگان های مبارزه با رشوه ستانی میباشند.

• ایجاد یک سیستم مستحکم، مؤثر و آزاد قانونی، زیرا صرف از طریق حاکمیت قانون امکان دارد که بعضی از سوء استفاده های ناهنجار قدرت را ملاحظه و نظاره نمود. یک سیستم مؤثر قانونی ضرورت به آن دارد تا رئیس نظارت مالی، که خود رئیس این سیستم بوده و همچنان مشاور قانونی دولت نیز میباشد، آزاد و مستقل باشد. همچنان به یک سیستم آزاد و مستقل پیگیری نیز ضرورت است. همچنان به یک شغل مستحکم و شایسته قانونی نیز احتیاج دارد. به منظور توانمند ساختن مردم برای گرفتن کمک از محاکم برای تحمیل حقوق شان، کمک های قانونی باید برای افراد و ضرورتمندان فراهم شود.

• در نتیجه مردم باید محافظین قانون اساسی باشند. بخاطر اجرای این نقش مردم باید قانون اساسی را بدانند و حقوق خود را بفهمند. آنها باید بدانند که چگونه میتوانند از ماشین قانون اساسی استفاده نمایند و بدانند که چگونه

با قوانین ارگان های دولتی و کارمندان آنها به حساب دهی وا دارند. آنها باید در اجرای مسایل اجتماعی دخیل باشند، آنها همچنان میتوانند به حیث نماینده گان حساب دهی نقش بازی کنند. بطور مثال ذریعه:

- ترتیب و تفویض بودجه های فرعی و ثانوی یا تجزیه مسوده بودجه دولتی.

- نشر راپور های ارزیابی های سالانه از ریکارد های دولتی و شرکت های حقوق بشر، عدالت اجتماعی پالیسی های حفظ محیط زیست و منابع طبیعی و غیره.

- ترتیب و تفویض راپور های فرعی برای ارگان های حقوق بشر منطقوی و بین المللی در مورد ریکارد های ملی.

- حفظ دعوا های قانون اساسی برای جلوگیری از نقض قانون اساسی و یا قوانین دیگر توسط دولت و یا منافع شخصی دیگر.

- چون افراد با دیگران یکجا کار میکنند، نقشی را که جامعه مدنی و ارگان های غیر دولتی بازی میکنند، بعضی اوقات در قانون

اساسی تعیین گردیده و محفوظ
میباشد، مانند فلپین، که قانون
اساسی آن حکم می نماید:

○ دولت باید نقش ارگان های
مردم آزاد را احترام نماید تا مردم
بتوانند قانونی بودن، منافع عمومی و
آرمان های خویش را از طریق راه
های صلح آمیز و قانونی در داخل
چوکات دیموکراسی تشویق و حفظ
نمایند.

○ انجمن های مردمی ارگان های
واقعی اتباع کشور بوده که توانایی
آشکار انکشاف منافع عمومی را با
رهبری، عضویت و تشکیلات
قابل شناخت دارا میباشند. (بخش
۱۵)

○ حقوق مردم و ارگان های مربوط
برای سهم گیری مناسب و مؤثر
شان در تمام سطوح تصمیم
گیری اجتماعی و اقتصادی،
سیاسی نباید محدود شود. دولت
پاید، نظر به قانون، ایجاد
میکانیزم های مشورتی کافی را
مهیا سازد (بخش ۱۶).

● یک امتیاز مهم برای جامعه مدنی
دسترسی به معلوماتی است که از
جانب ارگان های دولتی جمع

آوری، تجزیه، تحلیل و حفظ
گردیده است - این نوع دسترسی
فعلاً در اکثر کشور های مهیا
گردیده است. در افریقای جنوبی
آزادی معلومات به طرز ذیل
داده شده است:

- هرکس حق دسترسی به آنرا
دارد.

- هر معلوماتی که در دولت
موجود باشد.

- هر معلوماتی که در نزد هر
کسی دیگری باشد و برای اجرا و
تطبیق و یا تحفظ حقوقی ضرورت
باشد.

تطبیق قانون اساسی

- قانون اساسی بطور آهسته ارزش ها،
ادارات و پروسه های جدید را تبارز
میدهند، اما وسایل آنها را مهیا نمی سازد -
به غیر از یک فصل کوتاه در ماده های
انتقالی. بطور عموم آنها تیکه با به روی کار
شدن قوانین اساسی جدید به قدرت
میرسند، دلچسپی چندانی به تطبیق مواد
قانون نمیداشته باشند، زیرا قانون اساسی
صلاحیت های آنها را در داخل چوکات
قانون محدود میسازد و آنها را مجبور به
حساب دهی میسازد. گروپ های دیگر نیز
در تطبیق نکردن خوش میباشند. به این

لحاظ، در نظر گرفتن اینکه کدام یک از مواد قانون اساسی در کدام زمان تطبیق میشود به حیث یک جز از پروسه قانون سازی مهم است. چون نمیتوان که تمام قانون را یکمرتبه و یا در عین زمان به اجرا در آورد، باید معیار هایی زمانی برای ایجاد ادارات مختلف و تطبیق مواد قانون اساسی تعیین گردد. یک کمیسیون آزاد و مستقل نیز باید ایجاد گردد تا جریان تطبیق مواد مختلف قانون اساسی را نظاره نموده و برای آن تسهیلات فراهم نماید، البته این کمیسیون باید دارای صلاحیت های صدور دساتیر بوده و همچنان راپور های منظم از جریان کار برای رئیس دولت و پارلمان ارسال بدارد.

متن برای ایجاد قانون اساسی

۳. اینکه قانون اساسی تا چه اندازه بی از ستندرد ها عبود کند، فعلاً از نظر حد اقل ماده های که مربوط به سیستم دولت میشود، همچنان مبنی بر متنی است که برای قانون اساسی ساختن به کار میرود -
قراریکه مثال های ذیل نشان میدهد:

قانون های اساسی که بعد از ختم یک بحران و یا جنگ روی کار میگردند باید بالای ارزش های چون آشتی ملی، در نظر گرفتن تمام اقشار و اتحاد و همبستگی ملی، یا جلوگیری از انجام جرایم تأکید نماید. قوانین اساسی جاپان و آلمان استفاده قوای

مسلح را در غیر از اهداف دفاعی منع قرار میدهد. همچنان قانون اساسی کمبود یا جداً راه حل صلح آمیز و غیر جنایی را تأکید می نماید.

قانون اساسی سال ۱۹۹۳ افریقای جنوبی یک حکومت تشریک قدرت ها و صلاحیت ها را مانند قوانین اساسی کشور های فیجی، بوسنیا هرزگوینیا و ایرلند شمالی بوجود آورده در حالیکه اولین حکومت در کمبودیا یک حکومت ائتلافی بود (با وجود آنکه این یکی از طریقه های قانون اساسی نمی باشد). تشریک قدرت و صلاحیت برای ایجاد دوباره اساسات برای با هم زیستن صلح آمیز یک راه و وسیله مهم به شمار می آید.

زمانیکه ملت های بیگانه یا قوای مسلح در مسایل یک دولت زیاد مداخله نمایند و بعضی گروه های به خصوصی را طرفداری نمایند، مردم از قانون اساسی میخواهند تا پالیسی بی طرفی را تصویب نموده روی کار نمایند. (مانند کمبودیا)

قانون اساسی بعد از بحرانات باید مشکلات و پرابلم های کسانیرا که قربانی بحرانات گردیده اند در نظر بگیرد و برای آنها کمک و مساعد فراهم نماید - این گروه اکثراً مهاجرین، افراد بی جا شده در داخل کشور، بیوه زنان، یتیم ها، قربانی های ماین ها و غیره مردم میباشند.

• یک قانون اساسی بعد از بحران‌ات که بیشتر افراد کشور را مجبور به پناهنده‌گی سیاسی در خارج از کشور نموده است، باید با مشکلات کسانی که در آواره‌گی به سر می‌برند و می‌خواهند که ارتباطات شانرا با کشور اصلی خویش دوباره بر حال نمایند نیز اقدامات لازم را بنمایند، بطور مثالباً مجاز دانستن داشتن دو ملیت و یا گذاشتن محدودیت های بالای اتباع خارجی به نفع آنهائیکه در خارج از کشور پناهنده‌گی گرفته اند.

• یک کشور که ریکارد گذشته و سابقه خرابی از سلطه‌گرایی و ستمگرایی داشته باشد، بدون شک می‌خواهد که قانون اساسی با معیار های مستحکم و تحفظ آزادی ها و حقوق نهادی داشته باشد، مانند یوگاندا بعد از ادی امین و یا افریقای جنوبی بعد از سیستم اپارتاید.

• تا یک اندازه کافی، افغانستان امروز زیاده‌تر مشکلات یک کشور بعد از بحران را قراریکه در فوق ذکر گردید، در پیشرو دارد، به شمول مسلح بودی اجتماعی و نوع سلطه‌گرایی در ادارات دولتی که منجر به خفه نمودن دیموکراسی و حاکمیت قانون می‌گردد، حتی بدون در نظر داشت بحران‌ات اخیر، تاریخ قانون اساسی افغانستان مشکلات اصلی زیادی را نشان می‌دهد.

تحمیل یک قانون اساسی حتی در صورتیکه یک مقدار تأیید از طرف لویه جرگه نیز نشان داده شده باشد (قانون اساسی ۱۹۶۴ یک استثنی جزئی میباشد).

• برای استعمال قانون اساسی به حیث یک وسیله برتری بودن، تا با اتفاق آراء بودن.

• در مجموع پروسه ایجاد قانون اساسی طوریکه به کار برده نشده که مردم را نیز در آن دخیل نمایند و همچنان شناخت افغانستان به طور جمعی صورت نگرفته است.

• ناکامی در تطبیق قانون اساسی.

• ناکامی در اطمینانی ساختن کامیابی ملایم با در نظر داشت ماده های قانون اساسی .

بعضی اوقات مفادی که در جوامع بعد از بحران وجود دارد اینست که امکانات را برای اشکال جدید حکومت نمودن باز می نماید. سیستم سابقه اداری شاید از بین برود، تشکیلات مدنی اجتماعی از بین برده شده و یا بطور چشمگیر تغییر داده میشوند، کوتاه اندیشی طریقه ها و راه های تطبیق اجتماع و جهان وسیعتر را بوجود می آورد، و قوای اجتماعی و سیاسی جدید آشکار

- شاید برای دسترسی مردم عام مشکل شود.

- شاید آنرا انعطاف ناپذیر بسازد و نتواند که تغییرات آینده را بدون آوردی تغییرات در آن جواب گو باشد، شاید آنرا بسیار نزدیک به مشکلات امروزی، و یا حتی مشکلات دیروزی نماید نه مشکلاتی فردا و آینده.

- شاید راه های سیاسی را مسدود نماید.

اما

- تا جائیکه مربوط به طول می شود—بسیار کم دیده شده که مردم عام به متن اصلی قانون اساسی رجوع نمایند تا سیستم قانون اساسی را بدانند. یک آگاهی عمومی از قانون اساسی توسط نشرات خصوصی، کارتون ها، وسایل تعلیم و تربیه، پوستر ها (و پروگرام ها) در میان مردم گسترش داده میشود. قوانین اساسی هند و آفریقای جنوبی، که هر دو قوانین اساسی کامیاب به شمار میروند، طویل اند - و همچنان آگاهی مردم در مورد

خواهد شد. عکس العمل در برابر تحمل مشکلات و سلطه گرائی در جریان بحرانات اکثراً منجر به جستجوی قانون اساسی مبنی بر ارزش های صلح، آشتی، اتفاق نظر، حقوق بشر و حاکمیت قانون میگردد.

متن در قانون اساسی : وظایف مشخص قانون اساسی

- آشتی نمودن گروپ های در گیر

- جایگاه اسلام

- رسم و رواج در برابر تغییر (نوسازی)

- تحفظ حقوق و آزادی ها

- شناخت های ملی و ساحوی (طایفوی، مذهبی و غیره)

- سیستم قضایی

- اطمینان امنیت فزیکي و احساساتی (ایجاد یک اردوی ملی)

- تناسب میان ارگان و رسوم ملی و ساحوی.

- همبستگی با جهان / سیستم بین المللی.

مشکلات در متن آوردن قانون اساسی

- تطویل بیش از حد مکتوب (متن نوشته شده)

ارزش ها و موادی مندرجه داخل آن زیاد است.

اساسی از بین ببرد دوام مییابد و خراب تر میگردد.

- اکثر از نظریات، پروسه ها و ادارات قانون اساسی شاید برای مردم و یا حتی برای سیاستمداران، قضا و کارمندان دولتی که باید قانون اساسی را تطبیق و اجرا نمایند آشنا نباشد. یک قانون اساسی مفصل فایده اینرا دارد که میتواند به حیث یک رهنما عمل نماید.

- همچنان مشکل این که اهداف قصیر المدت و طویل المدت با هم بر خورد نماید، موجود است. در قانون های اساسی کشور های بعد از بحران فشار وارد میگردد تا با مسایل عمده طرف های در گیر سازگاری صورت بگیرد، که این عمل به تنها آنها را یک حیثیت برتر در تشکیل جدید میدهد بلکه مسایل مسلط امروزی که مورد توجه قرار گرفته در حقیقت چند روزه خواهد بود (حالت فعلی سریلانکا درین مسئله هم مانند است). یک راه حل برای این معضله اینست که معیار برای ختم ماده های که اهداف قصیر المدت را مورد بحث قرار میدهند تعیید گردد. (ماده حکومت ائتلافی افریقای جنوبی به همین قسم بود) و یا یک تجدید نظر در قانون اساسی بعد از ۱۰ سال بطور مثال، در نظر گرفته شود. اما پروسه داده شده برای ایجاد قانون اساسی در افغانستان به منظور توجه به مسایل طویل المدت میباشد.

- یک قانون اساسی مفصل برای سازگاری با مسایل مهم روز بطور بهتر قابل اجرا میباشد. مسایل عمومی تمام گروه ها و احزاب در نظر گرفته شده و حل میگردند. در نتیجه قانون اساسی از طرف تمام گروه ها و اجتماع ها مورد تأیید قرار میگیرد. در حالیکه یک قانون اساسی کوتاه تمام این مسایل را به پالیسی های دولت رویکار واگذار می شود. و این کار نمیتواند اطمینان گروهی را که از قدرت دور مانده اند برای اینکه کار ها منصفانه اجرا میگردد، حاصل نماید. و بدین طور تفاوت ها و جدایی های را که باید قانون

طرح نامه برای انفاذ قانون اساسی

باش غای

اساسی شان داد از عدل و انصاف و خود مختاری و استقلال مردم زده ، تفکیک و تشخیص حقوق حقه افراد و اجتماع، وعده حکومت خوب و رهنمایی ملت بسوی دیموکراسی و ترقی و عدالت اجتماعی شعار آنهاست. زمانیکه مردم در کار ساختن قانون اساسی مشغول میشوند، مانند اکنون در افغانستان، توقعات بلندی از قانون اساسی داشته می باشند. اما در اکثر کشورها قانون اساسی بدنام میشود. بر علاوه این همه توانایی قانون اساسی برای ایجاد اتحاد ملی، انکشاف شناخت ملی، ایجاد فضای صلح، نظم و ثبات ملی، ایجاد دیموکراسی، انکشاف و ترقی اقتصاد با عدم پیروی پیهم قانون اساسی از بین میرود. به خصوص عدم پیروی قانون اساسی از جانب آنهایکه خود قانون اساسی، حکومت کشور را به عهده شان سپرده است. به همین علت است که باید در مورد اینکه اساسات و مواد مندرجه قانون اساسی چطور باید نافذ گردد، تفکر عمیق صورت گیرد زیرا این عمل جزئی از پروسه تشکیل قانون اساسی به شمار میرود. در صورت دیگر تمام کوشش های مردم و کسانیکه مسوده قانون اساسی را ساخته اند بی مورد و بی فایده خواهد بود.

۱. انفاذ:

کلمه انفاذ که درین مسوده به کار برده شده است دارای مفهوم کلی و وسیع میباشد. هدف انفاذ درین جا صرف همان شکل رسمی اجرایی آن در محاکم و یا دوایر مشابه نیست، بلکه تشویق و جایگزین سازی رعایت قانون و احترام به اساسات آن در افکار مردم و دولت بطور عمومی بوده، رعایت و پیروی از روحیه و همچنان متن قانون اساسی توسط ادارات عمومی و خصوصی، ارجح، احترام و دقت به قوانین و اساسات کاری قانون اساسی میباشد. هدف کلی و معنای عمومی اینکه در همه حالات و شرایط فوقیت و برتری قانون اساسی باید مقدم بشمرده شود.

۲. اهمیت انفاذ:

امروز قوانین اساسی عالی در سراسر جهان موجود و نافذ اند. اما متأسفانه اکثر آنها در هنگام تطبیق کمتر مورد استفاده قرار میگیرند. سلطه گرایی، جرایم تمویل شده از جانب دولت، پامال نمودن حقوق، توهین وقار و حیثیت انسانی، فقر همه گیر، رشوه ستانی و سوء استفاده از صلاحیت ها در حکومت های صورت می گیرند که قانون

۳. خصوصیات انفاذ:

زمان مترقی مسؤولیت حفظ و نفاذ قانون اساسی را به عهده قضات گذاشته است. اما بطور عمومی، پروسه سیاسی نیز مسؤول است تا احترام یک قانون اساسی آزاد را یقینی بسازد. اشتراک مردم در مسایل سیاسی و احساس مسؤولیت سیاستمداران - در هماهنگی و کمک انتخابات منظم و کار محکمه - ضمانت های مناسبی برای نفاذ قانون اساسی شمرده شده بودند. اما، تجارب نشان داده که پروسه مسایل سیاسی نمی تواند به تنهایی سؤ استفاده از صلاحیت ها، شیوع رشوه ستانی، عدم کفایت، کمبود های اقتصادی و ترقی اجتماعی و پامالی حقوق افراد جامعه را از بین ببرد. حتی بیشتر قانون های اساسی بسیار خوب درین زمینه ناتکمیل مانده اند. قانون های اساسی در یک تعداد از کشور ها نشان داده که جستجوی میکانیزم های دیگری برای مکمل سازی رقابت های حزبی، انتخابات و سیستم قضایی لازم است تا قانون اساسی و ارزش های آنرا حفظ و حراثت نماید.

نکته یی که میتوان از تحمیل قانون آموخت اینست که: تمام تخم ها را در یک سبد نباید گذاشت. انواع مختلف میتود ها که هر یک مشخصات و فواید جداگانه خودش را داشته باشد باید مورد استفاده قرار بگیرد. آنها میتوانند که دستور هریک از میتود ها را برای حفظ قانون اساسی تجدید نمایند، و

همچنان کمبود های میتود های دیگر را نیز جبران می نمایند. آنها همچنان برای ترویج فرهنگ حکومت طبق قانون اساسی مفید واقع میشوند. میتود های ذیل بعضی از پیشنهادات را تشکیل میدهند:

الف: تقویه پروسه سیاسی:

- تنظیم احزاب سیاسی جهت آزاد و حساب ده ساختن آنها، قابل مواخذه و مجازات در صورت ارتکاب جنایت و یا فریب انتخاباتی و محدود ساختن کمپاین های انتخابات.

- تفکیک صلاحیت ها.

- گسترش صلاحیت ها به خصوص اعطای صلاحیت در سطوح پایین.

- چک ها و بیلائس ها، ضرورت به تأیید پارلمان در موارد عمده و کلیدی دارد.

- تشخیص حقوق اعضای مخالف در پارلمان، برای آنها حقوق قانونی و غیره داده شود، تا باشد که پارلمان مؤثر تر گردد.

- تقویه نمودن جامعه مدنی برای بهتر نمودن اشتراک و رهنمایی شان در پروسه.

- قانون اجراییوی نافذ ارگان های مردمی.

ب: مؤثر سازی انفاذ قضایی:

نظارت بر مقررات و کار های اداری از جانب قضا یک ضرورت مبرم برای حکومت نمودن طبق قانون اساسی به شمار میرود. بیشتر کشور های جهان که قبلاً اینگونه نظاره قضایی در قوانین اساسی خود نداشتند

آنها در قوانین جدید (بعد از جنگ جهانی دوم) شامل ساخته اند. بطور مثال میتوان از کشور های آلمان، جاپان و حکومت های دیموکراسی شرق اروپا نام برد. نظاره قضایی هم از طریق محاکم عادی صورت گرفته میتواند و هم ذریعه محکمه های خصوصی قانون اساسی قابل اجرا میباشد. کشور های که سیستم نظاره قضایی را در قوانین اساسی خویش نداشتند (به استثنای جاپان) محکمه جداگانه قانون اساسی را انتخاب نمودند. فایده این کار اینست که آموزش دادن تمام اعضای قضایی برای این مورد ضرورت نمی باشد. همچنان این به آن معنی است که اعضای محکمه قانون اساسی رامیتوان از نگاه مناسب بودن و داشتن تجربه در نظارت قانون اساسی انتخات نمود.

فعلاً میتود های مختلفی برای تصمیم گیری در مورد قانونی بودن مقرر و کار های اداری موجود است که سیستم فرانسوی شورای قانون اساسی (CC) نیز شامل آن است. جوانب مثبت و منفی این میتود ها درین طرح نامه مورد بحث قرار نمی گیرند زیرا طرح نامه های مربوطه دیگر آنها را در بر خواهد گرفت. اما، قابل یاد آوری است که افریقای جنوبی، که سیستم نظاره قضایی را از چندین دهه قبل داشتند نیز محکمه قانون اساسی را انتخاب کرده است. علت این تغییرات این بود که تمام قضات مربوط

به یک قوم بودند و اکثر آنها از نظام آپارتاید پشتیبانی میکردند. چون احزابی که در مورد قانون اساسی جدید بحث و مباحثه می نمودند نمی توانستند که تمام این قضات را از وظایل شان سبکدوش نمایند، راه حل قاضی های جدید و از همه اقوام در یک محکمه کاملاً جدید و برتر مورد تایید همه قرار گرفت. ولی، هر میتودیکه در پیش گرفته میشود—قبل بر آن باید سیستم قضایی و قانون مستحکم گردد، تا نظارت خود را بصورت مؤثر به طریقه های ذیل انجام بدهد:

- جایگزین سازی احترام قانون اساسی در افکار مردم.

- انکشاف علمیت های مردم عامه در مورد قانون و شیوه کار آن، تشخیص موجودیت حالات و غیره.

- قبول نمودن نقش یک محکمه قضایی و یا قانون اساسی آزاد و مستقل.

- یک مشاور قانونی آزاد برای حکومت و پارلمان.

- یک سیستم آزاد پیگیری شکایات و مواخذه قرار دادن (تا پیگیری شکایات به منظور اهداف سیاسی صورت نگیرد).

- دسترسی به مشوره ها و محکمه های قانونی (برای انجام این کار راه های مختلفی وجود دارد که سکیم کمک های قانونی، و یا هم یک دفتر مستقل مدافع عامه که از

طرف دولت تمویل شود)، ملایم نمودن قوانین محل کار محکمه، تا در هر جایکه مردم آنرا بخواهند، ارگان های که خود کدام ضرری ندیده باشند، بتوانند یک قضیه را در مقابل محکمه پیش نمایند.

- انکشاف یک شغل رسمی مستحکم، مستقل و کارآمد.

- علاج های مؤثر برای کسانیکه قربانی عدم رعایت حقوق و قانون اساسی گشته اند.

تأثیر میتود های متمرکز در محکمه محدود است، حد اقل زمانیکه علمیت مردم در مورد رجوع به محکمه و همچنان دسترسی به آن محدود است مانند افغانستان در آن رفتن به محکمه جزئی از عادات و رسوم مردم نمی باشد.

ج: ادارات خصوصی برای مطابقت با قانون اساسی / قانونی بودن:

ادارات و دواير مخصوصی را میتوان تشکیل داد تا ذریعه آن احترام به قانون اساسی و قانونی بودن را در میان مردم ترویج داد. بعضی از مثال های بارز آن عبارتند از:

- مسؤولیت خاص ریس دولت برای تامین و حفظ قانون اساسی و نگهداشتن قانونی بودن.

- شورا های قانون اساسی.

- شورا های دولتی.

- شورای محافظین.

- کمیته خصوصی پارلمان.

- وکیل عمومی برای نگهداشتن قانون و تایید بل ها در مطابقت با قانون اساسی.

- حق رئیس دولت و یا ادارات دیگر مشخص شده برای رجوع سوالات قانونی بودن به محاکم قانون اساسی و یا غیره محاکم.

تشخیص رول ادارات دولتی در مطابقت با قانون اساسی نیز مؤثر و مفید است.

- رئیس قوه اجرائیه باید قانون را منصفانه تطبیق نماید و فیصله های محکمه را نافذ سازد.

- پارلمان باید از قانونی بودن تمام مقررهای که میکند اطمینان بدهد. رئیس اجرائیوی تمام قوانین و شیوه کار آنها را مد نظر میگیرد تا بتواند بطور درست رهنمایی کند و همچنان عدم مداخله در کار کمیسیون قضایی و غیره کمیسیون های مستقل را تحقق بدهد.

- هیئاب قضای باید قانون را ناقد و عدالت را بدون ترس و بطور طرفانه تطبیق نماید.

- وکیل عمومی باید حاکمیت قانون را حفظ نماید.

- هیات پیگیری شکایات باید تمام جنایات را هد فهمندانه تعقیب نماید. قانون را تحمیل کند، نه اینکه از صلاحیت های داد خواهی سوء استفاده نماید.

د- هیات مستقل تحقیق شکایات:

به منظور کمک با محکمه و دواير مانند آن و همچنان برای تربيه مردم در زمينه- مثال های عمده عبارت از:

- یک اداره رسیده گی به شکایات مردم در مورد رویر دوستی باید ایجاد گردد، تا مردم بتوانند بدون رجوع به وکیل در آنجا شکایات در مورد تبعیص غیر منصفانه و یا تصامیم غیر قانونی دولت، بصورت غیر رسمی درج کنند. این اداره مسؤلیت دارد تا بعداً در مورد شکایت مندرج تحقیقات نماید، به خاطر این هدف اداره باید صلاحیت سوال نمودن از کارمندان دولتی و همچنان مطالعه اسناد مربوطه دولتی را داشته باشد. فواید این کار شامل دسترسی ساره و رایگان به اداره و همچنان غیر رسمی بودن کار آن میباشد.

- یک کمیون مستقل حقوق بشر که بتواند به شکایات مبنی بر عدم رعایت حقوق بشر رسیده گی نماید، این کمیون نیز باید در مورد شکایت هم مانند اداره رسیده گی به شکایات اقدام نموده و تحقیقات کند، کمیون میتواند در وقت لازم دوسیه را به محکمه ببرد، کمیون نیز میتواند که برای مشاهده و یا نظاره حقوق بشر ستندرد را ایجاد

نماید و دولت و مردم را در مورد حقوق بشر آموزش بدهد.

- هیأت مخصوص دیگری برای مبارزه با بخش اهی مخصوص عدم رعایت قانون اساسی، مانند اداره مبارزه با رشوه ستانی با ایجاد مقرره مبارزه با رشوه ستانی و قانون اجرائیوی آن، بعضی اوقات با داشتن صلاحیت پی گیری خودی و یا راپور دهی آن به ارگان های دادخواهی، تا اقدامات لازم در زمینه صورت بگیرد، و یا ارگان های حفظ و مراقبت محیطی که قوانین را برای حفظ و مراقبت محیط زیست تطبیق نمایند، یک کمیون تقسیم زمین تا تقسیمات مساویانه و منصفانه زمین را اطمینانی سازد، و غیره.

هـ: ادارات و کمیون های مستقل جهت

تطبیق کار های اساسی دولت:

بیشتر فعالیت ها و صلاحیت های دولت امکان سؤ استفاده را دارند، این ها بعضی اوقات منجر به دسترسی و یا استعمال کار های دولتی برای اهداف باریک سیاسی و حزبی مورد استفاده قرار نگیرند، بلکه به منظور نفع مردم مورد استفاده قرار گرفته و بتوانند اهداف قانون اساسی را بر آورده سازند، کمیون های مستقل

برای تطبیق بی طرفانه و منصفانه آنها تشکیل شده است. در میان این ادارات، دوایر ذیل آشکار تراند (بعضی ازین ها در موافقنامه بن نیز درج اند):

- کمیسیون خدمات قضایی

- برای تقرر و یا پیشنهاد تقرر قضات

- برای منظم ساختن قضات و یا بر طرفی شان در صورت بی کفایتی.

- تشخیص و یا پیشنهاد در مورد شرایط کار، معاشات و غیره شرایط در مورد قضات.

- کمیسیون انتخاباتی:

- برای راجستر نمودن رأی.

- (بعضی اوقات) تنظیم سرحدات انتخاباتی.

- تسهیل آموزش برای رأی دهنده گان.

- راجستر نمودن و رهنمایی کردن انتخابات، آزاد، منصفانه م خصوصاً.

- رؤسای بانک های مرکزی:

- برای اطمینانی نمودن یک پالیسی منصفانه پولی، که

تحت تأثیر سیاست های حزبی قرار نگرفته باشد.

- کنترل نمودن سپلای پول بطور منظم.

- هیات داد خواهی:

- برای اخذ تصامیم داد خواهی

بطور منصفانه و غیر جانبدارانه، نه اینکه از قوه و

صلاحیت های داد خواهی

برای نفع رساندن به

طرفداران دولتی استفاده

نموده و مخالفین آنرا ضربه

وارد نماید. - برای ایجاد

تناسب در پالیسی های داد

خواهی.

- هیأت کنترل و حساب گیرنده:

- برای حصول اطمینان اینکه

هر بل که از پول دولت

گرفته میشود از جانب

پارلمان تایید گردیده است.

- برای اطمینان نمودن اینکه

تمام مصارف دولت صرف

به خاطر اهداف که آنها برای

آن تثبیت شده اند صورت

گرفته است.

- برای حساب گیری حساب

های ارگان های دولتی و

دیگر مراجع عامه.

و: قانون قوای مسلح :

در اکثر کشور های جهان بزرگترین خطر برای حکومت نمودن در مطابقت با قانون اساسی از جانب قوای مسلح آمده است. خطرات در مورد امنیت و حقوق بشد نیز از جانب گروپ های مسلح با هم مخالف پدید آمده است. به این منظور است که نظم قوای مسلح، چه در چوکات دولت و یا احزاب سیاسی و یا گروه های تجاری، برای حفظ و تامین اساسات قانون اساسی بسیار مهم میباشد.

همچنان ایجاد فاصله میان وظایف و کارها برای حفظ قانون داخلی که باید وظیفه پولیس و یا در صورت امکان ادارات اجتماعی دیگر باشد و دفاع در برابر حملات خارجی، که باید وظیفه اردو و یا قوای مسلح دیگر است، صورت بگیرد.

جلسه اعضای دولت و متخصصین که اخیراً صورت گرفته نکات آتی را برای ایجاد یک ارگان قوای مسلح مفید و مبنی به اساسات قانون اساسی، پیشنهاد نموده است:

- نفاذ یم پروسه آزاد تصمیم گیری توسط مردم برای پالیسی های دفاعی، با تشخیص اهداف نظامی، که مشتمل بر رئیس قوه اجرائیه، پارلمان و اعضای جامعه مدنی باشد.

- ایجاد یک وزارت دفاع که توسط افراد ملکی اداره گردد، و آنها بطور واقعی، صلاحیت طرح و اداره پالیسی های دفاعی، پالیسی به کار گماری برای قوای مسلح، تهیه و تدارکات، لوژستیک و تعلیم و تربیه نظامی داشته باشند و در قبال این همه پلان های ستراتیژیکی طویل المدت را نیز تطبیق نمایند.

- جلوگیری از اشغال افراد نظامی در موارد تامین مالی شخصی خویش و یا دسترسی شان به منابع آزاد و خصوصی که از طریق پارلمان برایشان اعطا نشده باشد، مانند پول های که از درک تقاعدی نظامی گرفته شده و یا تجارت های شخصی.

- ایجاد یک سیستم ترقی برای افراد نظامی با نوع کار مشخص و آشکار مبنی بر استعداد های مسلکی. بلند ترین رتبه با تائید ارگان های آزاد صورت میگیرد.

- جلوگیری افراد نظامی از مداخله کردن در مسایل غیر نظامی. مداخله افراد نظامی در مسایل غیر نظامی مسایل سیاسی افراد نظامی را اوج داده و آنها را انگشت نشان میسازد. بنابراین علت باید یک حد فاصل معین در میان مسایل امنیتی داخلی و خارجی موجود بوده و هر دو با قوانین رسمی تامین گردند.

- از بین بردن امتیازات، محدود نمودن عدالت نظامی صرف برای جنایات جنگی،

نیز باید ایجاد گردد تا جریان تطبیق مواد مختلف قانون اساسی را نظاره نموده و برای آن تسهیلات فراهم نماید. البته این کمسیون باید دارای صلاحیت های صدور دستاویز بوده و همچنان راپور های منظم از جریان کار برای رئیس دولت و پارلمان ارسال بدارد.

مانند نافرمانی، نه اینکه برای همه انواع جرایم که افراد نظامی مرتکب آن میشوند.

- پرورش انکشاف مراکز برای مطالعات ستراتیژیکی تحصیلات تخصصی برای متخصصین در چوکات اداره عامه دفاع، آموزش و پرورش ژورنالستان، ایجاد یک اداره مربوط به نظامی تا توانسته باشند که جر و بحث های مردمی را خاتمه داده و در عوض یک نظریه آزاد و دیموکراسی مبنی بر نظریات ستراتیژیکی که در گذشته ها کمبود آن محسوس بود، ایجاد نمایند.

ز: تطبیق قانون اساسی :

- قانون اساسی بطور آهسته ارزش ها، ادارات و پروسه های جدید را تبارز میدهند، اما وسایل آنها را مهیا نمی سازد - به غیر از یک فصل کوتاه در ماده های انتقالی. بطور عموم آنهایکه با به روی کار شدن قوانین اساسی جدید به قدرت میرسند، دلچسپی چندانی به تطبیق مواد قانون نمیداشته باشند، زیرا قانون اساسی صلاحیت های آنها را در داخل چوکات قانون محدود میسازد و آنها را مجبور به حساب دهی میسازد. گروپ های دیگر نیز در تطبیق نکردن خوش میباشند. به این لحاظ، در نظر گرفتن اینکه کدام یک از مواد قانون اساسی در کدام زمان تطبیق میشود به حیث یک جز از پروسه قانون سازی مهم است. چون نمیتوان که تمام قانون را یکمرتبه و یا در عین زمان به اجرا در آورد، باید معیار هایی زمانی برای ایجاد ادارات مختلف و تطبیق مواد قانون اساسی تعیین گردد. یک کمسیون آزاد و مستقل

جایگاه دین و مذاهب حنفی و جعفری در قانون اساسی جدید افغانستان

سعید امیرارجمند.

بصورت سوسیالیسم و ناسیونالیسم و مارکسیسم و در مرحله دوم بصورت ایدئولوژی اسلامی برای مقابله با آنها که باز هم باعث اقتباس همان مدل قانون اساسی ایدئولوژیک میشود (گاهی بدون اینکه سازندگان آنان ملتفت باشند). قراردادن اسلام بجای ایدئولوژی در این دوره مشکلات لاینحل بسیاری را پدید آورد چه قانون اساسی جای مناسبی برای بیان اصول دین مبین اسلام و ابراز احساسات و شعایر دینی نیست بلکه نظامنامه ایست برای تثبیت حکومت قانون و تعیین حدود اختیارات شعبه های مختلف دولت و حقوق مردم که البته نباید منکر اسلام و مناقض اصول آن باشد. آخرین دوره در تاریخ حقوق عمومی بین المللی دوره حاضر است که میتوان آنرا عصر جهانی (global age) نامید و با فرو ریختن کمونیسم در سال ۱۹۸۹ آغاز میشود. قوانین اساسی عصر جهانی مانند قوانین اساسی سایر دوره ها ویژگیهای خاص خود را دارا میباشند. ملت شریف افغانستان در نیم قرن گذشته هر دومصیبت حکومت ایدئولوژیک مارکسیستی

۱- دین و قوانین اساسی در تاریخ حقوق بین المللی:

بنیان نظام سیاسی بر اساس عقل فصل جدیدی در تاریخ بشر است که با قوانین اساسی آمریکا و فرانسه و لهستان بعد از انقلابات دموکراتیک آخر قرن هجدهم شروع میشود. تاسیس نظامهای جدید در کشورهای مسلمان با اقتباس قوانین اساسی سلطنت مشروطه در نیمه آخر قرن نوزدهم در دولت عثمانی شروع میشود و در قرن بیستم دولتهای ایران و افغانستان نیز با تصویب قوانین یا نظامنامه های اساسی بحکومت مشروطه سلطنتی تبدیل میگردد. اولین نظامنامه اساسی افغانستان متعلق بدوره تجدد و تشکیل دولتهای مرکزی میباشد که شاید بتوان آنرا دوره دوم حقوق اساسی جدید بشمار آورد. دوره سوم عصر قوانین اساسی مبنی بر ایدئولوژی است که با انقلاب روسیه و برقراری رژیمهای کمونیستی و فاشیستی که بتعبیری ادیان سیاسی هستند شروع میشود. سرایت ایدئولوژی بکشورهای مسلمان بعد از جنگ جهانی دوم شروع میشود، در مرحله اول

و حکومت ایدئولوژیک افراطی اسلامی طالبان را تجربه نموده است. بنابراین جا دارد اشتباهات قوانین اساسی مبنی بر ایدئولوژی را تکرار ننماید و همچنین از تجربه اروپای شرقی در پشت سر گذاستن ایدئولوژی کمونیسم و تدوین قوانین اساسی و سیستم حقوقی جدید آنها استفاده نموده با پشت سر گذاستن تعبیرات افراطی طالبان در قانون اساسی جدید خود نمونه ای برای سایر کشورهای اسلامی ارائه نماید.

اما دو اشتباه اصلی عصر ایدئولوژی که بعد از استقلال بین بعضی از مستعمرات سابق مسلمان نیز شایع شد یکی فرض اینست که تعیین هویت دینی و ملی با قوانین اساسی است، حال آنکه چنین نیست و هدف قوانین اساسی جدید سازمان دادن عقلانی بتشکیلات دولتی و تعیین وظائف و مسئولیتهای دولت در مقابل افراد ملت و تعریف حقوق افراد ملت در رابطه با یکدیگر و در برابر مسئولان دولتی میباشد. قوانین اساسی هویت دینی و ملی ملت را قبول و اعلام نموده به هدف اصلی خود که تعریف حکومت قانون میباشد میپردازند و اصلاً نمیتوانند ادعائی برای نجات بشر در آخرت داشته باشد. بنابراین ادعای جاهلانه که قرآن قانون اساسی ماست (مثل ادعای یهودیان افراطی در اسرائیل که تورا قانون اساسی ماست) جز مغالطه و سفسطه نیست. ادعای رقابت با کتب آسمانی در تعیین

غایت زندگی بشر و تبدیل نجات اخروی ادیان الهی به نجات دنیوی خصیصه ایدئولوژیهای سیاسی قرن بیستم است و نه تنها با قوانین اساسی جدید ربط منطقی ندارد بلکه باعث میشود که این قوانین از هدف اولیه و اساسی آنها یعنی مشروطیت قدرت و محافظت حقوق افراد ملت منحرف شوند. با ختنی شدن اصول محدودیت قدرت و حقوق اشخاص در نتیجه اثر ادیان سیاسی و اهداف انقلابی و باصطلاح مقدس آنها، قوانین اساسی عصر ایدئولوژی اهمیت تاریخی و اعتبار حقوقی خود را از دست دادند. گذاشتن اسلام در موقف ایدئولوژی حاکم در چهارچوب قوانین اساسی ایدئولوژیک اِدا برفع نقائص حقوقی فوق الذکر کمکی نمیکند و باین قوانین توانبخشی حقوقی نمیدهد. در اینجا است که افغانستان میتواند از مزایای تحولات جدید در حقوق اساسی استفاده نموده و از ابداعات و ابتکارات حقوقی عصر جهانی در زدودن ایدئولوژی و تکمیل حکومت قانون، بخصوص محافظت از حقوق اساسی افراد و نظارت در اعمال دولت از طریق دیوانعالی قانون اساسی پیروی نماید.

۲- قانون، مشروطیت و شریعت در

کشورهای مسلمان

قبل از تحصیل نظام حکومت مشروطه جدید و قالب حقوقی آن از غرب، سازمان حقوقی کشورهای مسلمان بر دو اصل مبتنی

بود: قانون که اساس حقوق عمومی را تشکیل میداد و شریعت که مقررات احوال شخصیه را تعیین مینمود. چون تعابیر مختلف از شریعت در اسلام جایز میباشد، مذاهب مختلف پدید آمده هر یک روش و مسلک فقهی خود را دنبال نمودند. از زمان ممالیک مصر ببعد نصب قضات از مذاهب مختلف برای محاکم شرعیه در بعضی کشورهای مسلمان مرسوم گردید که اصل کثرت مذاهب در آن مرعی بود. نوع سنتی سازمان قضائی مبنی بر اصل کثرت (pluralism) در دولت عثمانی تکامل یافت بصورت سیستم ملتها که مبنی بود بر خودمختاری و استقلال قضائی اقلیتهای غیرمسلمان و رعایت آزادی مسلمانان در انتخاب مذهب. سیستم خودمختاری قضائی ملتها در کشور لبنان تا کنون ادامه یافته است و کشور هند نیز بعد از استقلال باقلیت مسلمان این کشور در احوال شخصیه خود مختاری قضائی داد. سئوالی که مطرح میباشد اینست که آیا این سیستم سنتی مبین بر اصل کثرت با شرائط عصر جهانی تطبیق دارد یا خیر؟ در بخش آخر این مقاله باین سوال جواب داده خواهد شد.

قوانین اساسی دوره تجدد و تشکیل دولتهای مرکزی در دولتهای عثمانی و ایران و افغانستان و مصر اصل تمایز شریعت و قانون را بدرستی شناختند چنانکه اولین قانون اساسی افغانستان اتباع را مقید

باطاعت از احکام شریعت و قوانین دولت مینماید (ماده دوازدهم). با ملاحظه این دوئیت، قوانین موضوعه کشور نبایستی مناقض با قانون اساسی و اصول شریعت باشند. قوانین اساسی این دوره عدم تناقض شریعت با قوانین موضوعه را بطور ضمنی بعهدۀ قوه مقننه گذاشتند باستثنای قانون اساسی ایران که حق تشخیص تناقض با اساسات اسلام را برای طبقه بخصوصی منحصر نمود. متمم قانون اساسی ۱۹۰۷ ایران هیئتی مرکب از پنج مجتهد جامع الشرایط (فقیه شیعه) را با حق رد مصوبات مجلس شوراس ملی برای اینکار در نظر گرفت ولی هیئت مذکور بعلت امتناع مجتهدین منتخبه در مجلس دوم (۱۹۱۱-۱۹۰۹) هیچوقت تشکیل نگردید. رابطه بین قانون و شریعت در مرحله دوم عصر ایدئولوژی و با مطرح شدن برنامه حکومت اسلامی مستخرج از شریعت که بدون هر گونه پایه تاریخی ظاهرا برای مقابله و در واقع بتقلید از قوانین ایدئولوژیک کمونیستی که اساس حکومت را مستخرج از ایدئولوژی حاکم میدانستند بصورت حاد مطرح گردیده، ساختار منطقی حقوق اساسی جدید دوره قبل را کاملا بر هم زد. در قانون اساسی ۱۳۵۸/۱۹۷۹ جمهوری اسلامی ایران که صریحا بر اساس اسلام بعنوان ایدئولوژی حاکم بنا شده است، هیئت پنج نفر مجتهد، بعد از تلفیق با مدل دیوان قانون اساسی (Conseil Constitutionnel) در

قانون اساسی ۱۹۵۸ فرانسه، تبدیل بشورای نگهبان گردید. این تلفیق بدون توجه بتغییرات بعدی دیوان فرانسوی و بخصوص اضافه شدن موارد حقوق بشر باختیارات آن دیوان صورت گرفت و با دادن حق وتو (veto) به فقهای شورای نگهبان راه سوء استفاده سیاسی از این نهاد را باز نمود. در نتیجه شورای نگهبان وسیله ای گردیده برای کنترل سیاسی و سلب آزادی مخالفین نظام و اصلاح طلبان و کاملاً منحرف از هدف اصلی آن یعنی تطابق قوانین موضوعه با قانون اساسی و اساسات اسلامی. در حال حاضر وظیفه اصلی شورای نگهبان در نظام جمهوری اسلامی ایران عملاً رد بدون دلیل کاندیداهای ریاست جمهوری و نمایندگی مجلس شورا و رد بدون دلیل مصوبات مجلس شورا می باشد بطوریکه نظام جمهوری اسلامی را فلج نموده است. (برای مثال شورای نگهبان دو سال پیش بودجه دولت را بعلت مغایرت با اساسات اسلام و در ماه گذشته مصوبه مجلس را در مورد شکنجه بعلت مغایرت با آئین نامه داخلی زندانهای دولتی رد نمود!) بنابراین بدون اغراق میتوان گفت که انحصار حق تعبیر شریعت بشش فقیه انتصابی در مقابل مصوبات مجلس شورای منتخب مردم بزرگترین اشتباه تاریخ حقوق اساسی ایران است.

تکرار چنین اشتباهی با ایجاد شورای مشابهی در افغانستان بعید بنظر میرسد.

بعضی دیگر از کشورهای مسلمان که تشخیص تناقض با اصول اسلام را بعهدۀ قوه مقننه یا اجرائیه گذاشته اند، موسساتی مانند دارالافتاء یا موسسات تحقیقات اسلامی برای کمک بتهیه و تدوین قوانین ایجاد کرده اند که میتواند مورد اقتباس افغانستان قرار گیرد. چنین موسسه مشاورتی که میتواند تحت نظر رئیس جمهور یا وابسته بدارالانشاء جرگه و یا جزو قوه قضائیه باشد ولی ذکر آن در قانون اساسی لزومی ندارد و بجا نیست.

۳- عدم تناقض با اساسات اسلام، حقوق بشر منجمله آزادی در دین، و توحید تشکیلات، مرافق و طرزالعمل قضائی:

در اعلام دین رسمی افغانستان و مسئولیت حفاظت آن، مواد قانون اساسی ۱۹۶۴ با مختصر تغییرات قابل استفاده میباشد. بند اول ماده ۲ را میتوان به دین رسمی افغانستان دین مقدس اسلام است تغییر داد، چون دین اسلام شامل مذاهب حنفی و جعفری میباشد. همچنین ماده ۷ بسیار دقیق تنظیم شده است و با تغییر پادشاه به رئیس جمهور قابل استفاده میباشد چون رئیس دولت را حامی اساسات دین مقدس اسلام و نگهبان قانون اساسی نموده مسئولیت حفظ استقلال و وحدت ملی افغانستان را نیز بعهدۀ او میگذارد. در مورد حلف رئیس جمهور نیز فرمول ماده ۱۵

یعنی سوگند بخداوند که اساسات دین مقدس اسلام را حمایت، قانون اساسی را حراست نماید، الخ، دقیق و قابل استفاده است. البته میتوان سوگند بقرآن مجید را نیز علاوه نمود.

رابطه حقوقی اصول اسلام و روش قانونگذاری را قانون اساسی ۱۹۶۴ افغانستان بنحو احسن و با کمال دقت بیان نموده: هیچ قانون نمیتواند مناقض اساسات دین مقدس اسلام و دیگر ارزشهای مندرج این قانون اساسی باشد (ماده شصت و چهارم). بنظر من هر دخل و تصرفی در نیمه اول این فرمول، مثلا اضافه نمودن احکام قطعیه اسلام نه تنها ابهامی را رفع نمینماید بلکه شبهات جدیدی بوجود میآورد. تفسیرطالبان از اسلام نیز همان قرائت آنان بود از احکام قطعیه اسلام و بعید نیست کسی فردا بیاید و بگوید بردگی نباید ملغی میشد چون در شریعت احکام قطعی برای ساس سند محکم دارد. ظرافت نیمه دوم فرمول در اینست که اصول اسلام بحیث یک منبع حقوقی قوانین و در کنار دیگر ارزشهای قانون اساسی قرار میگیرد. البته در اینجا منظور مقایسه دین آسمانی اسلام با اصول عقلانی حقوق جدید نیست بلکه دخالت دادن ارزشهای اخلاقی والای اسلام است در وضع و تعبیر قوانین. در اینقسمت بد نیست اگر تصریح شود که دیگر ارزشهای قانون اساسی شامل حکومت

قانون و اصول بین المللی حقوق بشر نیز میشود، چنانکه مثلا قانون اساسی مجارستان (ماده ۷۰) حقوق بشر را بحیث یک منبع حقوقی میپذیرد. بنا بر این ماده، مورد بحث میتواند باینصورت بسط یابد: هیچ قانون نمیتواند مناقض اساسات دین مقدس اسلام، اصل حکومت قانون، اصول بین المللی حقوق بشر و دیگر ارزشهای مندرج این قانون اساسی باشد. مزیت این فرمول اینست که با تصریح بقبول حقوق بشر بعنوان یک منبع حقوقی، دولت افغانستان بطور ضمنی مدافع حقوق دینی و بشری میلیونها افغان که در سایر کشورها مهاجر و پناهنده اند نیز میشود. در بخشهای دیگر قانون اساسی هر موقع مقید نمودن ماده های به عدم تناقض با اساسات اسلام لازم است میتوان از فرمول جامع قانون اساسی ۱۹۶۴ (ماده ۱۰۲) در داخل حدودی که این قانون اساسی وضع نموده استفاده نمود چون حدود موضوعه شامل عدم تناقض با اساسات اسلام نیز میشود.

گذشته از اهمیت افغانان در سایر کشورها، بجاست با ملاحظه آیه شریفه لا اکراه فی الدین و پیرو اعلامیه الغای تمام انواع عدم تسامح و تبعیض بر اساس دین و اعتقادات (Declaration on Elimination of All Forms of Intolerance and Discrimination Based on Religion or Belief) که در سال ۱۹۸۱ بتصویب سازمان ملل متحد رسید و

همچنین برای جلوگیری از استفاده، سیاسی و خلاف مصلحت عمومی از حد شرعی ارتداد چنانکه اخیراً در ایران و پاکستان و برخی دیگر کشورها مسلمان مشاهده میشود، در مواد جدید مربوط بتضمین کلی حقوق بشر در حق آزادی دینی نیز تصریح شود و اضافه گردد و نمیتوان هیچ یک از اتباع افغانستان را بعزت اعتقادات دینی تعقیب، تعذیب و جزا نمود. البته چنین جمله ای را میتوان به بند دوم ماده ۲ قانون اساسی ۱۹۶۴ نیز اضافه نمود.

باز سازی تشکیلات قضائیه بصورت یک قوه واحد از ارکان سه گانه نظام سیاسی افغانستان از هدفهای اصلی قانون اساسی جدید بشمار میآید. درسی که بایستی از هرج و مرج قضائی دو کشور همسایه افغانستان یعنی ایران و پاکستان در نتیجه تکثیر محاکم مختلفه مانند محاکم جداگانه شریعت (در پاکستان) و محاکم ویژه و دادگاههای انقلابی (در ایران) گرفت تاکید بر این هدف کلی وحدت رویه یا طرز العمل (procedure) و مرافق قضائی و توحید تشکیلات قضائی میباشد، چنانکه در ماده ۱۰۴ قانون اساسی ۱۹۶۴ ملحوظ است. توحید طرز العمل و تشکیلات قضائی البته بایستی بیرونی از اساسات کلی فقه اسلامی در تدوین قوانین بخصوص قوانین مدنی صورت گیرد و این امرابداً نباید بعهده شخص قضات واگذار شود. این حکم شامل

شخص قاضی القضاة نیز میشود و همچنین ستره محکمه حق تعبیر شریعت اسلام را ندارد. بخصوص که قضیه و دعوائی بآن ارجاع نشده باشد و اگر هم شده باشد باز هم با وجود دیوان عالی قانون اساسی حق چنین اظهار نظری ندارد. اگر در قضیه بخصوصی قانون مدون (codified) موجود نباشد میتوان همانطور که در ماده ۱۰۲ قانون اساسی ۱۹۶۴ پیش بینی نموده است بقضات محاکم اجازه پیروی از اساسات و قواعد فقهی را داد که احیاناً در صورت فقدان حکم شرعی شامل عرف نیز میشود. البته با توجه باینکه چند میلیون نفر از جمعیت افغانستان پیرو مذهب شیعه جعفری میباشند برای رعایت آزادی دینی ایشان جا دارد کلمات فقه جعفری به بندهای مربوطه در ماده ۶۹ و ماده ۱۰۲ اضافه شود باینصورت:

۶۹- قانون عبارت است از مصوبات دو جرگه که بامضاء رئیس جمهور رسیده باشد و در ساحه ای که چنین مصوبه موجود نباشد قانون عبارت است از احکام فقه حنفی و فقه جعفری شریعت اسلام.

۱۰۲- هرگاه برای قضیه از قضایای مورد رسیدگی در قوانین دولتی حکمی موجود نباشد محاکم به پیروی از اساسات کلی و قواعد فقه حنفی یا فقه جعفری شریعت اسلام در داخل حدودی که این قانون

اساسی وضع نموده مختار بصدور حکم
میباشند.

البته در اینصورت در قوانین یا نظامنامه
های داخلی دیوان عالی یا ستره محکمه
میتوان شعبه یا شورائی مشورتی مرکب از
چند نفر از فقها و حقوقدانان حنفی و جعفری
برای جواب سوالات و رفع اشکالات قضات
محاکم تشکیل داد که آنها هم بایستی
بتوحید مرافق و تشکیلات قضائیه و وحدت
رویه توجه داشته باشند، ولی تصریح باین
مطلب در قانون اساسی بجا نیست.
تعلیمات دینی برای شیعیان در مدارس
نیز بجاست در قوانین فرهنگی و تعلیمات در
نظر گرفته شود ولی در قانون اساسی محل
ذکر آن نیست.

۴- مذاهب حنفی و شیعه جعفری و وحدت
ملی افغانستان: مذهب حنفی در اوآن
تشکیل مذاهب فقهی اسلامی یعنی از زمان
امام ابو حنیفه پیشرو روش عقلانی در فقه
بوده است و پیشرفتهای اولیه در حقوق
عمومی اسلامی مدیون فقهائی مانند ابو
یوسف و شیبانی و قاضی خان میباشد و
همچنین بعد از دوره مغول فقهای حنفی با
تطبیق تدریجی یاسا و یسوق نامه ها با
شریعت و تثبیت و توسعه، اصل مصلحت
در حقوق عمومی، نقش برجسته ایرا در
کشورهای مسلمان بر عهده داشته اند که
چنانکه باید شناخته نشده است. از طرف
دیگر باب اجتهاد در مذهب شیعه جعفری
باز بوده و میباشد و عقل را اصل چهارم از
اصول فقه می‌شمارند. شیعیان چون در اکثر
ازمنه و کشورهای اسلامی در اقلیت بوده

اند تا قبل از قرن بیستم به حقوق عمومی
توجه چندان نداشته اند بجز در ایران که از
دوره صفویه ببعد اکثریت جمعیت را
تشکیل میدهند. با برقراری جمهوری
اسلامی در ایران یک اختلاف اصلی بین دو
مذهب حنفی و شیعه جعفری از میان
برداشته شده است باینمعنی که اصل
مصلحت که در فقه جعفری مردود بود
مورد قبول قرار گرفته و شورائی بنام مجمع
تشخیص مصلحت که از اهم بنیادهای نظام
اسلامی بشمار میآید از سال ۱۹۸۹ شروع
بکار نموده است و میتواند قوانینی را که
شورای نگهبان مناقض شریعت تشخیص
داده بنا بمصلحت عموم تصویب نماید.

علاوه بر قبول اصل مصلحت در حکومت و
قانونگزاری که اختلاف نظر این دو مذهب
را در حقوق عمومی بسیار کمتر نموده است،
فقهای شیعه مانند فقهای اهل سنت اهمیت
اصل تلفیق را در فقه دریافته اند و در
تشکیل دارالتقریب اسلامی از زمان شیخ
الازهر شلتوت بعد شرکت داشته اند.
آیه الله منتظری در ایران و دیگر فقهای
شیعه جعفری در سایر کشورها اصل تلفیق
را قبول نموده اند. بنا بر این جز موارد
اختلاف مختصری در احوال شخصیه مانند
قوانین ارث تطبیق فقهی مذاهب حنفی و
جعفری اشکال چندانی ندارد. بنابر این
توصیه میشود در تدوین قانون مدنی جدید
افغانستان با استفاده از اصل تلفیق برای
نزدیک نمودن اهل سنت و شیعیان که ان
شاءالله ضامن وحدت ملی افغانستان نیز
خواهد بود حد اکثر استفاده بعمل آید و اگر

احیانا در موارد جزئی تلفیق امکان پذیر نبود
اختلاف وجه بین اتباع حنفی و جعفری
افغانستان در متن ماده، مربوطه در قانون
ذکر شود.

امکان دیگری که بایستی بررسی شود
تشکیل محاکم جداگانه احوال شخصیه برای
اهل تسنن و اهل تشیع میباشد. در اینجا
بایستی دو نکته مهم را در نظر داشت اول
اینکه اصل وحدت ملی افغانستان که در
چندین ماده از قانون اساسی ۱۹۶۴ مرد
تاکید قرار گرفته نسبت بتشکیلات محاکم
اولویت دارد. تصور نمیرود ادامه سیستم
عثمانی ملتها بصورت محاکم جداگانه برای
اهل تسنن و شیعیان و مسیحیان لبنان
کمکی بوحدهت ملی در آنکشور کمکی کرده
باشد، گوا اینکه جنگهای داخلی این کشور
دلایل دیگری نیز دارد. برخورد های خونین
مذهبی اخیر در پاکستان بخصوص حملات
متعدد بمساجد شیعیان در اینکشور نیز
نمایاننده صدماتی است که جداکردن فرق و
مذاهب مختلف میتواند بوحدهت ملی وارد
آورد. نکته دوم مشکلاتی است که در
کشورهائی که محاکم احوال شخصیه
جداگانه دارند بچشم میخورد. یکی از
مشکلات اینست که در عمل آنها بمرتبته
محاکم درجه دوم تنزل پیدا میکنند چنانکه
در کشور مصر مشاهده و باعث ادغام آنها
در محاکم مدنی گردید.

البته در بعضی کشورها این امر باعث
مشارکت زنان در امر قضاوت میشود ولی
این مشارکت را در قضایای احوال شخصیه
محاکم مدنی نیز میتوان ترتیب داد.

مشکل دیگر که بخصوص در مورد جدا
نمودن محاکم احوال شخصیه برای اقلیتهای
مذهبی بچشم میخورد بریده شدن این
محاکم از تحولات و اصلاحات قضائی است
که مثال بارز آن انجماد و تجمد در سیستم
احوال شخصیه مسلمین کشور هند و بی
بهره ماندن آنان از اصلاحات قضائی و
حقوقی میباشد.

البته مزیت دادگاههای جداگانه استقلال
قضائی محدود برای اقلیتهای و اجرای عدالت
از طریق خود آنان است. ولی با توجه
بخطرات فوق الذکر فقط در صورتی توصیه
میشود که احتمال ظلم و تبعیض قضات
منسوب از طرف دولت نسبت بشیعیان
زیاد و اجرای مقررات متفاوت برای پیروان
مذاهب حنفی و جعفری حتی بعد از استفتاء
از حقوقدانان و فقهای شیعه عضو شعبه
مشورت دیوانعالی و ستره محکمه غیر
ممکن یا در عمل مشکل باشد.

حقوق زنان در قانون اساسی جدید افغانستان

نویسنده: مریم نوابی

همچنان، تساوی حقوق و برابری میان مرد و زن توسط قوانین پیشین افغانستان هم مورد پشتیبانی قرار گرفته است، مانند، قانون اساسی ۱۹۶۳ و قانونهای اساسی مابعد آن و تأیید چندین موافقتنامه بین المللی توسط افغانستان.

II -- پسمنظر

چون تعداد زنان افغانستان بیشتر از مردان است (شش در مقابل چهار)، این امر ثابت شده است که به خاطر انکشاف و آینده این ملت، اشتراک زنان در تمام امور زندگی در افغانستان حیاتی میباشد. سهم زنان در زندگی سیاسی کشور باعث برابری، تسریع امور اجتماعی و ایجاد دموکراسی شده و فساد اداری را کاهش میدهد. درکشورهایی که نابرابری میان مردان و زنان در امور صحتی، تعلیمی، استخدام به کار و حق داشتن ملکیت کمتر است، انکشاف اقتصادی در اسرع وقت امکان پذیر است.

هرگاه قانون وسیستم قانونی افغانستان اتباع کشور را از تبعیض های غیر عادلانه

۱- مقدمه

روشی را که کمیسیون قانون اساسی در رابطه به اعاده حقوق حقه زنان افغانستان در پیش خواهد گرفت نه تنها مسیر قانون آینده افغانستان را بنیان گذاری میکند بلکه ارزشها و آرمانهای کنونی جامعه افغانی را هم تعیین میکند. مسئله حقوق زنان نباید به صورت مجزا مورد غور قرار گیرد. این مسئله جزء ضرورتی برای حفظ حقوق بشر و حراست تمام اتباع افغانستان از تبعیض غیر عادلانه محسوب میشود.

با وجودیکه حقوق زنان در طی جنگهای بیست و سه سال گذشته مورد تخطی قرار گرفته است، این تخطیها خلاف قوانین اسلامی و افغانی به شمار میروند. مفکوره اسلامی و اساسات اسلام که هدف از آن اعاده عدل، انصاف و حیثیت برای جامعه بشری است، تساوی حقوق و برابری میان مرد و زن را که جزء حقوق بشر شمرده میشود، تأیید میکند.

مبنی بر عواملی چون جنس حفاظت نکند، يك بخش عظیمی از جامعه از حقوق شان محروم شده و انکشاف افغانستان به صورت همه جانبه با موانع روبرو خواهد شد.

III - پشتیبانی اسلام از اصل برابری و

تساوی میان مرد و زن

شش قرن قبل از مگنا کارتا (Magna Carta) و در حدود چهارده قرن قبل از ایجاد ملل متحد، حقوق بشر در قرآن تذکر داده شده بود. در اکثر موارد، عکس العمل در مقابل ریفارم حقوق قانونی زنان به خاطر آن نبوده است که گویا تضادی با اساسات اسلامی داشته باشد، بلکه علت این واکنشها در دفاع و حفظ قوانین و رسم و رواج های قدیمی قبیلوی نهفته است.

در رابطه به حقوق زنان، اسلام به صورت واضح تجویز میکند که مرد و زن در مقابل ذات الهی هردویکسان اند. قرآن کریم به صورت واضح میفرماید که مرد و زن در مقابل خداوند برابر اند. قرآن کریم هم اصطلاحات مذکر و هم اصطلاحات مؤنث را در خلقت بنی آدم از يك منبع واحد به کار میبرد. احکام شرعی

مغایر به این اصل اکثراً نتیجه سؤ تفاهم یا به کاربرد نادرست آیتهای قرآن کریم میباشد که منبع آن را میتوان در ارزشهای فرهنگی یا پدرسالاری دریافت. بعضی از آیتهای قرآن کریم که برابری و تساوی میان مرد و زن را تأیید میکنند عبارتند از سوره ۳، آیت ۱؛ سوره ۳، آیت ۱۹۵؛ سوره ۳، آیت ۱۲۴؛ سوره ۲۳، آیت ۳۵؛ سوره ۱۸، آیت ۱۳؛ سوره ۳۰، آیت ۳۰.

بنابراین، در قرآن کریم مسئله برابری از لحاظ دین، مسؤولیت و جوابدهی برای مرد و زن به صورت مشرح تذکر داده شده است. تضمین برابری میان مرد و زن در چهارجوب قانون نه تنها با احکام قرآنی مغایرت ندارد، بلکه بالعکس نمایانگر تطبیق احکام اسلامی در عمل است.

IV - موافقتنامه های بین المللی

قرآن کریم میطلبد تا مسلمین به تمام موافقتنامه ها و قرارداد هایی که به امضاء می‌رسانند، پایبند بمانند. افغانستان چندین موافقتنامه را که با حقوق و آزادیهای فردی مرتبط میشود به امضاء رسانیده است. این موافقتنامه ها شامل کنوانسیون سال ۱۹۵۳ در رابطه به حقوق زنان است که در آن آمده است که زنان باید دارای

همان حقوق سیاسی که به مردان داده شده است، باشند به شمول حق رأی دادن در تمام انتخابات، حق نامزدی و انتخاب برای مقامهای دولتی. افغانستان یکی از اولین کشورهای بود که این موافقتنامه را به امضاء رسانید.

افغانستان همچنان جزء کنوانسیون بین المللی در رابطه به حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و کنوانسیون بین المللی در رابطه به حقوق مدنی و سیاسی نیز میباشد. هر دو کنوانسیون میطلبد تا حقوق فوق، بدون در نظر داشت جنس، مذهب و نژاد به صورت یکسان اعاده شود. هر دو موافقتنامه حقوق اتباع را به صورت عموم تعیین مینماید. چون افغانستان این موافقتنامه هارا به امضاء رسانیده است، فلذا، به اساس آنها، زنان افغانستان، مانند مردان، دارای عین حقوق قانونی که در این موافقتنامه ها آمده است، میباشد.

افغانستان همچنان عضو سازمان بین المللی کار است و کنوانسیون سال ۱۹۵۱ مربوط به پرداخت اجرت یکسان به مردان و زنان برای اجرای عین کار را تأیید نموده است. علاوه، افغانستان

شامل کنوانسیون سال ۱۹۵۸ در رابطه به تبعیض هنگام استخدام و تعیین مسلك نیز میباشد. این کنوانسیون از تمام امضاء کنندگان میخواهد تا هنگام استخدام به کار، تبعیض های مبنی بر جنس و نژاد را از بین ببرند.

بنابر نکاتی که در فوق ذکر شد، تضمین برابری میان مردان و زنان در قانون اساسی جدید افغانستان يك پدیده تازه در سیستم حقوقی افغانستان به حساب نمیرود.

V - تساوی و برابری حقوق میان مردان و زنان در قوانین اساسی کشور های دیگر

الف: قانونهای اساسی کشور های مسلمان

درسرا سرجهان اسلام، نمونه هایی موجود است که بدون در نظر داشت جنس، به صورت صریح تساوی حقوق میان تمام اتباع را در چهارچوب قانون اساسی تضمین مینماید. ارتقاء و حفاظت تساوی حقوق میان مردوزن در قانون اساسی افغانستان نه تنها بر اساسات حقوق بشر و احکام قرآنی استوار است بلکه با اصول کشورهای اسلامی دیگر که

مربوط به قاره های مختلف بوده و دارای سیستم های سیاسی، سنتهای اجتماعی و شرایط اقتصادی متفاوت میباشند نیز همسان است.

قانونهای اساسی بسیاری از کشورهای که جمعیت کثیری از مسلمانان در آنجا زندگی میکنند، حقوق مساوی برای تمام باشندگان کشور را تضمین میکنند. عده یی از این کشورها عبارتند از سوریه، الجزایر، تونس، مراکش، عمان، بنگله دیش، تاجکستان، ازبکستان، ترکمنستان، پاکستان و لبنان.

باوجودیکه قانونهای اساسی این کشورها تساوی حقوق میان تمام اتباع را تضمین میکند، اما هر کشور از روش متفاوت در این راستا استفاده کرده است.

۱- ماده های مشخص که تساوی حقوق میان مرد و زن را بیان می کنند

• "تمام اتباع درمقابل قانون یکسان اند.

هیچ نوع تبعیض مبنی بر نژاد، جنس، عقیده یا شرایط واحوال اجتماعی یا شخصی مجاز نیست."^۱

• "تمام افراد درمقابل قانون و محاکم یکسان اند. دولت بدون در نظرداشت ملیت، نژاد، جنس، زبان، عقیده، اعتقاد سیاسی، سطح تعلیمی، موقف اجتماعی، یا دارایی حقوق و آزادی هر فرد را تضمین میکند."^۲

• "تمام اتباع ازبکستان بدون در نظرداشت تفاوتی مبنی بر جنس، نژاد، قوم، زبان، مذهب، منشأ اجتماعی، طرز فکر، و موقف شخصی یا اجتماعی درمقابل قانون دارای حقوق مساوی میباشند. امتیازات صرف توسط قانون تعیین میشود و باید بر اساس عدالت اجتماعی استوار باشد."^۳ "مردان و زنان دارای حقوق مساوی میباشند."^۴

• "ترکمنستان آزادی و حقوق مساوی برای تمام اتباع کشور را تضمین میکند.

۱ قانون اساسی الجزایر، ماده ۲۹.

۲ قانون اساسی تاجکستان، ماده ۱۷.

۳ قانون اساسی ازبکستان، ماده ۱۸.

علاوَتاً، برابری تمام اتباع در مقابل قانون، بدون در نظر داشت ملیت، منشأ قومی، ثروت، موقف دولتی، محل زیست، زبان، تمایلات مذهبی، اعتقاد سیاسی، یا عضویت در احزاب، تضمین می‌گردد.^۵ "زنان و مردان در ترکمنستان دارای حقوق مدنی همسان می‌باشند. عدم تأمین حقوق برابر مبنی بر جنس به معنای تخلف از قانون تلقی می‌شود."^۶

۲- فقره هایی که تبعیض مبنی بر جنس و همچنان سایر تبعیض های دیگر چون تبعیض نژادی، زبانی، مذهبی و غیره را ممنوع قرار میدهند

- "تمام اتباع در مقابل قانون یکسان اند و بدون هر نوع تبعیض مبنی بر جنس، منشأ قومی، زبان، مذهب یا دین دارای حقوق و مسؤولیتهای عامه یکسان اند."^۷
- تمام اتباع، بدون در نظر داشت زبان، نژاد، رنگ جلد، جنس، اعتقاد سیاسی،

اعتقاد فلسفی، دین و مذهب، یا عوامل مشابه به اینها، در مقابل قانون یکسان اند. هیچ فرد، خانواده، گروه، یا طبقه دارای امتیاز خاصی نیست. شعبات دولتی و مقامات اداری باید با در نظر داشت این اصل که همه در مقابل قانون یکسان اند، تمام امور را به پیش ببرند."^۸

- "تمام اتباع در مقابل قانون یکسان بوده و دارای حقوق و مسؤولیتهای عامه یکسان می‌باشند. هیچ نوع تبعیض مبنی بر جنس، اصل، رنگ جلد، زبان، دین و مذهب در مقابل آنها مجاز نیست."^۹

- "هر شخص دارای حقوق و آزادیهای اساسی می‌باشد و به هیچ صورت قابل تخطی و تجاوز قرار نخواهد گرفت."^{۱۰}
- "تمام اتباع در مقابل قانون یکسان اند و باید به صورت مساویانه توسط قانون محافظت شوند. هیچ نوع تبعیض مبنی بر جنس مجاز نیست."^{۱۱}

۴ قانون اساسی ازبکستان، ماده ۳۶.

۵ قانون اساسی ترکمنستان، ماده ۱۷.

۶ قانون اساسی ترکمنستان، ماده ۱۸.

۳- فقره هایی که به طور عام تساوی حقوق میان تمام اتباع را تضمین میکنند. چون این فقره ها به صورت صریح جنس یا خصوصیات دیگر را ذکر نمیکنند، میتوان آنها را چنان تعبیر کرد که در مورد تمام اتباع یکسان قابل تطبیق میباشند.

- "حکومت زمینه برابری میان تمام مصری‌ها را تضمین میکند."^{۱۲}
- "اتباع بادر نظر داشت حقوق و مسئولیتهای شان در مقابل قانون یکسان اند... دولت اصل مساوات میان تمام اتباع را تضمین میکند."^{۱۳} "هر تبعه حق دارد تا در امور سیاسی، اقتصادی و فرهنگی اشتراک کند. قانون سهمگیری در این امور را تنظیم میکند."^{۱۴}
- "تمام اتباع دارای حقوق و مسئولیتهای

مساوی اند."^{۱۵}

• "دولت به تمام اتباع جهت اشتراک در فعالیتهای سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی موقع یکسان فراهم میکند. و جهت تحقق این هدف قوانین لازم را به تصویب خواهد رسانید."^{۱۶}

• "هر تبعه حق دارد تا در امور سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور سهم بگیرد."^{۱۷}

۳- فقره هایی که زمینه حفاظت

بیشتر برای زنان را تضمین میکنند

• "دولت تضمین مینماید تا برای زنان موقع آن را فراهم نماید تا آنها بتوانند به صورت کامل و مؤثر در امور سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی اشتراک کنند. دولت تمام محدودیتهایی را که مانع انکشاف و سهم زنان در اعمار یک جامعه سوسیالستی عرب شود، از بین

۷ قانون اساسی مصر، ماده ۳۰.

۸ قانون اساسی ترکیه، ماده ۱۰.

۹ قانون اساسی عمان، ماده ۱۷.

۱۰ قانون اساسی ترکیه، ماده ۱۲.

۱۱ قانون اساسی پاکستان، ماده ۲۰، جزء (۱) و (۲).

میبرد.^{۱۸}

• "دولت از مادران و اطفال حفاظت میکند."^{۱۹}

۳- تطبیق عام فقره ها در قانون اساسی

علاوا بر اسلوب هایی که در فوق به آنها اشاره شد، لازم به یادآوریست که کشورهای اسلامی در قانون های اساسی شان اصطلاحاتی چون "شخص" و "فرد" را هنگام ارائه لست حقوق قانونی بکاربرده اند. این کار تضمین مینماید تا حقوق اتباع و افراد ساکن در کشور، بدون تحمیل محدودیتهای مبنی بر جنس و دیگر عوامل، به صورت مساویانه داده شود.

ب- تجربه های مابعد از تضاد کشورهایی، مانند افریقای جنوبی و تیمور

شرقی، که به اثر تغییر در حکومت قوانین مبنی بر تساوی حقوق را به طور صریح در قانونهای اساسی شان گنجانیده اند، زمینه آنها را مساعد نموده اند تا آنچه اتباع کشور را که قبلاً مورد تبعیض قرار گرفته بودند قانوناً حفاظت کنند.

فصل دوم قانون اساسی افریقای جنوبی، تحت عنوان "حقوق اساسی"، در ماده نهم "تساوی" میان اتباع را به طور ذیل تأمین میکند:

• ۱- تمام اشخاص در مقابل قانون برابر اند و حق آنها دارند تا به صورت مساویانه توسط قانون حفاظت و از آن بهره مند شوند.

• ۲- برابری مشتمل است از استفاده کامل و مساویانه از تمام حقوق و آزادیها. جهت ارتقای اصل برابری، قوانین و اقدامات دیگری اتخاذ شود تا اشخاص و

۱۲ قانون اساسی مصر، ماده ۸ .

۱۳ قانون اساسی سوریه، ماده ۲۵ .

۱۴ قانون اساسی سوریه، ماده ۲۶ .

۱۵ قانون اساسی یمن، ماده ۳۰ .

۱۶ قانون اساسی یمن، ماده ۲۳ .

۱۷ قانون اساسی یمن، ماده ۳۱ .

یا گروهی از اشخاص که به صورت غیرعادلانه مورد تبعیض قرار گرفته بودند حفاظت شوند.

• ۳- دولت، بادر نظر داشت نژاد، جنس، حاملگی، حالت مدنی، منشأ قومی یا اجتماعی، رنگ جلد، رابطه جنسی، سن، معلولیت، مذهب، اعتقاد، وجدان، فرهنگ، زبان، یا تولد نباید به صورت مستقیم یا غیر مستقیم شخصی را مورد تبعیض قرار دهد.

• ۳- هیچکس نمیتواند به اساس مواردی که در شماره سوم در فوق آمده است، شخصی را به صورت مستقیم یا غیر مستقیم مورد تبعیض غیر عادلانه قرار دهد.

• ۵- رواداشتن تبعیض با اساس نکاتی که در شماره سوم در فوق آمده است غیر عادلانه میباشد، به استثنای مواردی که ثابت شود تبعیض عادلانه است.

در رابطه به حفظ تساوی حقوق، قانون اساسی افریقای جنوبی بسیار مشرح است زیرا نه تنها تساوی حقوق در قانون

را توضیح میکند بلکه اساسات حفاظت توسط قانون و فواید قانون را نیز تشخیص مینماید. همچنان، قانون اساسی زمینه بهره مند شدن از تمام حقوق و آزادیها را به صورت مساویانه و کامل مهیا نموده فرصت آن را میدهد تا اقدامات لازم در جهت رفع تبعیضات غیر عادلانه صورت بگیرد. اما، مهمتر از همه، این قانون اساسی نه تنها اقدامات دولتی بلکه فعالیتهای شخصی را که منجر به تبعیض غیرعادلانه شود نیز ممنوع قرار میدهد.

در این اواخر، تیمور شرقی يك قانون اساسی را به تاریخ بیستم ماه می، ۲۰۰۲ به تصویب رسانید که به صورت مشخص برابری میان تمام اتباع و اصل اجتناب از هر نوع تبعیض مبنی بر جنس، نژاد، قوم و عوامل دیگر را تضمین مینماید:

• "۱- اتباع در مقابل قانون برابر اند و دارای حقوق و مسئولیتهای یکسان میباشند. ۲- هیچکس به خاطر رنگ جلد، نژاد، حالت

۱۸ قانون اساسی سوریه، ماده ۳۵.

۱۹ قانون اساسی ازبکستان، ماده ۶۵.

۷۱- تساوی حقوق در قانون اساسی افغانستان

الف - قانون اساسی ۱۹۶۳

مقدمه قانون اساسی ۱۹۶۳ تذکر میدهد که قانون اساسی افغانستان به خاطر دلایلی زیادی از جمله دلایل ذیل تدوین شد، تا:

"عدالت و برابری را تأمین نماید."

"امور دولتی را طوری تنظیم نماید تا آزادی و رفاه هر فرد تضمین شده و نظم عمومی حفظ شود."

"یک جامعه پیشرفته و مرفه مبنی بر همکاری اجتماعی و حفظ ارزشهای انسانی اعمار شود" (تأکید اضافه شده است.)

علاوه بر مقدمه، چندین ماده قانون اساسی ۱۹۶۳ از تساوی حقوق مبنی بر جنس پشتیبانی میکند. در ماده ۲۵ قانون اساسی ۱۹۶۳ آمده است:

"مردم افغانستان، بدون هر نوع تبعیض یا تمایل، در برابر قانون حقوق و مسؤولیت مساوی دارند."^{۲۰} (تأکید اضافه شده

مدنی، جنس، منشأ قومی، زبان، موقف اقتصادی یا اجتماعی، اعتقادات سیاسی یا ایدئولوژیک، مذهب، سطح تعلیمی، وضع جسمی یا فکری مورد تبعیض قرار نخواهد گرفت."^{۲۱}

"مردان و زنان در تمام امور خانواده گی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دارای حقوق و مسؤولیت های همسان اند."^{۲۱}

این دو نمونه های اخیر در فوق که نشان دهنده وضع بعد از اختتام تضاد ها و تغییر حکومت میباشد، ایجاد یک قانون اساسی را که در آن اصطلاحات به صورت واضح و صریح تذکر داده شده باشند، تأیید میکند. باوجودیکه تغییر دادن معیار های اجتماعی به وقت ضرورت دارد، اما تعدیلات در قانون و تطبیق آنها باعث تسریع پیشرف و ترقی کشور میگردد زیرا قانون رهنمود هایی مشخص را وضع میکند که باید در عمل پیاده شوند.

۲۰ قانون اساسی تیمور شرقی، بخش ۱۶ دیده شود.

۲۱ قانون اساسی تیمور شرقی، بخش ۱۷ دیده شود.

است.)

میرساند که تعبیر و تطبیق قانون اساسی از اهمیت بسزایی برخوردار است. وقتی جامعه و حکومتی بخواهد حقوق و آزادی فردی را حفاظت کند، فقره های عام در قانون برای تحقق این هدف کافی است. باوجوداین، هرگاه حقوق بشر مورد تخطی قرار بگیرد و شرایط اجتماعی و اقتصادی در کشور برای تعبیر و تطبیق قانون به صورت کل مهیا نباشد، در آن صورت به جمله ها و عبارات مشخصتری در قانون اساسی و دیگر قوانین ضرورت است تا حقوق و آزادیهای فردی حفاظت شود.

ب - قانون اساسی ۱۹۷۶

در ماده ۲۷ قانون اساسی ۱۹۷۶ آمده است:

"تمام مردم افغانستان، اعم از مرد و زن، در مقابل قانون حقوق و مسؤولیتهای برابر دارند."^{۲۳}

در سال ۱۹۷۷، پانزده فیصد کارکنان بخش مقننه افغانستان را زنان تشکیل میداد. زنان در عده زیادی از کشورهای غربی تا کنون به این رقم دست نیازیده اند.

ماده ۲۶ قانون اساسی از تأمین حقوق و آزادیهای فردی به صورت کل پشتیبانی نموده و اتباع افغانستان را مبنی بر جنس از همدیگر تفکیک نمیکند. کلماتی، چون "هیچکس"، "شخص"، "هرافعان"، در سرتاسر قانون اساسی ۱۹۶۳ به کار برده شده اند که خود نمایانگر این امر است که قوانین عام بوده و با عواملی چون جنس و خصوصیات دیگر نمیتوان ساحة تطبیق آنها را محدود ساخت.

باوجودیکه به صورت وسیع تذکر داده میشود که قانون اساسی ۱۹۶۳ حقوق مساوی برای زنان را تضمین نمود، این نکته صریحاً در آن نیامده است. بالینهم، استعمال کلمه "مردم" چنین تعبیر شده است که دربر گیرنده زنان نیز است. بناءً این تعبیر به مثابه اعاده حقوق برابر برای زنان نیز تلقی شده است. بعد از تصویب قانون اساسی ۱۹۶۳، زنان در امور قضایی، ملکی و دیگر مشاغل مختلف در کشور سهم گرفتند. آنچه که در فوق به آن اشاره شد،

۲۲ قانون اساسی افغانستان (۱۹۶۳)، ماده ۲۵.

ج - قانون اساسی ۱۹۸۷

قانون اساسی ۱۹۸۷ در رابطه به تساوی حقوق از قانون های ماقبل خود يك گام فراتر گذاشت. در ماده ۲۸ آن آمده است:

"اتباع جمهوری افغانستان، اعم از مرد و زن، بدون در نظر داشت موقف ملی، نژادی، زبانی، قومی، سطح تعلیمی، اجتماعی، و مذهب، عقیده، نظریات سیاسی، شغل، ثروت و محل سکونت، حقوق و مسئولیتهای همسان در برابر قانون دارند. تثبیت امتیازات غیرقانونی یا تبعیض در برابر حقوق و وظایف اتباع ممنوع است."^{۲۴}

در ماده ۳۳ آمده است:

"تابعیت جمهوری افغانستان برای تمام اتباع یکسان و برابر است."

د - قانون اساسی ۱۹۹۰

در قانون اساسی ۱۹۹۰، ماده های ۲۸ و ۳۳ قانون اساسی ۱۹۸۷ تغییر داده نشده اند.^{۲۵} در اوایل ۱۹۹۰، ۷۰٪ معلمین، ۵۰٪ کارکنان دولتی، ۵۰٪ محصلین پوهنتون و ۳۰٪ داکتران را زنان تشکیل

میدادند.

VII - تجاوز برای قانون اساسی جدید افغانستان

الف - دلایل منطقی

با در نظر داشت تجاوز بر حقوق اساسی زنان در افغانستان در طی سالیان گذشته، لازم است تا قانون اساسی جدید افغانستان حقوق زنان را به مثابه جزئی از اهدافش به خاطر حفظ حقوق و آزادی های فردی اتباع افغانستان دانسته و آنرا حفاظت و تقویت کند. چون قانون اساسی چهارچوبیست برای حفظ حقوق اساسی افراد و روابط آنها با افراد دیگر و دولت، حفظ تساوی حقوق میان مردوزن باید جزء این چهارچوب باشد. موجودیت تضادهای قابل وقوع میان حقوق زنان و فشارهای اجتماعی و عنعنوی نباید موجودیت یا تطبیق این قوانین را از بین برد یا تضعیف کند. سیستم قانونی باید چنان وسیله و اسبابی را در اختیار زنان قرار دهد تا به وسیله آن بتوانند از حقوق خویش حراست نمایند، حتی اگر این عمل شان خلاف معیارهای اجتماعی هم باشد.

^{۲۳} قانون اساسی افغانستان (۱۹۷۶)، ماده ۲۷.

ب - تجاویز در رابطه به روش

وجمله بندی در قانون اساسی جدید

۱- تمام ماده ها باید به صورت واضح تحریر شوند تاچنان تعبیر نشوند که گویا صرف بر يك جنس (مرد یا زن) قابل تطبیق است.

به خاطر تحفظ و ارتقای حقوق مساوی که قانون اساسی آینده افغانستان، بدون در نظر داشت جنس، آن را برای تمام اتباع تضمین مینماید، لازم است تا ماده ها به صورت واضح تحریر شوند تا چنان تعبیر نشوند که گویا صرف در مورد يك جنس (مرد یا زن) مورد تطبیق میباشند. کلمه هایی، چون "مردم"، "شخص"، "فرد"، "انسان"، و غیره به کاربرده شوند تا واضح باشد که ماده ها، بدون در نظر داشت جنس یا خصوصیات دیگر، در برگیرنده تمام افراد جامعه میباشند.

۲- کلمه "افغان" باید تعریف شود تا از تبعیض مبنی بر بعضی از خصوصیتها جلوگیری شود.

قانون اساسی جدید، باید در یکی از ماده

ها درباره تا بعیت تذکر دهدکه:

"ملت افغان، بدون در نظر داشت نژاد، قوم، رنگ جلد، نسب، جنس، دین یا مذهب، زبان، عقیده یا نظر سیاسی، قبیله، موقف اجتماعی یا اقتصادی، یا معلولیت، مشتمل است از افرادی که مطابق به اساسات قانون تابعیت دولت افغانستان را داشته باشند. کلمه افغان به هر يك از این افراد اطلاق میشود."

بنا براین، تطبیق قانون تابعیت و ماده های قانون اساسی که کلمه "افغان" در آنها به کار برده شده باشد نباید توسط عوامل فوق محدود شوند. در حقیقت کلماتی، چون "انسان"، "شخص"، "هیچکس"، "فرد"، "مردم افغانستان"، "افغان" در سراسر قانون اساسی ۱۹۶۳ به کار گرفته شده اند. بعضی اوقات، این کلمات در عین پاراگراف به جای یکدیگر به کار برده شده اند. چون کلمه "افغان" در ماده اول تعریف شده است، بناءً معنای آن در سراسر قانون اساسی روشن خواهد بود.

۲۴ قانون اساسی افغانستان (۱۹۸۷)، ماده ۲۸.

۲۵ هنگام شماره گذاری، ماده ۲۸ به ماده ۲۸ تبدیل شده است.

این يك امر مهم است تا کلمات فوق را به صورت مرتب استعمال کنیم و از حقوق و مسؤولیتهایی که صرف برای اتباع افغانستان در نظر گرفته شده اند آگاه باشیم. با در نظر داشت عودت مهاجرین، افغانهایی که تابعیت کشورهای دیگر را پذیرفته اند و خارجی‌هایی که در داخل افغانستان موجود اند، کلمه "افغان" را باید محتاطانه به کاربرد تا حقوق اتباع افغانستان و خارجی‌ها از هم دیگر تفکیک شود.

۳- علاوه بر جنس، آن ماده‌های قانون که با برابری حقوق و مسؤولیتهای ارتباط می‌گیرد، باید عوامل دیگری را که باعث تبعیض در افغانستان میشود هم مورد غور و بررسی قرار بدهد.

در رابطه به تساوی و برابری حقوق میان مرد و زن، عوامل دیگری، چون نژاد، قومیت، عقیده یا نظر سیاسی، مذهب و غیره هم که باعث تبعیض میشوند، باید همزمان در ماده‌های زیربط گنجانیده شوند. هدف از تذکار این عوامل به صورت مشخص در ماده‌ها اینست تا ابهام از بین برده شود و عواملی که بیشتر خطرایجاد تبعیض را میکنند

تشخیص شوند.

فصل سوم، ماده ۲۵ قانون اساسی ۱۹۶۳ منبع اساسی برابری افراد در مقابل قانون است. در ذیل، دو نمونه‌ی از يك ماده جدید تحت عنوان "برابری حقوق" داده میشود:

"مردم افغانستان، بدون هر نوع تبعیض یا تمایلی مبنی بر نژاد، قوم، رنگ جلد، نسب، جنس، دین یا مذهب، زبان، عقیده یا نظر سیاسی، قبیله، موقف اجتماعی یا اقتصادی، یا معلولیت، در مقابل قانون دارای حقوق و مسؤولیتهای مساوی بوده و حق استفاده از پروسه قانونی را دارند."

یا
"تمام افغانها دارای حقوق و مسؤولیتهای مساوی در مقابل قانون بوده و مستحق استفاده از پروسه قانون میباشند." و
"هیچ نوع تبعیض مبنی بر نژاد، قوم، رنگ جلد، نسب، جنس، دین یا مذهب، زبان، عقیده یا نظر سیاسی، قبیله، موقف اجتماعی یا اقتصادی، یا معلولیت، توسط مرجع دولتی یا شخصی مجاز نیست."
علاوه بر یکی از ماده‌های فوق، يك ماده عمومی در قانون اساسی باید تذکار دهد

که:

یکی از اساسات بنیادی دولت اینست تا به همه اتباع زمینه سهمگیری در امور سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، مدنی، فکری، و فرهنگی در کشور را تضمین نماید.

۳- بعد از غورروی قانون اساسی، تمام قوانین باید مرور شوند تا اطمینان آن حاصل شود که هیچ يك از آنها با اساسات قانون اساسی که تبعیض غیرعادلانه مبنی بر جنس و عوامل دیگر را ممنوع قرار داده است، در تضاد نباشد. باید تأکید ورزید که لازم است تا قوانین و مقررات کشور، مخصوصاً قانون خانواده گی، مورد توجه قرارگیرد تا اطمینان حاصل شود که چیزی را که تحت عنوان مساوات در يك ساحه بی از قانون انکشاف میدهیم در ساحه دیگر از توجه نیفتد. قوانین موجوده بی که به طور غیر قانونی منجر به تبعیض میشوند باید ملغاً یا تصحیح شوند، در غیر آن، تذکار آن در قانون اساسی بی مفهوم خواهد بود.

VIII - نتیجه گیری

فرهنگ و تاریخ افغانستان حفظ تساوی حقوق میان مرد و زن را تأیید مینماید.

یامال نمودن حقوق زنان در سالهای اخیر معیاری نیست که اساس جامعه ما را تشکیل بدهد. جنگ و برخوردها در طی سالیان، زنان را از فراگیری تعلیم و تربیه، آموزش مسلکی و انکشاف اقتصادی محروم ساخت. در نتیجه، برای زنان بیشتر از پیش دشوار گردیده است تا در تمام ساحات زنده گی در افغانستان پیشرفت کنند.

اما سیستم جدید قانونی زمینه امید برای میلیونها افغان را به وجود آورده است و پیشرفت آینده افغانستان را بشارت میدهد. سیستم جدید قانونی به مثابه تهدابی است که انکشاف آینده کشور روی آن بنا خواهد شد. اگر قانونگذاران حقوق اساسی بشر را در این چهارچوب قانونی به صورت صریح شناسایی کنند، این اقدام آنها بر تمام اعضای جامعه تأثیر وارد خواهد کرد. ما، با استفاده از تاریخ افغانستان، فقه اسلامی و پیشینه هایی قانونی از دیگر کشورهای اسلامی، باید به جامعه افغانی بیاموزانیم که تساوی و برابری حقوق میان مرد و زن يك حق است نه امتیاز.

برای بدست آوردن این هدف، ضروری

مینماید تا نه تنها اعضای کمیسیون قانون اساسی بلکه کمیسیون قضایی و کمیسیون حقوق بشر مسئله مخالفت با اعاده حقوق قانونی زنان را در قانون اساسی جدید افغانستان مورد غور و بررسی قرار دهند. این هدف با طروق ذیل میتواند به دست آید:

- شناسایی حقوق زنان به مثابه جزء حقوق بشر و حفظ تمام اتباع افغانستان از تبعیضهای غیر عادلانه.
- به کاربرد قانون و مفکوره اسلامی در جهت نشان دادن این امر که حفاظت قانونی از برابری و تساوی میان زن و مرد با قوانین اسلامی، تاریخ و آن احکام اسلامی که حراست از حقوق بشر، ارتقای عدالت و انصاف را تأیید میکند،

در تضاد نیست.

• استفاده از قوانین افغانستان، به شمول قانونهای اساسی گذشته و شمولیت افغانستان در معاهدات بین المللی، به خاطر نشان دادن این امر که حفظ تساوی و برابری میان مرد و زن با تاریخ و فرهنگ ما بیگانه نیست.

جدوجهد به خاطر اعاده تساوی و برابری حقوق میان مرد و زن بر جامعه افغانی تأثیر افکنده و در نتیجه باعث ترقی و پیشرفت افغانستان میشود.

حقوق زن در قانون اساسی جدید افغانستان

مریم نوایی

۱- مقدمه:

قانون اساسی که یک سند با اعتبار حقوقی در جامعه می‌باشد در اصل به عنوان یک قرارداد اجتماعی روابط بین دولت و ملت را مشخص نموده و حقوق و آزادی‌های افراد را معین مینماید.

اجرائی را که کمیسیون قانون اساسی و افراد و اشخاص مؤلف در تسوید قانون اساسی مورد نظر جهت احیای مجدد و احقاق حقوق حقه زنان انجام میدهند تنها در جهت ایجاد سیستم و رویه قضایی آینده برای افغانستان بلکه ازین هم قدم فراتر نهاده و در جهت بر آوردن یک مدینه فاضله کوشش مینمایند. و میخواهند ارزش‌های را در نظر گیرند که عدم موجودیت و تسلسل در آن اجرا و کار برد تمام قواعد و مقرراتی را متأثر میسازد که از قانون اساسی الهام میگیرند. مسئله حقوق زن باید به عنوان یک ضرورت به منظور حمایت قانون از حقوق بشر و رفع تبعیض میان اتباع افغانستان طرح گردد و در متن و بطن سایر مسایل بررسی گردد نه به عنوان یک موضوع جداگانه درست است که در طی ۲۳ سال گذشته حقوق زنان شدیداً مورد تعدی قرار گرفته اما به یقین کامل این تمام تخلفات خلاف قواعد و اصول اسلامی و افغانی بوده و می‌باشد. مساوات و برابری مرد و زن که در حقیقت یک جزء از اعلامیه جهانی حقوق بشر است، صریحاً توسط حقوق اسلامی مورد حمایت می‌باشد. هدف آن نیل به عدالت و انصاف و قایل شدن وقار و بزرگی برای افراد بشر می‌باشد.

تساوی حقوق مرد و زن در رویه قضایی و سیستم قانونی افغانستان نیز مورد حمایت قرار گرفته است. چنانچه این موضوع از قانون اساسی سال ۱۹۶۴ و سایر قوانین اساسی این خطه به خوبی هویدا است. همچنان این موضوع از لابلای معاهدات بین المللی که توسط افغانستان به امضا رسیده آشکار است.^(۱) x-

به *vinfra* مراجعه شود. xxx

۲- معضلات و بحرانهای موجود:

به منظور تشخیص ضرورت‌های زنان افغان، لازم است که زن را به عنوان یک عضو جامعه در داخل جامعه مورد مطالعه قرار دهیم نه به عنوان یک گروه ضعیف و منزوی. چون جدا پنداشتن شان روحیه مساوات و برابری را تضعیف نموده و حقیقتیکه زن جزء حقوق بشر است نادیده گرفته میشود.

این حقیقت با درک درست احصائیه‌ها و آماریکه مردم افغانستان به صورت یک کل با آن مواجه اند آشکار میگردد و یقین حاصل میگردد که در افغانستان زنان از هر تحول متأثر بوده و متأثر بوده میتواند.

A- افغانستان بعد از جنگ:

به اساس آمار تخمین شده از مدت ۲۳ سال اختلاف و درگیری در حدود ۱.۵ میلیون انسان (مرد، زن، طفل) حیات خود را از دست داده اند^(۱) بزرگترین احصائیه مهاجرت‌های انفرادی مربوط به این کشور فقیر می‌باشد و حدود ۶.۲ میلیون مهاجر افغان در خارج از کشور بود و باش دارند که حدود هشتاد فیصد آن را اطفال و زنان تشکیل میدهند^(۲). همچنان بلندترین احصائیه بیجا شدگان داخلی نیز مربوط افغانستان است که در حال حاضر حدود ۱.۱ الی ۱.۲ میلیون نفر فرض شده^(۳). در حدود یک میلیون نفر قربانیان ماین در این کشور زندگی میکنند.

خلاصه افغانستان در جهان یگانه کشوری است که وسیعاً مورد تهدید ماین زمینی و مواد منقلب ناشده قرار دارد^(۴).

B- تهدیداتیکه زنان افغان با آن مواجه اند:

افغانستان در آخرین ردیف فهرست ملل متحد (برای انکشاف جنس)^(۵) قرار گرفته، گراف سواد بین زنان افغانستان صرف در حدود ۱۱-۱۲ فیصد است^(۶) صرف ۳ فیصد از دختران جوان چانس شامل شدن به لیسه‌ها را دارند^(۷). در جریان جنگ و اختلاف تعداد زیادی از خانم‌ها بیوه شده و اضافه‌تر از ۵۰۰۰۰۰

باشند تا تمام مصارف ناشی از مراقبت های صحی اطفال شان را بپردازند.

حمایت از حقوق قانونی زنان افغان یقیناً تأثیرات مثبت بالای اطفال دارد.

D- اهمیت حقوق زن برای انکشاف افغانستان:

برابری و مساوات مرد و زن در سیستم حقوقی افغانستان نه تنها برای زنان و اطفال اثرات مثبت دارد، بلکه برای انکشاف و توسعه کشور هم مفید است. در کشور هایکه میان مرد و زن در قسمت تعلیم و تربیه، صحت عامه، استخدام و حق مالکیت تفاوت اندک است این گونه دول اکثراً و به سرعت غیر قابل تصویری به رشد اقتصادی نایل میگردند.

چون تناسب تعداد زنان شش در چهار نسبت به مردان زیاد است بناً حضور فعال زنان در تمام ساحات زنده گی برای آینده روشن و پیشرفته، مهم تلقی میشود. شرکت و سهم گیری زنان در حیات سیاسی پروسه شفافیت دارایی- جواب دهی در مقابل ملت و دیموکراسی را تسریع نموده و فساد اداری را به حداقل آن پائین می آورد^(۱۳).

باید دانست که احصائیه های اقتصادی اجتماعی تکان دهنده است. در حقیقت توسعه اجتماعی اقتصادی ممکن نخواهد بود مگر اینکه تساوی تمام افراد از چوکات قانون مورد حمایت قرار گیرد. و همه بدانند که زنان افغانستان میتوانند بصورت مساویانه در حیات سیاسی کشور سهیم شوند و از فرصت مساعد تعلیم و تربیه، خدمات صحی، استخدام و سایر حقوق بهره مند باشند. ضرور نیست تا همه این مسائل از قانون منشأ بگیرد و به شکل آفاقی (از بالا به پائین) بالای افراد تطبیق گردد بلکه باید از توده های مشروع و به طرف رأس قدرت برود. با استفاده از این شیوه میتوان خوبتر به هدف تامین حقوق زن افغان نایل شد. به زنان باید در زنده گی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی سهم حقیقی داده شود.

۳- سابقه تاریخی زن در افغانستان:

در طول تاریخ افغانستان حقوق زنان از داخل و خارج مورد تجاوز و تهدید بوده گروه های مختلف سیاسی مسئله حقوق زن را در جهت انتقاد مخالفین و یا جلب

خانم افغان مکلفیت اعاشه و ابطه فامیل های شان را به عهده دارند^(۸). حد وسط عمر زنانی که در داخل افغانستان و یا در کمپ های کشور های همجوار زنده گی دارند صرف ۴۵ سال است در حالیکه حد وسط عمر مردان ۴۷ سال میباشد^(۹).

افغانستان کشوری که حدود یک ربع قرن را در تضاد های مسلحانه سپری کرده از محدود کشور های که در آن حد وسط عمر مردان نسبت به زنان زیادتر است^(۱۰).

C- آشنائی اطفال با حقوق زن:

از جایی که خانم ها تنها حاملین اطفال اند بناً از وقایعی که قبل از تولد یا بعد از تولد به اطفال شان می آید قویاً متأثر میشوند و در هر سی دقیقه یک حادثه مرگ های حاملگی به اساس اخبار تأیید نشده گذارش داده میشود^(۱۱). حدود ۷۵٪ در وضعیت فقدان سهولت های صحی به ضروری ترین مواد جهت مواظبت خود دسترسی ندارند. در افغانستان مرگ و میر مادران بسیار بلند است چون در هر ۱۰۰۰۰ تولد ۱۷۰۰ واقعه مادر موری مشاهده میشود^(۱۲).

بعد از تولید نیز احصائیه رشد اطفال بسیار تکان دهنده است. حدود یک چهارم تمام اطفال قبل از رسیدن به پنج ساله گی میمیرند^(۱۳).

۵۰٪ اطفال از سوی تغذیه مزمن رنج میبرند ۳۰٪ اطفال افغان یتیم و بی بضاعت اند.

فقدان تعلیم و تربیه و سهولت های صحی و ضروریات اولیه صدمات شدید روحی و روانی را در مادران افغان سبب میشوند.

در ساختن سیاست و قوانینی که هدف نیل و حمایت از حقوق زنان است باید به اثرات آن بالای رشد توجه نمود. یعنی زمانی که خانمها فرصت مناسب برای تعلیم و تربیه استخدام و مواظبت های صحی را حاصل نمایند، تنها اثرات آن را در زنده گی خود خانم مشاهده کرده میتوانیم بلکه تأثیرات بسیار مثبت در زنده گی فامیلی شان نیز خواهد داشت.

فرضاً یک خانم تحصیل کرده زیاد علاقمند داشتن وسایل ضروری تعلیم و تربیه برای اطفال خود میباشد. خانم های که درآمد مالی دارند زیاتر ممکن علاقمند

حمایت از مفکوره و اهداف خود شان استفاده نموده اند. ملل خارجی هم آرام ننشسته و حقوق زن را به عنوان یک بهانه جهت مداخله در امور سیاسی افغانستان مورد سوء استفاده قرار داده اند.

A- حقانیت حقوق زن در داخل:

تاریخ نشان داده هر زمانی که خارجی ها به نام تأمین حقوق زنان مداخله نموده اند به جای اینکه موقع بدهند زمینه رشد طبعی حقوق زن از داخل مساعد گردد باعث ایجاد تغییراتی در آن میگرددند که بسیار کوتاه مدت و زود گذر میباشد.

گروه های محافظه کار و اشخاص سنت گراه مسلماً مسئله حقوق زن را جهت ارتباط دادن دولت بر سر اقتدار با منافع خارجی ها و یا متهم ساختن دولت به اعمال خلاف کلتور قومی و عرف محلی افغانستان استعمال مینمایند و گاهی هم از این اتهامات برای جلب حمایت عامه بر ضد دولت و ریفورم های آن استفاده سو مینمایند. در اکثر موارد همین منافع خارجی ها که قبلاً به آن اشاره شد بصورت بسیار موفقانه از رشد حقوق زن جلوگیری مینماید که این موضوع در پروسه تسوید قانون اساسی جدید افغانستان هم (مسئله حقوق زن) به عنوان یک موضوعه بحث بر انگیز باقی خواهد ماند.

اگر حقوق زنان به مشکل اجندائی جهت آرام ساختن نفوذ عرب گرایانه مطرح گردد.

باز هم گروه های محافظه کار در جهت جلب حمایت افراد عامه بر خلاف حقوقی و پذیرش حقوق اسلام و نظرات اسلامی، که یکی از اولین سیستم هایست که برای زنان حقوق مساویانه قایل شده، صورت نمیگیرد. بلکه صرف یک استفاده سوء در جهت اخلال و جلب مخالفت ها بر علیه دولت میباشد.

B- اصلاحات ابتدائی:

ریفورم در ساحه حقوق زن در افغانستان هم زمان با روی کار آمدن امیر عبدالرحمن در سال ۱۸۸۰ آغاز شد. عبدالرحمن خان بعضی قواعد را تغییر داد مثلاً ازدواج های تحمیلی را^(۱۵) منسوخ نمود و سن قانونی ازدواج را بلند تر ساخت و در حالت خاص برای زنان حق مطالبه طلاق قایل شد.

شاه بعدی یعنی امیر حبیب الله خان ار ۱۹۰۱ الی ۱۹۱۹ بر اسر اقتدار بود. در قدم اول طویانه یا (ولور) را تحریم نمود و بعداً لباس های محلی خانمهایش به لباس غربی مبدل گشت و با همان لباس در انتظار عامه ظاهر شدند. او در حقیقت اصلاحات عبدالرحمن خان را تعقیب نمود.

در سال ۱۹۲۰ امیر امان الله خان لیبرال ترین ریفورم زمان خود را در ساحه حقوق زن معرفی نمود. او ملکه ثریا خان خود را اجازه داد تا در رهبری جامعه مدنی سهم فعال بگیرد. در آن زمان زنان در حیات سیاسی کشور مداخله نمیکردند.

ملکه ثریا در یک نطق خود در مجمع زنان در هفتمین سالگرد آزادی ۱۹۲۶ خطاب به سنت گرایان ابراز نمود "فکر ننمایید که ملت ما در جهت خدمت صرف به مردان نیاز دارد، زنان هم باید رسالت خود را ادا نمایند، همان طوریکه زنان در صدر اسلام انجام داده اند"^(۱۶) اصلاحات فراگیری امان الله خان در اصل یک جز از پلان وسیع برای مدرن ساختن افغانستان بود. حکومت به زودی در مورد حقوق زنان شروع به آوردن ریفورم نمود. اما از ریفورم در ساحه اقتصادی، اجتماعی و کلتوری خبری نبود.

محافظه کاران که خواستار حفظ وضع موجود بودند برای قوانین جدید خوشین نبودند زمانی که امان الله خان سن ازدواج دختران و پسران را به ترتیب به ۱۸ و ۲۱ سال بلند برد. و تعداد زوجات را منسوخ قرار داد. بزرگان اقوام با این ریفورم ها مخالفت نمودند و حتی بر شاه فشار وارد میکردند که پروسه اصلاحات خود را متوقف سازند خلاصه اینکه تا قبل از سال ۱۹۵۰ هیچ گاهی حقوق زن به حد این دوره پیش رفت نکرده بود.

C- آغاز ریفورم مدرن:

تحولات اجتماعی و اقتصادی سال ۱۹۵۰ جامعه افغانی را در جهت ایجاد ریفورم برای حقوق زن رهبری نموده "ضرورت احساس میگردد تا جهت توسعه و انکشاف کشور زنان از لحاظ اقتصادی خود کفا باشند". بعد از سال ۱۹۵۹ خانواده شاهی در انتظار عامه بدون حجاب معمول دیده میشدند. حکومت با همکاری سایر افراد در جهت ترک حجاب "برقه"

ترغیب مینمود. دولت در جهت کم ساختن مصارف ازدواج و طویانه اقدام نمود و زنان را تشویق مینمود تا در حیات اقتصادی کشور سهم بگیرند. این زمانی بود که افغانستان کنوانسیون اشتراک زن در امور دولت داری و امور سیاسی را به حیث اولین دولت امضا نموده بود. این کنوانسیون به زنان حق اشتغال در امور واردات دولتی را پیش بینی و حمایت نموده و همچنان برای زنان حقوق سیاسی قایل شد، و این زمانی بود که هنوز در هالند زنان حق دادن رأی را نداشت.

قانون اساسی سال ۱۹۶۴ که در زمان محمد ظاهر شاه انتشار یافت بصورت مساویانه حقوق و آزادی های اتباع افغانستان را پیش بینی نموده بود از این قانون در سال های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ تغییر اساسی صورت گرفت و با استفاده از شرایط ایجاد شده این قانون اساسی زنان افغانستان به ویژه در مناطق شهری در امورات سیاسی، تعلیم و تربیه، طب، حقوق و سایر رشته ها پیشرفت زیاد نمودند.

D- نفوذ مفکوره کمونستی:

در جریان سال ۱۹۷۰ افغانستان ریفرم نوع سوسیالیستی را تجربه نموده اتحاد جماهیر شوروی سابق به شکل روز افزونی کمک های مالی خود را توسعه داد و در جهت تعلیم و تربیه اردو و جوانان افغانستان در پوهنتون های شوروی تائید می نمود. اما اثرات آن در ساحه حقوق زنان کمتر محسوس بود. اگر چه قوانین و سیستم حقوقی آنها صریحاً از حقوق زن حمایت مینمود ولی سائر حقوق و آزادی های افراد مصئون نبودند روی همین ملحوظ با مخالفت جدی مردم افغانستان مقابل شدند.

بعضی از افغانها حقوق زن را به عنوان بخش مهم از مفهوم کمونستی میدانستند در حالیکه در افغانستان حقوق زن تقریباً به یک سنت بومی مردم افغانستان مبدل شده بود و حدود ۵۰ سال قبل افراد به آن آشنائی داشتند.

۴- حمایت اسلامی از مساوات و برابری مرد

و زن:

حقوق بشر حدود شش قرن قبل از امروز توسط قرآن مجید مجسم گردیده، قبل از مگناکارتا، و در حدود ۱۴۰۰ سال قبل از اعلامیه جهانی حقوق بشر ملل

متحد، اسلام به همگی مسلمانان، کفار و حتی برای اشخاص بی دین حق قایل شده و موضوع عدالت را جهان شمول میدانست.

در بعضی موارد عکس العمل در برابر حقوق زنان در حقیقت به دلیل تناقص آن با عقاید اسلامی نمیباشد بلکه موضوع به عنوان یک بهانه مشروع برای حمایت و حفاظت قوانین قومی و محلی مورد استفاده قرار میگیرد. چنانچه یکی از علمای اسلامی میگوید.

در بعضی نقاط نقش قوانین قومی و محلی از قوانین اسلامی سبقت دارد. بناً یک تعداد از قواعد عرفی که تصور میشود بر مبنای اسلام استوار باشد. در حقیقت از رسوم قومی متأثر اند نه از اسلام پس هرگاه بخواهیم حقوق زن را در افغانستان مورد تحلیل و تجزیه قرار دهیم. بسیار مهم است که شریعت و تفاسیر متنوع آن را که در مورد مختلف وجود دارد بدانیم.

از جایی که افغانستان مشرف به دین اسلام و شریعت اسلام در تمام موارد اجتماعی- اقتصادی- کلتوری قابل تطبیق است. به ارتباط حقوق زن اسلام هدایات صریح دارد "مرد و زن در پیش گاه خداوند مساوی اند".

"ای مردم با خبر باشید که خالق شما را از یک موجود زنده خلق نموده و جفت آن را از خودش مشتق نموده و از این جوهره یک جمعیت مرد و زن را آفریده رحمت خداوند بر کسانی باد که به نام خداوند حق شان را از دیگران و از نزدیکان شان طلب میکنند هر آئینه خداوند ناظر است" (۱-۴).

"هیچ گاه ضایع نخواهد شد حق مرد و یا زنی که کار صالحی را انجام میدهد همه اعضای یکدیگرید". (آل عمران، ۱۹۵)

"هرکسی که از جمله مومنین علی نیکی را انجام دهد خواه مرد باشد یا زن پس آن گروه داخل میشود به جنت و کوچکترین ظلمی در حق شان نمی شود" (سوره النساء ۱۲۴).

- برای هر مرد و زن مسلمان
- برای اعتماد مرد و زن
- برای صداقت مردان و زنان برای راستی مردان و زنان

- برای هر مرد و کنی که صبر و تحمل میکنند
- برای مردان و زنانی که برای مردان و زنان صدقه میدهند
- روزه میگیرند
- برای مردان و زنانی که به اطاعت و عبادت مشغول اند.

هر آئینه خداوند برایشان بخشاینده و مهربان است. (المومنون، ۳۵).

ای مردم ما شما را آفریدیم به شکل زن و مرد و تقسیم کردیم شما را به شعوب و قبایل، مگر برای شناختن، هر آئینه مقرب ترین شما نزد خداوند پرهیزگار ترین شماست* (حجرات، ۱۳).

زن و مرد مومن رهنمای یکدیگر اند، یکدیگر را به احترام دعوت می کنند از بی احترامی منع می نمایند، خداوند را عبادت می کنند و صدقه میدهند و از خداوند و رسولش اطاعت می نمایند.* (التوبه، ۷۳)

- هرکسی نیکی نماید به اندازه یک ذره اگر مرد باشد یا زن مشروط به اینکه ایمان آورده باشد. همه این اشخاص داخل جنت خواهند شد.* (۴۰:۴۰)

- در قرآن مجید از مسئولیت تساوی روحی و حساب مرد و زن بحث های بسیار مشرح و پیشرفته صورت گرفته تأمین برابری مرد و زن در چوکات قانون نه تنها مخالف اصول اسلام نیست بلکه در حقیقت تطبیق آن از احکام اسلام پشتیبانی میکند.

اینکه گفته میشود مرد و زن در پیش گاه خداوند مساوی اند و هم اصطلاحات مذکر و مونث، موضوع خلقت بشر را از یک منبع توضیح میدارد^(۱۷) یک درس بزرگی از قرآن است، و اینکه رویه قضائی در بسیاری موارد، پرنسیپ های اساسی در تضاد واقع میشود در حقیقت تفسیری نادرستی از احکام قرآن است که بر مبنای اولویت های کلتوری قومی و نژادی صورت میگیرد^(۱۸).

یکی از علمای اسلامی به این عقیده است دستاویز قرآنی و احادیث نبوی در مورد برابری حقوق مرد و زن در بسا موارد توسط مردمانی که در مجموع یا یک

تعداد شان مسلمانان کامل نمیباشند نادیده گرفته میشوند. باید یاد آور شد که تجدید نظر در عرف و عادات اسلامی، نه در دستاویز الهی ضروری است. یعنی آنچه که به تجدید نظر یا بازنگری ضرورت دارد همانا تفسیر ناقص افراد بشر است که از عرف اسلامی دارد^(۱۹).

۵- معاهدات بین المللی:

افغانستان بسیاری از معاهدات بین المللی را راجع به حقوق و آزادی های افراد به تصویب رسانیده به اساس پیش بینی موافقت نامه بن در نظام حقوقی افغانستان قوانین موجود تا حدودیکه مخالف این موافقت نامه و وجایب که برای افغانستان به سبب قبول معاهدات الزام آور بین المللی ایجاد گردیده نباشد. قابل تطبیق بوده میتواند.

A- کنوانسیون ۱۹۵۳ در مورد حقوق

سیاسی زن:

افغانستان از جمله نخستین ملل بود که کنوانسیون ۱۹۵۳ حقوق سیاسی زن را به امضا رسانید که در آن پیش بینی شده بود که زنان باید از تمام حقوق سیاسی انتخاب شدن، انتخاب کردن و دادن رای و حق استخدام یا اجرای وظیفه در دفاتر دولتی برخوردار باشند.

B- اعلامیه جهانی حقوق بشر:

افغانستان معاهدات زیادی را در مورد آزادی های افراد تصویب نموده که یک تعداد از آنها موضوع برابری حقوق مرد و زن را به صورت توضیحی پیش بینی کرد.

همچنان افغانستان عضو عهد نامه های بین المللی حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و کلتوری بوده، این عهد نامه ها پیش بینی نمود که حقوق تمام افراد بدون در نظر داشت (سن، جنس، مذهب) بصورت مساوی محترم شمرده میشود.

این تعهد نامه ها که ساحه تطبیق بسیار دارد افغانستان هم عضو آن است و حقوق مرد و زن در آن مثل سایر کشور های عضو مساوی است.

C- موافقت نامه های کارگری:

افغانستان به عنوان یکی از اعضای سازمان بین المللی کارگری کنوانسیون ۱۹۵۱ را که در مورد حصول مزد

مساوی در مقابل کار مساوی برای مرد و زن به امضا رسانیده است. همچنان افغانستان کنوانسیون ۱۹۵۸ که در مورد تحریم تبعیض در جهت بدست آوردن شغل است به امضا رسانیده است. به اساس پیش بینی این توافق تمام اعضای تعهد نموده اند که از هر نوع تبعیض نژادی و جنسی در هنگام استخدام جلوگیری نمایند.

D- وجایب الزام آور:

به اساس دستور قرآن مجید مسلمان باید قرار داد و توافقی که مینمایند پای بند و استوار باشند^(۲۰) قسمیکه قبلاً اشاره شد این معاهدات لازم الاجراً اند و در مواردی قوانین داخلی را نظارت میکنند.

اگر فرض کنیم که حتی قانون اساسی جدید در مورد تبعیض از نگاه جنس سکوت نماید این معاهدات الزام آور بین المللی برای روش غیر عادلانه (تبعیض) کافیهست. بناً کمیسیون قانون اساسی و کمیسیون قضائی در موضع تجدید نظر در قوانین باید وجایب ناشی از تعهدات بین المللی را در نظر داشته باشند و هم وزارت عدلیه باید این تعهدات را در موقع تطبیق عدالت محترم شمارند.

هرگاه دولت تعهدات الزام آور خود را در نظر نداشته باشد به نظر بنده اگر قانون اساسی جدید حتی ضمانت اجرای علاوه گی هم پیش بینی گردد کمتر موثر خواهد بود و از جایکه قوانین موجود مخالفت تبعیض از نگاه جنس اند بناً پیش بینی برابری مرد و زن در قانون اساسی آینده نیز چیز بیگانه با کلتور و تاریخ مردم افغانستان نخواهد بود.

۶- تساوی حقوق مرد و زن در قانون

اساسی سایر دول:

A- قوانین اساسی دول اسلامی:

قوانین اساسی اکثریت دول پر نفوس مسلمان حقوق مساوی برای تمام اتباع خود پیش بینی نموده در زمره سایر ملل سریلانکا^(۲۱)، الجزیرا^(۲۲)، تونس^(۲۳)، مراکش^(۲۴)، عمان^(۲۵)، بنگلادیش^(۲۶)، تاجکستان^(۲۷)، ازبکستان^(۲۸)، ترکمنستان^(۲۹)، پاکستان^(۳۰) و لبنان^(۳۱).

در مورد تساوی و برابری حقوق زن و مرد در قوانین اساسی کشور های مختلف طرق و شیوه های مختلف پیش بینی شده است.

۱- مشخصات پیش بینی شده که مرد و زن حقوق مساوی دارند:

- تمام اتباع حقوق مساوی دارند هیچ گونه تبعیض به موجب نژاد، جنس، مفکوره و موقف شخصی یا اجتماعی مجاز نیست^(۳۲).
- اهداف قانون اساسی اینست تا تمام موانع را که زمینه اشتراک موثر تمام افراد جامعه را در زنده گی سیاسی اقتصادی، اجتماعی و کلتوری مساعد نماید. از بین برده و برابری حقوق و وجایب همه اتباع اعم از مرد و زن رامشخص سازد.^(۳۳)
- دولت حقوق و آزادی های اتباع بنیاد گر سنت گرا را تضمین مینماید اینها میراث مشترک هر مرد و زن الجزیرا اند و وظیفه آنها اینست که سنت و طریقه خود را از یک نسل به نسل دیگر جهت حفظ و محترم شمردن آن انتقال دهند.^(۳۴)
- همه افراد در پیش گاه قانون. محکمه علل سویه اند حکومت تمام حقوق و آزادی های افراد را بدون در نظر داشت نژاد، جنس، ملیت، لسان، مذهب، مبنای اجتماعی، عقیده، موقف اجتماعی تضمین میدارد، زن و مرد از حقوق مساوی برخوردار اند.^(۳۵)
- همه اتباع ازبکستان از حقوق و آزادی های مساوی برخوردار اند. بدون در نظر داشت تفاوت جنس، نژاد، ملیت، لسان، مذهب، مبنای اجتماعی، عقیده، موقف شخصی و اجتماعی، امتیازات ویژه و مصونیت ها را تنها قانون با مطابقت به روحیه عمومی قوانین و عدالت اجتماعی ایجاد مینماید.
- حقوق زن و مرد مساوی است.^(۳۶)
- ترکمنستان تساوی حقوق و آزادی های اتباع خود را تضمین می کند. این تساوی بدون در نظر داشت ملیت، قوم، دارائی، موقف اجتماعی، محل اقامت، لسان، اولویت های مذهبی، محکومیت سیاسی، حمایت سیاسی از احزاب مختلف پذیرفته شده.^(۳۷)

- افراد تا حدودی از آزادی برخوردار اند که با آزادی ها، خواسته های فطری افراد و نظم اجتماعی در تضاد نباشد و مصونیت ملی را صدمه نزند.^(۳۹)

۱- دولت هیچگونه تبعیض را صرف بر مبنای مذهب، نژاد، طبقه، جنس و یا محل تولد روا نمی دارد.

۲- زنان در تمام ساحات زنده گی اجتماعی و قلمرو دولت حقوق دارند.

۳- هیچ یکی از اتباع بنا بر ملحوظات مثل مذهب، نژاد، قوم، جنس و محل تولد از حضور در محلات رسمی و عامه مثل انستیتوت های تعلیمی و تربیتی محروم نمی باشند.

۴- هیچ یکی از فقرات این ماده بر علیه سیاست های حمایتی دولت از زنان، اطفال و یا سایر اقلیت های عقب مانده واقع نمی گردد.^(۴۰)

۲- مواد قانونیکه تبعیض جنسی را مانند تبعیض نژادی، لسانی، مذهبی و سایر متمیزات نهی مینماید.

تمام اتباع بدون کدام نوع تبعیض جنسی، قومی، لسانی، دینی و عقیدتی از حقوق مساوی برخوردار اند و حق دست یابی به شغل و پیشه و حقوق عمومی را دارند.^(۴۱)

تمام افراد و اشخاص در برابر حقوق مساوی دارند، بدون در نظر داشت تبعیض لسانی، نژادی، رنگ، جنس، مفکوره سیاسی، عقیده فلسفی، مذهب، فرقه و یا سایر مشخصات هیچ شخص، قامیل، گروه و یا صنف خاص از امتیاز و مصونیت در برابر تاریخ برخوردار نمیشد، و ارگانهای دولتی و مقامات ذیصلاح شکایات همه افراد را با در نظر داشت پرنسیپ تساوی در برابر قانون، در اجراء خود در نظر میگیرند.^(۴۲)

تمام اتباع در برابر قانون از حقوق عمومی و امتیازات شغلی مساوی برخوردار اند هیچ نوع تبعیض از نظر جنس، اصل، رنگ، لسان، مذهب، فرقه، اقامتگاه و یا موقف اجتماعی بین شان وجود ندارد.^(۴۳)

هر شخص از حقوق و آزادی های فطری برخوردار اند که از تجاوز مصنون ولایتجزا میباشند.^(۴۴)

تمام افراد مساوی خلق شده و از حمایت مساویانه قانون برخوردار میباشند، تبعیض از لحاظ جنس وجود ندارد.^(۴۵)

۳- مواد قانونی که اصل مساوات را به صورت یک کل پیش بینی میکنند و مشخصاً به موضوعات جنس و سایر مشخصات ارتباط نمیگیرند ولی از تغییر آن تساوی حقوق هم اتباع بر میآید:

دولت امکانات مساوی را برای تمام مصریان تضمین مینماید.^(۴۶)

۱- آزادی یک حق مقدس است. دولت آزادی فردی اتباع را حمایت نموده مصونیت و وقار آن را حفاظت میکند.

۲- تفوق قانونی یک پرنسیپ اصلی در جامعه و در نزد دولت است.

۳- اتباع در برابر قانون از حقوق و امتیازات مساوی برخوردار اند.

۴- دولت پرنسیپ تساوی عمومی را تضمین میکند.^(۴۷)

هر شخص حق دارد در زنده گی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و کلتوری سهم بگیرد. قانون اساسی این سهم گیری را تنظیم میکند.^(۴۸)

همه اتباع از حقوق و امتیازات مساوی برخوردار اند.^(۴۹)

دولت مکلف است زمینه های مساعدت، اشتراک در فعالیت های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و کلتوری را برای اتباع فراهم نموده و قوانین ضروری را جهت یقینی ساختن در مورد وضع نماید.^(۵۰)

هر تبعه حق دارد در زنده گی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و کلتوری مملکت سهم بگیرد.^(۵۱)

۴- مواد قانونی که حمایت های علاوه گی را برای زنان پیش بینی مینماید (طرح سیاست های حمایتی از زنان)

دولت همکاری به حقوق زنان را در مقابل فامیل شان و در ساحه کارشان در اجتماعی تضمین مینماید و برابری شان را با مردان در ساحات سیاسی، اجتماعی، کلتوری و قلمرو اقتصادی با در نظر داشت روحیه

دولت تمام امکاناتی را تضمین میکند که زنان را قادر میسازد بصورت بهتر و مناسبتر در حیات سیاسی، اجتماعی، کلتوری و اقتصادی سهم بگیرند دولت محدودیت های را که مانع پیشرفت زنان و اشتراک شان در ایجاد یک جامعه سوسیالستی عربی میگردد، از بین میبرد^(۵۳)

هیچ بخشی از ماده ۲۵ مخالف طرح سیاست های حمایتی دولت برای زنان و اطفال واقع نخواهد شد^(۵۴) مادری و فرزندی توسط دولت حمایت میگردند^(۵۵)

۵- تطبیق سرتاسری مواد قانون اساسی:

برای اینکه هدف توضیحات فوق را خوبتر بدانیم موضوع بسیار ضروری اینست که بدانیم، قوانین اساسی اکثر دول اسلامی اصلاحات جهانی مثل افراد و اشخاص را در زمانی پیش بینی حقوق مشخص به کار میبرند. این موضوع تضمین مینماید که تمام اتباع در برابر قانون از حقوق مساوی برخوردار اند و قانون بالای تمام افراد یک نوعه تطبیق میشود و هیچ محدودیت بر مبنای جنس و سایر مشخصات وجود ندارد.

از جایی که بین دول اسلامی بصورت کل یک عرف وجود دارد که در موقع قانون اساسی به صراحت و بدون در نظرداشت ملحوظات جنسی برابری تمام اتباع را پیش بینی مینماید. بناً در قانون اساسی افغانستان نیز رشد و حمایت از تساوی حقوق مرد و زن نه تنها به اساس پرنسپ های حقوق بشر، احکام و دساتیر قرآنی بوده بلکه در پراکتیک اکثر دول اسلامی، قاره های مختلف و سیستم های مختلف سیاسی، عرف محلی و واقعیت های اقتصادی مورد حمایت قرار گرفته^{۵۶}

B- قانون اساسی کشور های غیر اسلامی:

اگر چه تساوی حقوق زن و مرد در قوانین اساسی تمام دول پیش بینی نشده این حقوق بعد ها از طریق قواعد، مقررات و عرف عمومی شامل سیستم قانونی (عدلی) میگردد. اما ممکن است شامل ساختن این حقوق در سیستم قانونی به صورت تدریجی وقت زیاد را در برگیرد. مثلاً قانون اساسی ایالات متحده امریکا

وسیلاً تمام آزادی ها را برای افراد و اتباع جامعه بشری در داخل قلمرو خود قابل تطبیق میداند.

اما هیچ گونه حمایتتصریح شده برای تساوی حقوق زن و مرد پیش بینی ننموده در حقیقت تا ۱۵۰ سال قبل از تصویب قانون اساسی امریکا از حقوق زن خبری نبود. زنان در امور استخدام و حصول دست مزد مورد تبعیض بودند، حتی بالای زنده گی کردن در خارج از محیط شان محدودیت وضع شده بود و قسمت (۷) نیز صرف جهت رفع همین تبعیض عنوان شده.

حمایت برای قانون گذاری فدرالی که تبعیض جنسی را منع میکند وسیلاً از طرف خود قانون اساسی صورت میگیرد مثلاً اگر یک حمایت صریح و مستقیم برای حقوق زن در قانون اساسی پیش بینی گردد برای اینکه زنان به این حق نایل گردند اضافه تر از یک صد سال را در بر خواهد گرفت تا این تضمین عملی گردد و حق حاصل شود.

۱- تجارب بعد از اختلافات اخیر:

مللی که در قوانین اساسی شان صراحتاً موادی را در مورد تساوی حقوق زن و مرد ذکر شده باشد. هرگاه رژیم با تغییراتی در حکومت رو به رو گردد، مانند افریقای جنوبی پروسه حمایت خود را در چوکات قانون اساسی تسریع مینماید بخش دوم قانون اساسی افریقای جنوبی در ماده ۹ خود تحت عنوان اعلامیه حقوق در مورد برابری حقوق چنین مشعر است:

۱- هر شخصی از حقوق و امتیازات مساوی در برابر قانون برخوردار اند.

۲- تساوی شامل تمتع از تمام حقوق و آزادی هاست. جهت بر آوردن آرمان بزرگ تساوی قانونگذاری و سایر معیار هایی که برای حمایت از پیشرفت و توسعه افراد و یا جهت صنف بندی افرادی که از تبعیض غیر عادلانه متأثر شده اند. اقدامات روی دست گرفته شود.

۳- دولت هیچ گونه تبعیض را در هیچ ساحه قایل نمیشد. تبعیض بصورت مستقیم یا غیر مستقیم شامل: قبیله، جنس، حاملگی، حالت مدنی، منشأ اجتماعی و قومی، رنگ، عرف، لسان و تولدات میباشد.

۴- هیچ کس به هیچ جهتی بصورت مستقیم یا غیر مستقیم و یا به بهانه ارتباط شان با گروه مورد تبعیض واقع نمیگردد. قانون گذاری ملی باید طوری تنظیم گردد که از تبعیض جلوگیری نموده و یا حتی آن را تحریم نماید.

۵- تبعیض در هر یکی از ساحات و جهاتیکه با جزئیات لست شده غیر عادلانه است حتی اگر چنین هم محقق شده باشد که تبعیض در همان ساحه عادلانه است.

حمایت چنین هم محقق شده باشد که تبعیض در همان ساحه عادلانه است.

حمایت مساویانه یی که قانون اساسی افریقای جنوبی عنوان مینماید یک حمایت جامع است به دلیل اینکه آنها نه تنها تساوی را در خود قانون عنوان نموده اند بلکه اساسات حمایت مساوی و انتفاع از قانون را برای تمتع از حقوق و آزادی ها نیز طرح نموده اند و نیز معیار های اصلی را برای غیر عادلانه پنداشتن تبعیض مجوز قانونی میدهند. مهمتر از همه اینکه نه تنها مخالفت اعمال رسمی که تبعیض آمیز بوده و روی مشخصات مهم بنا یافته میباشد بلکه اعمال انفرادی را که در این جهت باشد نیز ممنوع قرار داده اند.

در این اواخر تیمور شرقی قانون اساسی را طرح کرد که در مورد استقلال این خطه بود و به تاریخ ۲۰ می سال ۲۰۰۲ نافذ شد و مشخصاً تساوی افراد و پرنسپپ های عدم تبعیض را که بر مبنای جنس، قبیله، قوم و سایر ممیزات باشد در آن پیش بینی مینماید.

تمام اتباع از حقوق مساوی برخوردار اند. از حقوق همسان استفاده خواهیم نمود و از وظایف همسان برخوردار خواهیم بود- هیچ کس نباید به اساس رنگ، قبیله، حالت مدنی، جنس، منشأ قومی، وضعیت اجتماعی یا اقتصادی، محکومیت سیاسی و یا عقیدتی مذهب، تعلیم و تربیه، وضعیت فزیکتی یا ذهنی، مورد تبعیض بوده نمیتواند^(۵۶)

زنان و مردان باید از حقوق همسان و وظایف همسان در تمام ساحات، فامیل، حیات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و کلتوری برخوردار باشند^(۵۷)

دو مثال اخیر در مورد شرایط بعد از جنگ و تبدیل حکومت، تنظیم قانون اساسی را با اصطلاحات روشن و صریح حمایت مینماید. با وجودیکه عوض نمودن نورم های اجتماعی وقت زیاد را در بر میگیرد. اما تغییر در قوانین با نورم های اجتماعی عمیقاً خلط گردیده که در حقیقت پروسه پیشرفت را تسریع مینماید.

۷- تساوی حقوق در قانون اساسی افغانستان:

۱- قانون اساسی سال ۱۹۶۴:

در مقدمه قانون اساسی سال ۱۹۶۴ تذکر بعمل آمده، موضوعاتی که این قانون برای آن تنظیم گردیده:

جهت بر آوردن عدالت و تساوی

جهت تنظیم فعالیت ها و اجرات دولت و ادارات مربوط به آن برای بر آوردن آزادی و سعادت افراد و تقویت نظم عامه

برای تشکیل یک جامعه متمول و پیشرفته بصورت همزمان بر مبنای همکاری اجتماعی و حفظ کرامت انسانی.

بر علاوه دیباچه بسیار از مواد قانون اساسی ۱۹۶۴ تساوی مرد و زن را حمایت مینماید ماده ۲۵ قانون اساسی چنین مشعر است.

مردم افغانستان بدون کدام نوع تبعیض و رجحان از حقوق و وجایب مساوی در برابر قانون برخوردار اند

ماده ۲۶ قانون اساسی وسیعاً حقوق و آزادی های افراد را حمایت مینماید و هیچ تفاوتی بر مبنای جنس در ضمن مواد پیش بینی های خود قابل نشده کلمات مانند (افراد بشر، هیچ فردی از افراد، افراد، هر افغان) این حقیقت را تقویت میبخشد که این پیش بینی ها سرتاسری و عمومی است و به اساس جنس یا دیگر ممیزات محدود شده نمیتواند. مثلاً در ضمن ماده ۲۶ تساوی و برابری حقوق زن و مرد شامل:

آزادی حق فطری تمام افراد بشر است

آزادی و کرامت انسانی غیر قابل تعدی و جدائی ناپذیر است دولت مکلف است تا آزادی و کرامت افراد را مورد احترام و حمایت قرار دهد.

ماده ۳۴ قانون اساسی چنین مشعر است:

تعلیم و تربیه حق هر افغان است

ماده ۳۷ قانون اساسی چین مشعر است:
"کار حق مشروع هر افغانستانیست که قدرت انجام دادن آن را داشته باشد"

ماده ۳۷ قانون اساسی چین مشعر است:
"کار حق مشروع هر افغانستانیست که قدرت انجام دادن آن را داشته باشد"

اگر چه در قانون اساسی ۱۹۶۴ از تساوی حقوق زنان وسیعاً تذکر به عمل آمده، اما این موضوع صریحاً ذکر نگردیده. وقتیکه جامعه و دولت از حقوق و آزادی ها افراد حمایت نمایند، در قانون باید وسیعاً پیش بینی گردد. هرگاه حقوق بشر نقض شده باشد و وضعیت اجتماعی، اقتصادی کشور برای تفسیر و تطبیق سرتاسری قانون مساعد نباشد، قانون اساسی و سایر قوانین باید با الفاظ صریح و مشخص پیش بینی گردد.

b- قانون اساسی سال ۱۹۷۶:

قانون اساسی ۱۹۷۶ که بعد از به قدرت رسیدن داود خان به تصویب رسید در ماده ۲۷ آن چنین آمده است: "تمام مردم افغانستان اعم از زن و مرد، بدون تبعیض و امتیاز در مقابل قانون از حقوق و وجایب مساویانه برخوردار میباشند"

در سال ۱۹۷۷ حدود ۱۵٪ نفوذ هیئت مقننه افغانستان را از زنان تشکیل میداد این رقمی است که در اکثر دول غربی وجود نداشته.

c- قانون اساسی سال ۱۹۷۸:

قانون اساسی ۱۹۷۸ در زمان اقتدار و زمامداری حزب کمونیست نافذ گردید که در ماه ۲۳ آن چنین پیش بینی گردیده بود.

"اتباع جمهور افغانستان اعم از مرد و زن در برابر قانون حقوق و مکلفیت های مساوی دارند. بدون در نظرداشت حالت نژادی، لسانی، قومی، تعلیمی و تربیتی، اجتماعی، عقیده مذهبی، محکومیت سیاسی، وظیفه، ثروت و مسکن اختصاص دادن امتیازات و یا تبعیض غیر قانونی مخالفت حقوق و مکلفیت های اتباع ممنوع میباشد"

ماده ۳۳ چنین مشعر است:

"تابعیت افغانستان برای تمام اتباع مساوی و متحد الشكل است"

d- قانون اساسی سال ۱۹۹۰:

مواد ۲۸ و ۳۳ قانون اساسی ۱۹۸۷ در قانون اساسی ۱۹۹۰ تغییر نخورده^(۵۸) باقی ماند در دهه ۹۰ حدود ۷۰٪ معلمین، ۵۰٪ کارمندان دولت، ۵۰٪ محصلین پوهنتون، ۴۰٪ داکتران را زنان تشکیل میدادند.

e- قانون اساسی جدید افغانستان:

چنانچه اساسات و پرتسیپ های تساوی و تبعیض زدائی در قوانین اساسی گذشته افغانستان مورد حمایت قرار گرفته، توافق نامه بن تصویب نمود که سیستم قانون آینده اداره انتقالی باید تا جایی که مخالف توافق نامه های بن واقع نگردد روی قانون اساسی ۱۹۶۴ استوار ساخته شود، به استثنای مواد مربوط به شاه که منسوخ قرار گرفت^(۵۹).

خود موافقت نامه بن مقتضی میباشد که کمیسیون تسوید قانون اساسی، قانون اساسی سال ۱۹۴۶ را برای تسوید قانون جدید به عنوان یک نقطه آغاز یا شروع کار مورد استفاده قرار دهد یا خیر، راه تفسیر و تعبیر در قانون مذکور باز است به همه حال در قانون ۱۹۶۴ و قوانین بعدی حمایت قوی وجود دارد که برای تمام مردم افغانستان حفظ تساوی و رفع تبعیض (تبعیض زدائی) مهم بوده است.

۸- پیشنهادات برای قانون اساسی جدید

افغانستان:

A- دلایل:

از جایکه در چند سال اخیر حقوق اساسی زنان به عنوان یک بشر مورد تجاوز قرار گرفته و از حضور فعال شان در زندگی اجتماعی، اقتصادی و سیستم قانونی کشور ممانعت صورت گرفته، بناً بسیار ضروریست که مقنن در آینده تمام این حقوق را در چوکات سیستم های سیاسی، قانونی و اجتماعی افغانستان در نظر گرفته و حمایت نماید.

تمام مردم افغانستان و به ویژه خانم ها و دختران از حقوق اساسی بشری مثل حق زندگی کردن در فضای مسالمت آمیز، حق آزادی، حق تعلیم، حق کار کردن، حق آزادی گشت و گذار، حق اظهار نظر و سایر حقوق محروم ساخته شده بودند.

برای تسوید قانون یا تطبیق مقررات مربوط حقوق زنان در اجتماع افغانی، مرجع تر است که دقت در آن به سطح قانون اساسی صورت گیرد.

به خاطر اینکه قانون اساسی روابط ذات البینی افراد را با خودشان و روابط شان را با دولت تنظیم میکند و حمایت از تساوی مرد و زن باید از قانون اساسی منشأ بگیرد. موجودیت اختلاف بین حقوق مرد و زن و فشار های اجتماعی و عرفی نباید وجود و یا تطبیق حقوق زن را مورد نقض یا تهدید قرار دهد.

سیستم قانونی باید میکانیزم و اسباب حمایه و محافظت حقوق زنان را برای شان میسر سازد. حتی اگر نورم های اجتماعی چنان نباشد.

B- پیشنهادات برای شیوه ها و عبارات قانون اساسی جدید:

۱- تمام پیش بینی ها باید واضحاً و بصورت روشن طرح شده باشد تا که هیچ ماده پیش بینی شده به نفع یک جنس تفسیر و تعبیر نگردد.

برای حمایت از تساوی حقوق ضرورت است که قانون اساسی آینده تساوی حقوق تمام اتباع را بدون در نظر داشت جنس پیش بینی نماید تا هیچ ماده تنها برای یک جنس (مرد یا زن) تعبیر شده نتواند.

کلمات از قبیل شخص، افراد، بشر و غیره باید به خاطر واضح ساختن این موضوع به کار برده شود که مواد خالص قانون هم بدون در نظر داشت جنس و سایر ممیزات وضع میگردد و این موضوع باید با تمام قانون اساسی انعکاس نموده باشد.

۲- کلمه "افغان" باید واضحاً تعریف و توضیح گردد تا: واضح گردد که به اساس ممیزات خاص تبعیض ممنوع است.

قانون اساسی جدید در ضمن فصل تابعیت باید موارد ذیل را در نظر گیرد:

"ملت افغانستان متشکل از تمام افرادی است که بدون تبعیض نژادی، قومی، رنگ، خاندان، جنس، مذهب، فرقه، لسان، مفکوره و عقیده سیاسی، قبیله، وضع اقتصادی یا اجتماعی، یا معلولیت تابعیت دولت افغانستان را به اساس پیش بینی قانون حصول نموده باشد.

کلمه (افغان) به چنین افراد اطلاق شده میتواند"

به این ترتیب تطبیق قانون تابعیت و پیش بینی قانون که کلمه (افغان) را استعمال نموده محدود به این فکتور ها بوده نمیتواند. کلمات "بشر"، "شخص"، "هیچ کس"، "افراد"، "مردم افغانستان" و "افغان" به عنوان یک عامل سازنده گی در قانون اساسی ۱۹۶۴ معمولاً در یک پراگراف مرادف هم و گاهی به عوش یکدیگر استعمال شده از جایکه کلمه (افغان) در ماده اول تعریف شده بناً مفهوم آن در تمام قانون اساسی واضح است.

استعمال چنین کلمات و اطلاع اتباع از حقوق و وجایب که مشخصاً برای افغانهاست بسیار مهم است. در ارتباط به مسئله عوت مهاجرین، افغانهایکه تابعیت دیگر کشور ها را کسب نموده اند و حقوق خارجی ها در قلمرو افغانستان، کلمه افغان باید بصورت مشخص استعمال گردد تا برای حمایت از حقوق اتباع بین افغان و غیر افغان تفکیک شده بتواند.

۳- بر علاوه جنس، در پیش بینی برای تساوی حقوق و وجایب، سایر ممیزات که منجر به تبعیض غیر عادلانه میگردد باید بصورتن همزمان ذکر گردد.

برای عنوان نمودن تساوی مرد و زن در قوانین افغانستان قویاً پیشنهاد میگردد که سایر ممیزات را باید بصورت همزمان در نظر گرفته که منجر به تبعیض شده میتواند مثل نژاد، قوم، عقیده و مفکوره سیاسی، مذهب و غیره ساحات مربوط آن.

به این ترتیب تساوی حقوق و ممیزاتی که باعث انعکاس و عملی کردن تبعیض زدائی در قوانین برای افراد و اشخاص میگردد مطرح شده میتواند. هدف ضمیمه ساختن این ممیزات مشخص در ضمن مواد عمومی شناختن عواملی است که خطر بزرگ برای بوجود آوردن تبعیض است.

فقره ۳ ماده ۲۵ قانون اساسی ۱۹۶۴ مرجع اصلی برای پرانسیب تساوی و برابری در برابر قانون است. دو عبارت ذیل برای یکماده نو تحت عنوان "تساوی" قابل معاوضه بوده میتواند:

"تمام مردم افغانستان بدون تبعیض یا ارتباط بر مبنای نژاد، قوم، رنگ، جنس، مذهب، عقیده، لسان، مفکوره سیاسی، قبیله وضع اجتماعی یا اقتصادی در برابر

قانون از حقوق مساوی و جایب مساوی برخوردار اند. قانون بالای همگان قابل تطبیق است.^{۶۰} یا:

تمام افغانان در برابر قانون از حقوق و جایب مساوی برخوردار اند و همه در مقابل قانون مسوول اند.^{۶۱}

بصورت عام یا انفرادی تبعیض باید وجود نداشته باشد. به اساس نژاد، قوم، رنگ، جنس، مذهب، لسان، عقیده سیاسی، قبیله، وضع اجتماعی یا اقتصادی و معلولیت^{۶۲} بر علاوه یکی از حالات فوق عبارت دیگری در ضمن پیش بینی عمومی قانون باید تذکار داده شود. یکی از اصول اساسی است که حضور وسیع و فعال اتباع را در جهت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، مدنی، روشنفکری و فرهنگی تضمین مینماید^{۶۳}

۴- بعد از تنظیم قانون اساسی بر تمام قوانین و مقررات باید مرور صورت گیرد تا یقین حاصل شود که با احکام قانون اساسی در جهت رفع و زدودن تبعیض بر مبنای جنس و دیگر ممیزات مطابقت دارند.

همچنان ضروریست که در مورد فرضیه ها و قوانین کشور به ویژه حقوق فامیل توجه شود تا متیقن گردیم که آنچه را به عنوان تساوی حقوق در یک ساحه رشد داده ایم در ساحه دیگر از آن کاسته نشده، قوانین موجود که غیر عادلانه و تبعیض گرایانه است باید عوض و یا اصلاح گردند در غیر آن وضع حمایت در قانون اساسی بی معنی خواهد بود.

۹- در حرکت آوردن کلمات: (اجرای قوانین و نافذ ساختن میکانیزم):

a- نافذ ساختن حقوق و قانون:

موثریت پیش بینی اینکه قوانین در مورد تساوی و برابری حقوق مرد و زن میکند مربوط به لحنی است که قانون و فرمان ها را با آن توضیح میدارد^(۶۰) نظارت لازمی به طرق مختلف اجراء شده میتواند و شامل موسسات و نماینده گی های مختلف میباشد در حالیکه یک قانون اساسی و سیستم سیاسی جدید جانشین سیستم سابقه میشود و اعتبار و نفوذ تراژید قواعد سابقه را نابود کرده نمیتواند این حقیقت که افغانستان شاید به قانون اساسی توافق نماید که

اهداف عالی آزادی و برابری حقوق را توضیح نماید اما اشتراک و شامل شدن از لحاظ عدالت اجتماعی برای این جامعه تضمین وجود ندارد که آیا این ارزش ها حفظ خواهد شد و به پیروزی خواهد رسید؟ قابل ذکر است که این ارزش ها باید به عنوان جزء جدائی ناپذیر حیات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی ملت باشد.

چنانچه مطالعه رابرت داهل Rabert Dahl نشان میدهد که فرض کنیم یک مملکت به خاطر قانون اساسی خود دیموکراتیک باشد معلوم میشود... و برگشت آشکار ارتباط بهتر خواهد بود که بگوئیم به خاطریکه جامعه اساساً دیموکراتیک است قانون اساسی آن دیموکراتیک باقی مانده^{۶۴}

فلسفه و پراکتیک حقوق بشر پایه دار بوده نمیتواند تا اینکه خدمات اجتماعی، اقتصادی مناسب و معقول وجود نداشته باشد به این ترتیب تنها موجود قانون نشان دهنده تساوی مرد و زن نیست بلکه مشعر موفقیت هم است. مگر انفاذ این حقوق صرف از طریق سیستم قانونی و سیاسی با فراهم نمودن فرصت های مناسب برای همه تأمین شده میتواند.

b- تطبیق مقررات:

در بین ساحات، ساحات مشخصی که برای آن تطبیق مقررات به عنوان تساوی مرد و زن ضروری است قرار ذیل میباشد:

- ۱- دسترسی مساویانه برای تعلیم و تربیه
- ۲- حق کار کردن و فعالیت مستقل
- ۳- حق تصاحب میراث
- ۴- حق داشتن ملکیت
- ۵- حق اجرای معاملات به عنوان یک موجود مستقل
- ۶- حق مصئونیت (حق زنده گی آزادی بدون هیچ تشنج شخصی و عامه)
- ۷- حق دست رسی به سهولت های صحی
- ۸- حق حمایه طفل و مادر (برخورداری از چنین سهولت ها)

طوریکه قبلاً اشاره شد اگر برابری حقوق مرد و زن از طریق تعهدات بین المللی در افغانستان در ساحات مثل، سهم گیری در حیات سیاسی و اخذ حقوق

مساوی پیش بینی شده باشد ضرور نیست که قانون جدید به این منظور موادی را در نظر گیرد بلکه ضروریست که مکلفیت های موجود را نافذ سازیم.

منتها وضع مقررات خاص در ساحات مختلف ضروریت بلکه تعریقات مشخص از اصلاحات اساسی ضرور است تا ارتباط به اهداف و مقاد مواد قانون وضاحت وجود داشته باشد. مثلاً تبعیض باید تعریف گردد: یک اصطلاح بسیار وسیع و فراگیر است که در موارد مختلف آن تعییرات متفاوت شده میتواند.

کنوانسیون ملل متحر برای از بین بردن تمام انواع تبعیض در مقابل زنان^(۶۱)

کنوانسیون تبعیض قرار ذیل تعریف نموده است:

هر نوع فرق استثنائاً محدودیت که مبتنی بر اساس جنس باشد و به منظور صدمه زدن شهرت و حقوق قابل تمتع زنان، قطع نظر از حالت مدنی آنها، روی اساس تساوی مرد و زن. و صدمه رسانیدن به حقوق بشر، آزادی های اساسی در ساحات سیاسی، اقتصادی و فرهنگ اجتماعی و یا مدنی و سایر ساحات.

اعلامیه قاهره^(۶۲) در مورد حقوق بشر در اسلام و حقوق بین المللی زن (اعلامیه قاهره) تبعیض را چنین تعریف نموده است:

هر نوع فرق، استثنائاً و محدودیت که مبتنی بر اساس جنس باشد و مقصد از آن صدمه رسانیدن به شهرت و حقوق قابل تمتع بشری زنان باشد تبعیض است.

کنوانسیون برابر حقوق زنان را با اشتراک شان در تمام ساحات زنده گی بشری که شامل حیات سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و کلتوری میباشد برابر و مساوی اعلام میدارد. اعلامیه قاهره برای از بین برداشتن تبعیض موجود و هم مکلف نمودن دولت جهت تعدیل دستور العمل های عرفی که زنان را همیشه دنباله رو مینماید، وضع گردیده.

قوانین افغانستان نیز باید تبعیض را واضعاً تعریف نماید. تا این اصطلاح راجهت استعمال در قانون اساسی، قوانین عادی و سایر مقررات به خوبی روشن سازد.

۱۰- نتیجه:

حمایت از تساوی حقوق مرد و زن در افغانستان سابقه تاریخی و عرفی دارد.

یقیناً هرگاه حمایت از این تساوی اساسی داخلی یا ملی داشته باشد تا اینکه از بیرون اقتباس شده باشد، زیاد احتمال دارد که تفسیر عبارت، یک تحول دایمی را در حیات زنان افغان منجر گردد.

وسعت تخلفات از حقوق بشری زنان در سالهای اخیر به نورم های جامعه افغانی نبوده و سالهای متمادی جنگ و اختلاف مانع رشد زنان در ساحات اقتصادی و تعلیم و تربیه گردیده، که به نوبه خود برای خانمها زمینه پیشرفت را در تمام ساحات زنده گی مشکلتز ساخته.

اگر چه سیستم و اساس قانون جدید برای میلیون ها زن افغان و انکشاف افغانستان امیدوار کننده است. و در حقیقت تهدایی است که پیشرفت آینده به اساس آن تأمین شده میتواند. اگر قانون سازان صریحاً حقوق اساسی را در چوکات قانون مشخص نماید. بالای اعضای جامعه اثراتی خواهد داشت به ویژه در قسمت احساساتی که مبنای فرهنگی و اجتماعی دارد اثرات زیادتر خواهد داشت.

جهت تنویر اذهان جامعه افغانی از حمایت تاریخی افغانستان، رویه قضائی اسلامی (اجتهاد) قانون اساسی و دیگر قانون در سایر دول اسلامی مورد استفاده قرار گرفته میتواند. تا واضح گردد که تساوی و برابری حقوق مرد و زن یک حق است نه امتیاز.

بالآخره، نه تنها اعضای کمیسیون قانون اساسی بلکه اعضای کمیسیون عدلی و قضائی و اعضای کمیسیون حقوق بشر با موضوع حقوق حقه زنان در قانون اساسی جدید مخالفت ننمایند. این موضوع با در نظر داشت مسایل ذیل اجرا شده میتواند:

- تنظیم و تدوین مسئله حقوق زن به عنوان بخش از حقوق بشر و حمایت آن برای تمام اتباع افغانستان از تبعیض غیر عادلانه.
- استفاده از حمایه حقوق و فلسفه اسلامی جهت نشان دادن اینکه، حمایت از تساوی و برابری حقوق مرد و زن با حقوق اسلام، تاریخ و پرنسیب های اسلامی حمایت از حقوق بشر، تامین و رشد عدالت او نصاف، موافقت دارد.

۹- ماخذ قبلی- تخمین US. Department of state حد وسط زنده گی زنان ۴۵ و از مردان ۴۶-۶۲ برای سال ۲۰۰۰- تخمین CIA (WFB) حد وسط زنده گی زنان ۴۵-۸۵ و در مردان ۴۷-۳۲ برای سال ۲۰۰۲.

۱۰- (Changes slow for Afghan Women)- Hilarg Mayell

۱۱- تحلیل اوضاع صحتی در افغانستان (WHO)
www.who.int/disasters/rep/7543.doc

۱۲- بازسازی افغانستان (حقایق اساسی Basic UNDP (Facts

www.undp.org/afghanistan/basicfacts.html
(last Visite October ۷th ۲۰۰۲)

۱۳- همان ماخذ- (Jan ۲۰۰۲)

۱۴- Kevin Coughlin, kids fund for Afghan falls short- charity's future uncertain. But teachers and students price \$۱۰.۳ M Raised in US The star ledger ۱۷- (Sept ۰۱۵ ۲۰۰۲)

۱۵- ازدواج تحمیلی: است که بعد از وفات شوهر فامیل شوهر زن را مجبور میسازند که با برادر شوهر خود ازدواج نماید.

۱۶- Louis Dupree Afghanistan ۴۶ (۱۹۷۳).

۱۷- رفعت حسین- تساوی و عدالت بین مرد و زن

<http://www.religiousconsulation.rog/hassan.htm>

۱۸- عزیز العبری- حقوق زن مسلمان در دهکده بین المللی تهدیدات و فرصت ها ۱۵ Jornal of Law and Religion ۳۷, ۴۰ (۲۰۰۰- ۲۰۰۱)

- استفاده از حمایت قوانین افغانستان که در آن استفاده از قوانین سابقه و قرار داد های بین المللی که افغانستان عضو آن است، شامل میباشد، تا نشان دهیم که مسئله برابری و تساوی حقوق زن و مرد یک موضوع بیگانه برای تاریخ و فرهنگ افغانستان نمیشود.

حمایت از اصل تساوی و برابری مرد و زن یقیناً اثرات بسیار مثبت بر جامعه افغانی و انکشاف افغانستان به عنوان یک ملت واحد خواهد داشت.

پا ورقی ها:

۱- محمد سخاوت حسین، جنگ و سرور، جریده آزادی، ۲۰ سپتمبر ۲۰۰۲.

۲- به احصائیه های: ۲۰ اپریل UNHCR مراجعه شود www.unhcr.ch.

۳- به مقدمه مراجعه شود.

۴- ضرورت های اولیه برای بازسازی افغانستان چون ۲۰۰۲ UNDP

۵- Angela white محرومیت زنان از حقوق اساسی بشری Middle tennessee state Newspaper. March ۲۰۰۱.

۶- آوای نو- زنان افغان بعد از سرکوبی طالبان عرض وجود کردند. Atlanta JS Const AI (October ۹ ۲۰۰۲) (تخمین سال ۲۰۰۱، ۱۱٪) CIA (World Fact book) (تخمین سال ۱۹۹۹، ۲۱٪) (June ۲۰۰۲ US Department of state) (تخمین سال ۱۹۹۹، ۲۵٪)

۷- حمیرا ناصری و Carol Le Duc (ضروریات ابتدائی برای اعمار مجدد افغانستان) UNDP World Bank.

۸- ضروریات ابتدائی برای احیا و بازسازی مجدد افغانستان (Jan ۲۰۰۲) UNDP www.undp.org

۱۹- جمال البادوی- تساوی مرد و زن در اسلام

<http://www.iad.org/books/G>

[.EI.html](#)

۲۰- قرآن مجید ۲- ۱۷۷ و ۵- ۱.

۲۱- مواد ۲۵، ۲۷، ۴۵ قانون اساسی سریلانکا.

۲۲- مواد ۲۹، ۳۱، ۳۲ قانون اساسی الجزایر.

۲۳- مواد ۶، ۲۰، ۲۱ قانون اساسی تونس.

۲۴- مواد ۵، ۸، ۱۳ قانون اساسی مراکش.

۲۵- ماده ۱۷ قانون اساسی عمان.

۲۶- ماده ۲۸ فقره دوم قانون اساسی بنگلادش.

۲۷- مواد ۵، ۱۴، ۱۷، ۲۷، ۳۳، ۴۲ قانون اساسی

تاجکستان.

۲۸- مواد ۱۳، ۱۸، ۴۳، ۴۴، ۴۶ قانون اساسی

ازبکستان.

۲۹- مواد ۱۷، ۱۸، ۲۵ قانون اساسی

ترکمنستان.

۳۰- مواد ۴، ۲۵ قانون اساسی پاکستان.

۳۱- ماده ۷ قانون اساسی لبنان.

۳۲- به ماده ۲۹ قانون اساسی الجزایر مراجعه

شود.

۳۳- به ماده ۳۱ قانون اساسی الجزایر مراجعه

شود.

۳۴- به ماده ۳۲ قانون اساسی الجزایر مراجعه

شود.

۳۵- ماده ۷ قانون اساسی تاجکستان.

۳۶- ماده ۱۸ قانون اساسی ازبکستان.

۳۷- ماده ۴۶ قانون اساسی ازبکستان.

۳۸- ماده ۱۸ قانون اساسی ترکمنستان.

۳۹- ماده ۱۹ قانون اساسی ترکمنستان.

۴۰- ماده ۲۸ قانون اساسی بنگلادش.

۴۱- ماده ۴۰ قانون اساسی مصر.

۴۲- ماده ۱۰ قانون اساسی ترکمنستان.

۴۳- ماده ۱۷ قانون اساسی عمان.

۴۴- ماده ۱۲ قانون اساسی ترکمنستان.

۴۵- مواد ۱ و ۲ قانون اساسی پاکستان.

۴۶- ماده ۸ قانون اساسی مصر.

۴۷- ماده ۲۵ قانون اساسی سریلانکا.

۴۸- ماده ۲۶ قانون اساسی سریلانکا.

۴۹- ماده ۴۰ قانون اساسی یمن.

۵۰- ماده ۲۴ قانون اساسی یمن.

۵۱- ماده ۴۱ قانون اساسی یمن.

۵۲- ماده ۱۱ قانون اساسی مصر.

۵۳- ماده ۴۵ قانون اساسی سریلانکا.

۵۴- ماده ۲۵ فقره ۳ قانون اساسی پاکستان.

۵۵- ماده ۶۵ قانون اساسی ازبکستان.

۵۶- ماده ۱۴ قانون اساسی تیمور شرقی.

۵۷- ماده ۱۷ قانون اساسی تیمور شرقی.

۵۸- ماده ۲۸ کاملاً بجای ماده ۳۸ پذیرفته شد.

۵۹- به موافقت نامه اداره مؤقت افغانستان ماده

۲ فقره ۱ مراجعه شود ۲۰۰۱.

۶۰- I.M.Rantenbach ۲۹۲- (۱۹۹۹)

& EFJ mdherbe Constitution

Law

۶۱- کنوانسیون ملل متحد برای از بین بردن

تبعیض در برابر زنان G.A.Res.

۳۴/۱۸۰, UN. GAOR ۳۴th sess,

supp No

۶۲- اعلامیه قاهره در مورد حقوق بشر در

اسلام ۱۹۹۰.

ازدیاد نماینده گان زنان در حکومت

کدام ستراتیژیها در افغانستان مؤثر واقع خواهند شد؟

بیبا نوریس

خواهد شد که برای افغانستان، پالیسی‌های مؤثر در این مورد عبارتند از (الف) تصویب چنان يك سیستم انتخاباتی که در آن توازن نماینده گان مدنظر گرفته شود و یا از يك سیستم مرکبی که در آن تناسب نماینده گان رعایت شود استفاده شود، و (ب) تحقق يك پالیسی که بر مبنای فعالیت‌های مثبت استوار باشد، یعنی، مشخصاً، مقرره یی نافذ شود که بر اساس آن تناسب میان کاندیدهای زن و مرد توسط تمام احزاب تنظیم شود. راه حل به‌تردیگری این خواهد بود که (ج) احزاب بر اساس اساسنامه داخلی شان، به صورت داوطلبانه تناسب جنسی را مدنظر بگیرند، یا (د) برای اعضای هر دو جنس در شوری‌های پارلمان و سازمانهای عامه، مانند کمیسیونهای حقوق بشر و انتخابات، جوکیهای خاصی تخصیص داده شود.

در بسیاری از کشورها، دهه های اخیر شاهد تقاضاهای روزافزون برای ازدیاد سهم و قدرت زنان و شمولیت عادلانه اقلیتهای قومی در مقامهای انتخابی و انتصابی بوده است. عدم تأمین نماینده گی عادلانه زنان در مقامهای رهبری کننده در افغانستان میتواند منجر به بی آمدهای دشواری در عرصه پالیسی‌های عمومی، تشخیص منافع زنان، و قانونیت دموکراتیک ارگانهای تقنینی و اجرایی شود.

این نوشته کوتاه خلاصه پالیسی‌های عمده موجوده را در جهت اعاده نماینده گی زنان در مقامهای انتخابی پیشکش نموده، کاربرد آنها را در موارد خاص بیان کرده و منافع و معایب آنها را باهم مقایسه میکند. تسوید قانون اساسی فرصت مهمی دانسته میشود برای شناسایی سهم زنان منحیت يك جزء اساسی يك حکومت مورد پسند. در بخش نتیجه گیری پیشنهاد

انتخاب پالیسیهای موجود

پالیسیهای عامی که به خاطر تأمین برابری میان مردان و زنان در مقامهای انتخابی و انتصابی از همه بیشتر معمول اند به سه دسته عمده تقسیم میشوند: پالیسیهای مبنی بر سیستم انتخاباتی، پالیسیهای مبنی بر تأمین فرصت مساوی equal opportunity policies و پالیسیهای مبنی بر فعالیتهای مثبت positive action policies.

۱- پالیسیهای مبنی بر سیستم

انتخاباتی

تحقیقان نشان میدهد که در یک سیستمی که در آن احزاب تناسب میان نماینده گان را در لستهای شان رعایت کنند، تعداد بیشتر زنان به پارلمان انتخاب شده میتواند نسبت به یک سیستم انتخاباتی که کاندیدها با به دست آوردن رأی اکثریت برنده شناخته میشوند. بر اساس سیستمهای انتخاباتی متناسب proportional electoral systems، شانس انتخاب کاندیدهای زن در حوزه هایی که بیشتر از یک نماینده از آن انتخاب میشود، بیشتر است. به هر اندازه بی که تعداد چوکیها برای نماینده گان در یک حوزه انتخاباتی بیشتر باشد، به همان اندازه شانس انتخاب زنان نیز

بیشتر میشود. ارقام نشان میدهد که تعداد زیاد کاندیدهای زن تحت یک سیستم انتخاباتی متناسب برنده میشوند. شانس پیروزی زنان در یک سیستم انتخاباتی متناسب دوبرابر سیستمی است که در آن کاندید برنده بیشترین رأی را به دست میآورد. در سیستم انتخاباتی اکثریتی majoritarian electoral systems، هشت عشریه پنج (۵، ۸) فیصد نماینده گان پارلمان را زنان تشکیل میدهند، در حالیکه تحت سیستم مرکب، این رقم ۲، ۱۱ فیصدو تحت سیستم انتخاباتی متناسب این رقم ۳، ۱۵ فیصد اعضای زن در پارلمان را تشکیل میدهد.

همچنان، بنا بر عوامل مختلف، مانند بزرگی حوزه انتخاباتی (با در نظر داشت تعداد اعضای که از هر حوزه انتخاب میشوند)، انتخاب کاندیدها بابه دست آوردن رأی ها به اساس ارتباطات و وابسته گی شان، به کاربرد قانونی و داوطلبانه سهمیه هابه اساس جنس، و نوعیت سازمان حزبی، تفاوتی قابل ملاحظه بی در داخل هر سیستم عمده انتخاباتی فوق به صورت واضح دیده میشود. شکل ابتدایی سیستم انتخاباتی به

تنهایی نمیتواند نماینده گی زنان را در ادارات تضمین نماید. اما حتی در کشورهای عقب مانده بی که برخورد مردم با زنان هنوز هم بر مبنای طرز فکر عنعنوی استوار است، سیستم انتخاباتی متناسب میتواند سهم زنان را در ارگانهای تقنینی از دیاد بخشد.

تحت سیستمهای متناسب، هر حزب لستی از کاندیدها را به هر حوزه بی که چند نماینده از آن انتخاب میشود به رأی دهنده گان پیشکش مینماید. برای این که بر تعداد رأی دهنده گان به اشخاص شامل در لست افزوده باشند، احزاب کاندیدهایی را شامل آن میکنند که از تمام اقشار جامعه نماینده گی کنند. نادیده گرفتن يك گروه عمده اجتماعی، به شمول زنان، میتواند نشان دهنده تبعیض باشد. گروهی که فکر میکند نادیده گرفته شده است به حزب مذکور رأی نخواهند داد. بر عکس، در سیستم های انتخاباتی دیگر، هر حزب يك شخص را در هر حوزه انتخاباتی برای پارلمان کاندید میکند و کاندیدی که از همه بیشتر رأی به دست آورد برنده میشود. چون گزینش کاندیدها تحت کنترل حوزه محلی حزبی

قرار دارد، انگیزه بی وجود ندارد تا هر حوزه کاندیدهایی را برگزیند که در سطح منطقه یا کشور در حفظ توازن میان گروههای مختلف مثمر واقع شود. اعضای محلی احزاب، اکثراً از نماینده گانی پشتیبانی میکنند که شانس پیروزی شان در حوزه انتخاباتی از همه بیشتر باشد. آنها به عواقب این اقدام شان در رابطه به حزب یا پارلمان توجه نمیکنند.

همچنان، تهیه لستی از کاندیدها توسط احزاب مبنی بر تناسب نماینده گان زمینه را برای به راه انداختن "فعالتهای مثبت"، که به افزایش نماینده گان زن می انجامد، مهیا میکند؛ به طور مثال، دادن سهمیه برای مردان و زنان به شکل قانونی و داوطلبانه هنگام انتخاب کاندیدها. از ستراتیژیهای مبنی بر فعالتهای مثبت میتوان در سیستمهای انتخاباتی اکثریت نیز استفاده کرد، مثلاً طوری که در انگلستان مروج است، اما تحقق آنها میتواند دشوارتر باشد. روی همین دلایل، امکان گزینش نماینده گان زن تحت سیستمهای مبنی بر تناسب نماینده گان نسبت به سیستمهای انتخاباتی اکثریتی بیشتر است. علاوه، چنین نتایجی

رامیتوان باتوصل به سیستمهای انتخاباتی که مرکب از خصوصیات هردو سیستم فوق است نیز به دست آورد، مانند سیستمهای انتخاباتی در جرمنی، هنگری و زیلانده جدید.

۲- انتخاب پالیسیهای مبنی بر

فرصتهای مساوی

پالیسیهای مبنی بر فراهم آوری فرصتهای یکسان برای انتخاب به يك مقام رسمی برای آن طرح ریزی میشوند تا همه دارای فرصت مساوی و برابر باشند و در نتیجه، برابری میان هر دو جنس اعاده شود. هدف از طرح چنین پالیسیها اینست که مساوات میان هردو جنس در جامعه به صورت کل و درپروسه انتخابات یا انتصاب به مقام رسمی به صورت مشخص تأمین شود. پالیسیهای عمده در این رابطه عبارتند از:

- پالیسیهایی مبنی بر تضمین حقوق مساوی قانونی میان زنان و مردان به صفت اتباع، به شمول حق رأی دهی، حق کاندید شدن به يك مقام، آزادی بیان، و حق اشتراك مساویانه در احزاب سیاسی، سازمانها و گروهها، بدون هراس از تبعیض.

- پالیسیهایی مبنی بر تضمین این امر که مردان و زنان به خاطر رشد و انکشاف شان، به شمول کسب تعلیمات ابتدایی، متوسط، و عالی، آموزش مسلکی و استخدام در کار، رفاه اجتماعی، حق زایمان و تسهیلات صحی دارای فرصتهای مساوی اند.

- پالیسیهایی مبنی بر فراهم آوری آموزش فنی به کاندیدهای دولتی، نمایندگان منتخب و کارمندان شان در رشته های افهام و تفهیم سیاسی، اداره رسانه های گروهی، به راه انداختن مبارزات انتخاباتی، دادن بیانیه های عمومی و مباحثات، تنظیم امور تقنینی و کمیته یی و تجزیه و تحلیل پالیسیها.

- به راه انداختن برنامه ها به خاطر اعطای مستقیم کمکهای مالی یا سبسایدیهای غیر مستقیم جهت کمک به کاندیدها در پرداخت مصارف انتخاباتی.

و

- ایجاد پروگرامهایی که به اعضا و مأمورین پارلمان و ارگانهای دولتی هنگام تولد نوزاد شان مرخصی بدهد و تسهیلاتی برای تربیه اطفال ایجاد شود.

مانع عمده بی درراه عملی کردن این پالیسیها، و به خصوص پالیسی هایی که به خاطر فراهم آوری فرصتهای مناسب در جامعه به صورت کل روی دست گرفته شده اند (با جودی که در ذات خود مورد پسند میباشد) اینست که پالیسی های فوق در تحقق برابری جنسی در مقامهای انتخابی اکثراً بی تأثیر میمانند. به طور مثال، در ایالات متحده، با وجود سپری شدن هشتادسال از اعاده کامل حقوق قانونی زنان به حیث اتباع و کسب تساوی در رشته تعلیم و تربیه و پیشرفت در سایر رشته ها و اداره، زنان هنوز هم نماینده گان کافی در کانگرس ایالات متحده ندارند.

۳- انتخاب پالیسیهای مبنی بر فعالیتهای مثبت

با در نظر داشت محدودیتهای پالیسیهای مبنی بر اعاده فرصتهای برابر، در دهه های اخیر، بسیاری از کشورها به پالیسیهای فعالیتهای مثبت رو آورده اند. پالیسیهای مبنی بر فعالیتهای مثبت در رابطه به مقامهای تقنینی از سه ستراتیژی عمده تشکیل شده اند:

- استفاده از چوکبهای اختصاصی تقنینی

که صرف زنان به آنها انتصاب یا انتخاب شده میتوانند. اختصاص این چوکبها را میتوان از طریق مقررات برای انتخاب نماینده گان یا احکام قانون اساسی ملی بر آورده ساخت.

- استفاده از قوانین در رابطه به دادن سهم به هر دو جنس و کنترل ترکیب لست کاندیدهای تمام احزاب در هر کشور. این هدف را میتوان از طریق قانون انتخاب نماینده گان یا احکام قانون اساسی ملی بر آورده ساخت. و همچنان،

- استفاده از دادن سهمیه داوطلبانه برای هر دو جنس که باید هر حزب و گروه خاص هنگام نامزدی کاندیدهای خود آن را مد نظر بگیرند. این هدف را میتوان از طریق مقررات درون حزبی، پروسه جلب اعضاء یا اساسنامه حزبی بر آورده ساخت.

کشورهایی که در تحقق ستراتیژیهای فوق موفقیت به دست آورده اند و در نتیجه نماینده گی زنان را در جوامع و فرهنگهای گوناگون در سراسر جهان به صورت قابل ملاحظه بی افزایش داده اند شامل ممالکی چون هندوستان، مراکش، افریقای جنوبی، پاکستان، اردن، بریتانیا، بلجیم و

ارجنتاین میشوند. طرفداران این ستراتیژی استدلال میکنند که پالیسیهای مبنی بر فعالیتهای مثبت روش مؤثری در راه تحقق برابری جنسی محسوب میشود. شواهد نشان میدهد که در بسیاری از موارد زنان به موفقیت‌های سریعی دست یازیده اند. اما، در نظر باید داشت که کسب موفقیت متکی بر جزئیات عوامل مختلف، مانند تعویل جزای قانونی در صورت تخلف از مقررات، میباشد. همچنان، پالیسی مذکور عاری از مشاجرات نیست زیرا منتقدین آن ادعا میکنند که، الی به دست آوردن توازن جنسی، این پالیسی خود غیر عادلانه بوده باعث تبعیض سیستماتیک بر علیه مردان میشود.

این پالیسیها چگونه در عمل پیاده میشوند؟

تخصیص چوکیها در پارلمان

در حدود دوازده کشور در سراسر جهان به اساس قانون انتخاباتی تعدادی از چوکیهای معینی را در پارلمان برای زنان تخصیص داده اند. این ستراتیژی برای انتخاب نماینده گان به شواری نماینده گان در کشورهای مراکش، اردن، بنگله

دیش، پاکستان، بوتسوانا، تایوان، لیسوتو و تانزانیا مورد استفاده قرار گرفته است. در هندوستان، در سطح محلی هم، ۳۳ فیصد چوکیها در شوری‌های شاروالی به زنان اختصاص داده شده است که منجر به شمولیت هزاران زن در ادارات محلی شده است.

این پالیسی شمولیت حد اقل اعضای زن را در مقامهای انتخابی تضمین مینماید. اما با این هم، منتقدین میگویند که این ستراتیژی شاید نتواند زنان را قادر به بدست آوردن قدرت واقعی کند. آن نماینده گانی که توسط رئیس جمهور، صدراعظم، یا رهبران احزاب انتصاب میشوند فاقد قانونیت دیموکراتیکی اند که از طریق رأی‌دهنده گان مستقل یا سازمانها کسب میشود. انتصاب آنها توسط رهبران احزاب میتواند به خاطر استحکام تسلط بر پارلمان توسط حزب اکثریت صورت گرفته باشد، مخصوصاً، در کشورهایی که دارای حقوق و آزادیهای محدود مدنی بوده و قدرت در دست قوه اجرائیه متمرکز میباشد. به طور مثال، در یوگندا از جمله ۲۹۲ چوکی در پارلمان، ۵۳ آن (۱۸٪) برای زنان

اختصاص داده شده است. باوجودی که احزاب مخالف از اشتراك در انتخابات منع اند، این نماینده گان و نماینده گان گروههای دیگری، مانند اردو، جوانان، معیوبین و اتحادیه های تجارتي به صورت غیر مستقیم انتخاب میشوند.

دادن سهمیه جنسی توسط احزاب وارگانهای عامه بر اساس قانون

دادن سهمیه جنسی بر اساس قانون معین کننده آنست که زنان باید حداقل چند فیصد کاندیدهای پارلمان یا نماینده گان انتخابی در داخل هر حزب را تشکیل بدهند. دادن این نوع سهمیه را میتوان توسط قانون یا قانون اساسی ملی مورد اجرا قرار داد. از دادن سهمیه ها برای کاندیدهای قوه تقنینی و ادارات عامه، مانند کمیسیونهای دولتی، استفاده صورت گرفته است. دادن سهمیه هایی جنسی که توسط قانون یا قانون اساسی تحمیل شده باشد بر تمام احزاب و گروههای داخل کشور تطبیق میشود. این نوع قوانین در انتخابات بلجیم، فرانسه، ایتالیا، و بسیاری از کشورهای امریکای لاتین و همچنان در تقریبه مقامهای ارگانهای عامه و کمیته های

مشورتی در فنلند و ناروی مورد تطبیق قرار گرفته است.

شکل مؤثر استفاده از دادن سهمیه جنسی بر اساس قانون بر عوامل مختلف، از جمله عوامل آتی، متکی است: طرز تطبیق يك ميكانيزم قانونی در عمل؛ تعداد سهمیه تعیین شده توسط قانون؛ این که قوانین مربوط به ارائه لست توسط احزاب مقام و درجه کاندیدهای زن و مرد را تنظیم میکند یا خیر؛ این که لست ارائه شده توسط احزاب باز است یا بسته؛ و همچنان، مجازاتی که در صورت عدم تطبیق قانون در نظر گرفته میشوند. در موارد ذیل، مؤثریت پالیسیها ی فوق بسیار ناچیز خواهد بود: هرگاه قوانین به جای آن که امور را در عمل تنظیم نمایند، شکل سیمبولیک و تزئینی را به خود بگیرند؛ هرگاه قوانین معین نماید که تعداد مشخصی از زنان شامل لست احزاب شوند، اما درجه و مقام آنها را واضح نکند و در نتیجه کاندیدهای زن در آخر لست جاداده شوند؛ هرگاه مجازات برای سرپیچی از این قوانین وضع نشوند. تحلیل نمونه ها در ضمیمه الف این تفاوتها را در بنگله دیش، پاکستان، مراکش،

اردن، اندونزی، بلجیم، فرانسه و
ارجنتاین نشان میدهد.

اعطای سهمیه جنسی به صورت
دوطلبانه در قوانین احزاب

برعکس چیزی که در فوق اظهار شد،
در این مورد دادن سهمیه جنسی به
صورت داوطلبانه و بر اساس قوانین
درونی و اساسنامه هر حزب صورت
میگیرد. بر اساس تخمین آمار جهانی
سهمیه ها برای زنان، که توسط سازمان
بین المللی IDEA ارائه شده است، ۱۸۱
حزب، در ۵۸ کشور، از دادن سهمیه
جنسی در انتخاب کاندیداها برای پارلمان
استفاده میکنند. این روش
در سراسر سکاندینویا،

اروپای غربی و امریکای لاتین مروج است.
همچنان، این پالیسیها دارای مؤثریت
نیز میباشند. به طور مثال، احزابی که
از اعطای سهمیه جنسی به طور داوطلبانه
استفاده میکنند، به صورت اوسط، ۳۳
فیصد نماینده گان انتخاب شده آنها را در
پارلمانهای ملی در اروپا زنان تشکیل
میدهند. این رقم در میان احزابی که پالیسی
مذکور را تعقیب نمیکنند به ۱۸٪ تنزیل
میآید. ضمیمه (ب) مثالهایی کاربرد این

پالیسی را در سکاندینویا، آلمان، بریتانیا و
کشورهای روبه انکشاف پیشکش مینماید.

خلاصه و تجاویز

افغانستان در موقفی قرار دارد که میتواند
از میان يك سلسله پالیسیهایی که زمینه
نماینده گی زنان را در مقامهای انتخابی
و انتصابی مهیا میکند یکی را انتخاب کند.
این پالیسیها عبارتند از سیستم انتخابی،
استفاده از اعطای فرصتهای برابر
و پالیسی مبنی بر فعالیتهای مثبت. ابتکارات
اخیری که در جهت تقویت نماینده گی
زنان به راه انداخته شده بود، به صورت
موفقیت آمیز در مراکش، پاکستان،
اندونزی، تانزانیا، و سریبادر عمل پیاده
شده است. در بسیاری از جوامع اسلامی،
که در آن جا هنوز هم طرز فکر عنعنوی
در مقابل نقش رهبری زنان وجود دارد،
سهم زنان در مقامهای انتخابی از زیاد
نموده است.

برای افغانستان پالیسی که از همه
مؤثرتر خواهد بود عبارت است از (الف)
اتخاذ يك سیستم انتخابی که از تناسب
نماینده گان در آن کارگرفته شود، یا
استفاده از سیستم مرکب بر اساس اصل
تناسب، همراه با (ب) به کاربرد

پالیسیهای مبنی بر فعالیت‌های مثبت که به صورت مشخص از اعطای سهمیه به خاطر اعاده مساویانه توازن جنسی میان کاندیدهای ارائه شده توسط تمام احزاب استفاده صورت بگیرد. آترناتیف دومی برای افغانستان عبارت است از اعطای سهمیه های جنسی بر اساس قوانین و طرزالعمل‌های ادرونی یا اساسنامه های شان توسط احزاب یا گروههای سیاسی که کاندیدها را نامزد میکنند. در صورتی که چنین احزابی وجود نداشته باشد، (د) افغانستان باید از اختصاص چوکیها برای نماینده گان زن در مقامهای انتخابی (پارلمان، شوری های ناحیوی و ایالتی) و کمیسیونهای دولتی استفاده کند.

ضمیمه الف: بررسی نمونه هایی مبنی بر پالیسیهای فعالیت‌های مثبت
بنگله دیش

تا سال ۲۰۰۱، این کشور از يك سیستمی مبنی بر اختصاص چوکیها استفاده میکرد که بر اساس آن از جمله ۳۳۰ چوکی ۳۰ آن برای زنان اختصاص داده شده بود. (زنان، به صورت غیر مستقیم، توسط ۳۰۰ تن از نماینده گان پارلمان که به صورت مستقیم انتخاب شده بودند

انتخاب میشدند.) قوانینی که اختصاص چوکیها را به زنان تضمین میکرد در ماه اپریل، ۲۰۰۱، به پایان رسید. سیستمی بر سهمیه ها نخست توسط قانون اساسی سال ۱۹۷۲ آغاز گردید (در شروع از جمله ۳۱۵ چوکی ۱۵ آن برای يك مدت ده ساله به زنان اختصاص داده شده بود). در سال ۱۹۷۸، يك فرمان ریاست جمهوری تعداد چوکیهای اختصاصی برای زنان را به ۳۰ از زیاد بخشید و مدت آن را برای پانزده سال، از تاریخ انفاذ قانون اساسی جمهوریت در ماه دسمبر ۱۹۷۲، تغییر داد. حکم قانون اساسی در سال ۱۹۸۷ به پایان رسید و در سال ۱۹۹۰ برای يك مدت ده ساله دیگر در قانون اساسی جاداده شد که با اولین اجلاس پارلمان انتخاب شده دوره ده ساله آغاز گردید. مدت اعتبار این ماده قانون نیز در سال ۲۰۰۱ به پایان رسید. در پارلمان انتخاب شده در ماه اکتوبر سال ۲۰۰۱ چوکیهای اختصاصی برای زنان مد نظر گرفته نشده بود.

تحت سیستم چوکیهای اختصاصی، ۳۰۰ تن از نماینده گان منتخب به صورت مستقیم و با انتخاب يك نماینده از هر ناحیه

انتخاب شدند. کمیسیون انتخابات کشور را به خاطر انتخاب زنان به چوکیهای اختصاصی به ۳۰ حوزه انتخاباتی تقسیم نمود. نماینده گانی که برای ۳۰۰ چوکی در پارلمان به صورت مستقیم انتخاب شده بودند، به اساس حوزه ها، برای چوکیهای اختصاصی برای زنان رأی دادند.

در انتخابات ۱۹۹۶، که آخرین انتخاباتی بود که در آن چوکیهای اختصاصی برای زنان مدنظر گرفته شده بود، علاوه بر ۳۰ چوکی اختصاصی، به تعداد هفت زن در انتخابات مستقیم نیز برنده شد که این رقم شامل دو رهبر احزاب عمده کشور هم میشود (هر دور رهبر مذکور بیوه های رهبران اسبقی که به قتل رسیدند میباشند). سازمانهای زنان تلاش دارند تا چوکیهای اختصاصی برای آنها دوباره احیا شوند و نماینده گان آنها از طریق انتخابات مستقیم انتخاب شوند. در عین حال آنها خواهان ازدیاد چوکیهای اختصاصی نیز میباشند.

پاکستان

تحت موازین انتخابات عمومی سال ۲۰۰۲، چوکیهای اختصاصی برای زنان

هم در شورای نماینده گان (از جمله ۳۴۲، ۶۰ چوکی یا ۱۷٪) و هم در شوراهای ایالتی (۱۷٪) مدنظر گرفته شده است. سی و سه فیصد چوکیهای شوری های به سطح پایین (اتحادیه ها، تحصیلها، شاروالیها، و نواحی) برای زنان اختصاص داده شده است. قانونهای اساسی سالهای ۱۹۵۳، ۱۹۵۶، ۱۹۶۲، ۱۹۷۰، ۱۹۷۳ و ۱۹۸۵، همه، چوکیهای اختصاصی برای زنان را هم در شورای ملی و هم در شوریه های ایالتی تضمین نموده بودند. فیصدی چوکیهای اختصاصی از پنج تا هفت فیصد میرسید و تنها از طریق انتخابات غیر مستقیم توسط اعضای شوری ها انتخاب میشدند. به طور مثال، در سال ۱۹۵۳، اعطای صرف سه فیصد سهمیه برای زنان در پارلمان به تصویب رسید. قانون اساسی سال ۱۹۵۶ ده چوکی را، که يك مدت ده ساله را در بر میگرفت، برای زنان در نظر گرفته بود و این چوکیها به صورت مساویانه میان پاکستان شرقی و غربی تقسیم شده بود. بعد از انتخابات سالهای ۱۹۷۷، ۱۹۸۵ و ۱۹۸۸، اختصاص چوکیها بر اساس قانون اساسی سال ۱۹۸۵، در ۱۹۸۸ در نظر

گرفته نشد

آوردند، که مجموع جوکیهای اشغال شده توسط زنان از جمله ۳۲۵ به ۳۵ جوکی یا ۸، ۱۰ فیصد میرسید.

اردن

در اردن، بعد از تعدیل در قانون انتخابات در سال ۲۰۰۱، از جمله ۱۱۰ جوکی در شورای نماینده گان پارلمان ملی، شش جوکی آن به زنان تخصیص داده شده است. پادشاه شش زنی را که بیشترین رأی را در حوزه های انتخاباتی شان به دست آورده بودند به حیث نماینده انتخاب نمود. اینها یگانه زنانی بودند که در انتخابات سال ۲۰۰۳ به پارلمان انتخاب شدند که این تعداد پنج فیصد مجموع جوکیها را دربرمیگیرد.

اندونیزیا

در اندونیزیا، قانون انتخابات سال ۲۰۰۳ میطلبد تا هر حزب سیاسی، هنگام نامزد کردن کاندیدهای شان برای هر ناحیه انتخاباتی، به نماینده گان زن حد اقل سی فیصد سهم بدهند. در صورت عدم تطبیق این حکم، جزایی تعیین نشده است. در انتخابات سال ۱۹۹۹، که قبل از انفاذ این مقرر، براساس يك سیستم نماینده گی متناسب به راه انداخته شده بود، از

زنان، با در نظر داشت سیستمی مبنی بر نماینده گی متناسب، به جوکیهای اختصاصی در شورای ملی و شوریهای ایالتی انتخاب میشوند. هرايالت حیثیت يك ناحیه را دارد. جوکیهای اختصاصی به کاندیدهای زن، که از طرف احزاب پیشنهاد میشوند، توزیع میشود. تعداد جوکیها برای هر حزب به تناسب جوکیهایی که این احزاب در انتخابات عمومی به دست میآورند تعیین میشود.

در انتخابات عمومی سال ۲۰۰۲، علاوه بر ۶۰ جوکی اختصاصی، زنان دوازده جوکی دیگر را در شورای ملی از طریق اشتراك در انتخابات عمومی به دست آوردند، که مجموع نماینده گان زن از جمله ۳۳۲ نماینده به ۷۲ تن یا ۱، ۲۱ فیصد میرسید.

مراکش

در مراکش، از جمله ۳۳۵ جوکی انتخابی، ۲۹۵ آن از يك لست ملی و ۲۰ جوکی آن از يك لست مختص به زنان انتخاب میشود. در انتخابات ۲۰۰۲، علاوه بر ۲۰ جوکی اختصاصی، زنان پنج جوکی دیگر را از طریق انتخابات عمومی به دست

جمله ۵۰۰ نماینده در پارلمان ۳۳ آن، یا ۸،
۸ فیصد آن، را زنان تشکیل میدادند.

بلجیم

در بلجیم، مقررۀ ۲۳ ماه می، سال ۱۹۹۳،
مشخص مینماید که بیش از دوثلث
کاندیدهای احزاب در انتخابات از یک
جنس نباشد. بنابراین، شرایط نمایندگی
متناسب برای مردان و زنان هر دو یکسان
است. این مقررۀ در رابطه انتخاب نماینده
گان به شورای نماینده گان، مجلس سنا
و همچنان، شوریهایی منطقه‌یی، ناحیوی،
ایالتی و شهری و انتخابات برای پارلمان
اروپا یکسان تطبیق میشود. هرگاه این
شرط به جا آورده نشود، لست
کاندیدهایی که باید زنان در آن جا
میداشتند خالی نگه داشته میشود و یا هم
لست به صورت کل ملغای اعلام میشود.

مقررۀ فوق برای بار اول در سال ۱۹۹۹ در
انتخابات اروپا، که شاهد ازدیاد نماینده
گان زن در بلجیم از ۵، ۱۸ فیصد به ۳،
۲۳ فیصد بود، به صورت کامل
مورد اجرا قرار گرفت. این رقم ازدیاد
در تعداد زنان را، با وجود موفقیت نسبی
اش، نشان میدهد، اما نفوذ کسانی که
در مسند قدرت قرار دارند نشان میدهد

که تحت مقررۀ جدید، چند انتخابات
بی‌دربی دیگری هم لازم است تا زنان یک
سوم یا بیشتر چوکیها را در پارلمان به
دست بیاورند.

فرانسه

در سال ۱۹۹۹، فرانسه قانون برابری
راتصویب نمود که بر اساس آن
تعدیلی قانون اساسی میطلبد تا احزاب
در لست کاندیدهای شان در انتخابات،
پنجاه فیصد نماینده گی به زنان بدهند،
و در صورت تخلف جریمه مالی بر آنها
تحمیل خواهد شد. بر اساس قانون برابری
جنسی که در ماه جون ۲۰۰۰ به تصویب
رسید، از ۴۸ تا ۵۲ فیصد کاندیدهایی را
که احزاب سیاسی در سراسر
کشور در انتخابات برای شورای ملی
معرفی میکنند باید زنان تشکیل بدهند،
هرگاه این فیصدی زیاد یا کم باشد،
دولت کمکهای مالی اش را به متخلفین
قطع میکند. نتایج انتخاباتی که در ماه
مارچ، ۲۰۰۱، تحت قانون جدید صورت
گرفت نشان دهنده تغییرات بارزی
در سطح شهری میباشد. به اساس ارقام،
تعداد اعضای زن در دفاتر محلی از ۲۵
فیصد به ۳۷ فیصد افزایش یافته است.

بااینهم، تحت قانون جدید، درانتخابات برای شورای ملی، که در ماه جون، ۲۰۰۲، صورت گرفت، اعضای زنان انتخاب شده صرف ۱،۳ فیصد، از ۱۰،۹ فیصد به ۱۲،۳ فیصد، افزایش یافته است. تنها هشت زن بر تعداد زنان نماینده اضافه شد، که در نتیجه امیدواریهای اصلاح طلبان را به یأس مبدل نمود. علت عمده ناکامی قانون برابری این بود که قانون انتخاب زنان را برای چوکیهای خاص يك عضوی مشخص ننموده بود تا نامزدهای زن در حوزه های که شانس برنده شدن در آن کم بود متمرکز میشدند. علاوه براین، احزاب عمده تصمیم گرفتند تا از اشخاصی که در این چوکیهای ایفای وظیفه میکنند طرفداری کنند و به خاطر تخلف از قانون برابری جنسی در لست کاندیدهای شان، جریمه نقدی را بر علیه خود متقبل شوند. جریمه نقدی دربرگیرنده کاهش در کمکهای مالی عامه به هر حزب در مبارزات انتخاباتی میباشد. هرگاه لست کاندیدهای احزاب ۱۰ فیصد نابرابری جنسی را نشان بدهد، در مقابل، پنج فیصد کمک مالی را از دست میدهد؛ به همین ترتیب،

هرگاه نابرابری ۶۰ فیصد باشد کمک مالی سی فیصد و اگر ۱۰۰ فیصد باشد کمک مالی ۵۰ فیصد کاهش مییابد. بناً، حتی با داشتن لستی تنهامتشکل از کاندیدهای مرد، احزاب هنوز هم میتوانند نصف کمکهای مالی را به دست بیاورند، با وجود قانون برابری، تناسب نماینده گان زن در شورای نماینده گان نشان میدهد که بعد از ریفارم، فرانسه مقام شصت و یکم را در دنیا حایز است در حالیکه قبل از انفاذ قانون برابری مقام پنجاهونم را داشت.

ارجننتاین

در اوایل دهه ۱۹۹۰، بعد از توسعه دیموکراسی، محبوبیت سهمیه جنسی بر اساس قانون از محبوبیت زیادی در امریکای لاتین برخوردار بود. اولین و مؤثرترین قانون در سال ۱۹۹۱ در ارجننتاین به تصویب رسید که بر اساس آن تمام احزاب باید از سیستم سهمیه اجباری در انتخابات ملی برای شورای نماینده گان استفاده کنند. "در تناسب به شانس برنده شدن، لستها حداقل دارای سی فیصد کاندیدهای زن باید باشند. هرلستی که با این شرایط سازگار

نباشد، به تصویب نخواهد رسید." مهمتراز همه، قانون توضیح میکند که زنان باید در لست احزاب درجه بندی شوند، نه این که در آخر لست تذکر داده شوند و شانس واقعی برای انتخاب شان موجود نباشد. لست احزابی که با این شرایط موافقت نداشته باشند رد میشود. هرگاه لست احزاب به اساس احکام قانون تصحیح نشود، حزب متخلف نمیتواند در انتخابات ناحیوی برای کانگرس اشتراک کند. معمولاً، دفاتر ایالتی احزاب سیاسی لست تکمیل شده حزب شان را که نماینده گان ارجنتاین از آن انتخاب میشوند ترتیب میدهند، اما بعضی اوقات دفتر سراسری احزاب لست خود را بر آنها تحمیل میکنند. بعد از تطبیق قانون، در مقایسه با انتخابات سال ۱۹۹۱ که زنان منتخب ۳،۶٪ (۶ از جمله ۱۳۰) را تشکیل میدادند، در انتخابات سال ۱۹۹۳ برای شوری، ۲۱،۳٪ (۲۷ از جمله ۱۲۷) نماینده گان انتخاب شده را زنان تشکیل میدادند. بعد از سپری شدن يك دهه، فیصدی زنان منتخب برای شورای نماینده گان به ۳۰،۷ از دیار یافته است. در رابطه به اعاده نماینده گی زنان،

ارجنتاین مقام نهم را در سراسر جهان حایز است. در مجموع، هم اکنون، یازده کشور امریکای لاتین قوانین ملی بی را نافذ کرده اند که به اساس آنها يك فیصدی حد اقل زنان به حیث کاندید در انتخابات سراسری سهم میگیرند. دوازدهمین کشور - کولمبیا - قبل از قبل قانونی را به تصویب رسانیده است که برای زنان سی فیصد سهمیه در مقامهای عالی قوه اجرائیه را مدنظر گرفته است. با وجودی که این قوانین دارای تأثیرات متفاوتی بوده اند، مقایسه نتایج انتخابات قبل و بعد از انفاذ آنها در این کشورها نشان میدهد که دادن سهمیه بر اساس قانون، انتخاب زنان را به کانگرس هشت فیصد افزایش داده است. دلایل تفاوت در مؤثریت اعطای سهمیه میتواند به این وابسته باشد که لست نماینده گی متناسب باز است یا بسته (اخیر الذکر منتج به موفقیت بیشتر میشود)، آیا شرایطی برای درجه بندی وجود دارد یا خیر (تفاضال احزاب که کاندیدهای زن را در لست بسته شان بلند درجه بندی کنند)، وسعت ناحیه انتخاباتی (به

هراندازه بی که تعداد کاندیدها در یک ناحیه زیاد باشد، شانس موفقیت سیستمی براساس سهمیه بیشتر است) و پیروی عادلانه احزاب از قوانین.

آفریقای جنوبی

در آفریقای جنوبی، مقررۀ تشکیلات شاروالی میطلبد تا تمام احزاب سیاسی تضمین نمایند که زنان پنجاه فیصد لستی را که برای انتخابات در سطح محلی ترتیب میشود تشکیل بدهند. بعد از انتخابات شاروالی در سال ۲۰۰۰، ۲۸٪ اعضای شوریهای محلی را تشکیل میدادند.

ضمیمه ب: بررسی نمونه هایی مبنی بر دادن دواطلبانه سهمیه جنسی که در قوانین احزاب به کار گرفته شده اند

سکاندینویا

حزب کارگرناروی در سکاندینویا اولین حزبی بود که در انتخابات در سال ۱۹۸۲ دادن ۳۰ فیصد سهمیه جنسی را در عمل پیاده کرد با وجودی که درجه کاندیدهای زن در لست احزاب مشخص نبود. سایر احزاب ناروی، به شمول حزب

سوسیال چپ گرا، حزب مرکزگرا و حزب کرسچن دیموکراتها، هم از این پیروی کردند. این خط مشی در دتمارک هم تعقیب شد، جایی که حزب سوسیال دموکراتها، در سال ۱۹۸۱، دادن ۵۰ فیصد سهمیه در انتخابات را پیشکش نمودند. در سال ۱۹۹۳، حزب سوسیال دموکراتها در سویدن اصلی را معرفی نمود که براساس آن اسم یک زن کاندید بعد از هر یک اسم دیگر در لست شامل میشود. این اصل که به نام "زیپر" یا "زیبرا" یاد میشود به خاطری دارای اهمیت است که درجه بندی کاندیدها در لست احزاب در پیروزی آنها در انتخابات حیاتی است. به اساس این اصل، اسم هر مرد وزن در لست نامزدهای احزاب بعد از هر یک اسم دیگر آورده میشود. در سویدن، بعد از انتخابات عمومی سال ۱۹۹۳، حزب بزرگ سیاسی، سوسیال دموکراتها، و بعداً، حزب گرین (سبزها)، و کرسچن دموکراتها، به صورت منظم اسم مردان و زنان را در لست حوزه های کاندیدها برای انتخابات پارلمانی، محلی، منطقه بی، و پارلمان اتحادیه اروپا یکی به جای یک دیگر تعویض کرده اند.

آلمان

درارپای غربی، اموررسمی میان کشورها و احزاب فرق میکند. درآلمان، ازجمله پنج حزب سه آنها از ۳۰ تا ۵۰ فیصد سهمیه جنسی مطابق به قوانین شان قایل اند. درسال ۱۹۸۰، وقتی حزب گرین ازیک جنبش اجتماعی به یک حزب سیاسی مبدل شد، برای اعاده توازن جنسی، اعطای پنجاه فیصد سهمیه جنسی، به شمول استفاده از اصل "زیبرا" را درقوانینش جاداد. به استثنای مقامهای عالی درحکومت، اعضای حزب گرین توانسته اند که درسایر مقامها مقررات وضع شده را عملاً برآورده سازند. درسال ۱۹۸۸، سوسیال دموکراتها هم راه حزب گرین را درپیش گرفتند و در احکام حزبی شان توضیح نمودند که در تمام انتخابات درون حزبی، حداقل یک ثلث کاندیدهارا باید زنان تشکیل بدهند. از ۱۹۹۳ به بعد، ۳۰ فیصد تمام مقامهای حزبی باید به زنان تعلق داشته باشد. در رابطه به لست انتخابات، احکام پارلمانی و مقامهای عامه روی یک دوره انتقالی با فیصدی پایین موافقه صورت گرفت. درسال ۱۹۸۸، رقم فیصدی با یک

چهارم آغاز گردید، درسال ۱۹۹۳ به یک ثلث و درسال ۱۹۹۸ به چهل فیصد افزایش یافت، سوسیال دموکراتها اهدافی را که درپیشرو داشتند توانستند در داخل حزب به دست بیاورند، اما در رابطه به چوکیها درپارلما و مقامهای دولتی مقداری به عقب ماندند. درسال ۱۹۹۶، حزب کریسچن دموکراتها اصل به اصطلاح نصابی (quorum) را روی دست گرفتند که براساس آن، زنان در امور حزبی و لست کاندیدها باید ۳۰ فیصد نمایندگی داشته باشند، اما این مأمول تاکنون به دست نیامده است. بعد از وحدت آلمان، حزب دموکراتیک سوسیالیستی (حزب کمونست سابقه آلمان شرقی) از یک سیستمی که ۵۰ فیصد سهم را مد نظر میگیرد، یکجا با اصل "زیبرا"، استفاده میکند. در بسیاری از انتخابات، حزب دموکراتیک سوسیالیستی بیشتر از اهدافش به دست آورده است. در حال حاضر، تنها اتحاد کریسچن سوسیال و حزب لیبرالها از استفاده داوطلبانه سهمیه جنسی امتناع میورزند.

بریتانیا

در اوخر دهه ۱۹۸۰ در بریتانیا، حزب

کارگر برای بار اول موافقه نمود تا از اصل سیستم سهمیه به خاطر انکشاف نماینده گی زنان در داخل حزب استفاده کند. به خاطر انتخاب کاندیدها برای مجلس عوام، از اصلی استفاده صورت گرفت که بر اساس آن هرگاه يك ارگان محلی زنی را نامزد میکند، در آن صورت حد اقل يك زن در لست نهایی حوزه باید شامل شود. در سال ۱۹۹۳، تصمیم بر آن شد که اقدامات بنیادی بیشتری روی دست گرفته شود. در نتیجه، کنگره سالانه حزب کارگرتوافق نمود که در نصف چوکیهای که نماینده گان حزب کارگر از آنها کنار میروند و در نصف چوکیهای کلیدی حزب، اعضای محلی حزب مجبوراند تا کاندید شان را از يك لست نهایی که تمام اعضای آنها زن باشد تعیین کنند. چوکیهای دیگر هم به زنان و هم به مردان باز خواهند بود. با وجودیکه این پالیسی بعد از آن که مورد سؤال قانونی قرار گرفت از استفاده بازماند، اما هنوز هم بسیار مؤثر ثابت میشود و بنا بر تأثیرات آن، تعداد زنان در مجلس عوام انگلستان از سال ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۷ دوبرابر شده است. با وجود ترك پالیسی اصلی، اکثر دست

آوردهای آن در انتخابات عمومی ماه می، ۲۰۰۱، محفوظ ماند.

برای اولین انتخابات پارلمان جدید سکاتلند، شورای ویلز و شورای لندن بزرگ، حزب کارگر پالیسی جدیدی را که "جوره کردن" نامیده میشود اتخاذ نمود. این سیستم چوکیهای پهلوی هم را با در نظر داشت امکان پیروزی در آنها با هم جوره میسازد تا بدین وسیله هر جوره يك زن و يك مرد را انتخاب کنند. این فرصت در صورتی وجود داشته میتواند که نماینده گان بر حال آنها از مقام شان کنار روند. تحت این سیستم، انتخاب کننده گان احزاب محلی از هر دو حوزه به خاطر انتخاب کاندیدی با هم يك جا میشوند و هر يك دارای دو رأی میباشد - یکی برای کاندید زن و یکی برای کاندید مرد.

در کشورهای روبه انکشاف

سهمیه جنسی تنها منحصر به کشورهای دارای دیموکراسیهای تحکیم شده نیست. در سال ۱۹۹۳، در آفریقای جنوبی، کانگرس ملی آفریقا اعطای ۳۳،۲ فیصد سهمیه را شامل قوانین حزبی نمود. در عین حال، در سال ۱۹۹۹، در موزنبيق،

حزب فریلمو اعطای سی فیصد سهمیه درلست انتخابات را به تصویب رساند.

ضمیمه ج: گزیده هایی از مقررات انتخابات عمومی پاکستان، سال ۲۰۰۲ شمار چوکیهادر شورای ملی:

(۱) شورای ملی، به شمول چوکیهایی اختصاصی برای زنان و غیرمسلمانان، دارای سه صد و چهل و دو چوکی برای اعضاء خواهد بود.

(۲) تعداد چوکیهایی شورای ملی، که در فقره (۱) به آن اشاره شده است، به استثنای مواد فقره (۳)، به هر ایالت، مناطق قبایلی تحت اداره حکومت فدرال و پایتخت فدرال، به صورت ذیل اختصاص داده میشود:

بلوچستان: چوکیهایی عمومی (۱۳)، چوکیهای زنان (۳)، مجموع چوکیها (۱۷). مناطق قبایلی تحت اداره حکومت فدرال: چوکیهایی عمومی (۱۲)، چوکیهای زنان (-)، مجموع چوکیها (۱۲).

ایالت سرحدی شمال غربی: چوکیهایی عمومی (۳۵)، چوکیهای زنان (۸)، مجموع چوکیها (۴۳).

پنجاب: چوکیهایی عمومی (۱۳۸)،

چوکیهای زنان (۳۵)، مجموع چوکیها (۱۸۳).

سند: چوکیهایی عمومی (۶۱)، چوکیهای زنان (۱۳)، مجموع چوکیها (۷۵).

تعداد کل چوکیهادر کشور:

چوکیهایی عمومی (۲۷۲)، چوکیهای زنان (۶۰)، مجموع چوکیها (۳۳۲).

(۳) علاوه بر تعداد چوکیهایی که در فقره (۲) تذکر داده شده اند، در شورای ملی ده چوکی دیگر برای افراد غیرمسلمان، همان طوری که در ماده ۲۶۰ قانون اساسی تعریف شده است، تخصیص داده میشود.

(۴) برای انتخابات به شورای ملی:

الف - برای چوکیهایی عمومی، هر حوزه انتخاباتی در ساحه اش صرف يك عضو انتخابی میتواند داشته باشد؛

ب - اعضایی که چوکیهایی عمومی رادر شورای ملی احراز میکنند از طریق رأی مستقیم و آزاد انتخاب میشوند؛

ج - برای چوکیهایی اختصاصی زنان که به ایالات مربوطه تحت فقره (۲) معین میشوند، هر ایالت يك حوزه مستقل انتخاباتی شمرده میشود؛

د - حوزه انتخاباتی برای تمام چوکیهایی

که به غیرمسلمانان تخصیص داده شده اند تمام کشور میباشد:

ه - اعضای که تحت فقره (۲)، چوکیهای اختصاص داده شده برای زنان در هر ایالت را احراز میکنند، از طریق لست کاندیدهای احزاب سیاسی، مبنی برسیستم نماینده گی متناسب که در ماده ۸ ف براساس مجموع چوکیهای عمومی به دست آورده شده توسط هر حزب سیاسی در شورای ایالتی معین شده است، انتخاب میشوند.

و - اعضای که تحت فقره (۳)، چوکیهای اختصاص داده شده برای غیرمسلمانان را احراز میکنند، از طریق لست کاندیدهای احزاب سیاسی، مبنی برسیستم نماینده گی متناسب که در ماده ۸ ف براساس مجموع چوکیهای عمومی به دست آورده شده توسط هر حزب سیاسی در شورای ملی معین شده است، انتخاب میشوند؛ و

ز - يك حزب سیاسی که کمتر از پنج فیصد مجموع چوکیهای عمومی در شورای ملی را به دست آورده باشد، حق ندارد از چوکیهای اختصاص داده شده برای زنان و غیرمسلمانان استفاده کند.

ح - هر شورای ایالتی دارای چوکیهای عمومی، چوکیهای اختصاصی برای زنان و غیرمسلمانان میباشد که به صورت ذیل مشخص میشوند:

بلوچستان: چوکیهای عمومی (۵۱)، چوکیهای زنان (۱۱)، چوکیهای غیرمسلمانان (۳)، مجموع چوکیها (۶۵).

ایالت سرحدی شمال غربی: چوکیهای عمومی (۹۹)، چوکیهای زنان (۲۲)، چوکیهای غیرمسلمانان (۳)، مجموع چوکیها (۱۲۳).

پنجاب: چوکیهای عمومی (۲۹۷)، چوکیهای زنان (۶۴)، چوکیهای غیرمسلمانان (۸)، مجموع چوکیها (۳۷۱). سند: چوکیهای عمومی (۱۳۰)، چوکیهای زنان (۲۹)، چوکیهای غیرمسلمانان (۹)، مجموع چوکیها (۱۶۸).

تعداد کل چوکیهادرکشور: چوکیهای عمومی (۵۷۷)، چوکیهای زنان (۱۲۸)، چوکیهای غیرمسلمانان (۲۳)، مجموع چوکیها (۷۲۸).

(۲) به خاطر انتخاب اعضاء به شورای ایالتی:

الف - برای چوکیهای عمومی، هر حوزة انتخاباتی در ساحه اش صرف يك

عضوانتخابی می‌تواند داشته باشد.

ب - اعضای که چوکیه‌های عمومی را اُحرارز میکنند از طریق رأی مستقیم و آزاد انتخاب میشوند؛

ج - برای چوکیه‌های اختصاص داده شده برای زنان و غیرمسلمانان که به ایالات مربوطه تحت فقره (۱) تخصیص داده میشوند، هر ایالت يك حوزه مستقل انتخاباتی شمرده میشود؛

د - اعضای که تحت فقره (۱)، چوکیه‌های اختصاص داده شده برای زنان و غیرمسلمانان بهر ایالت را اُحرارز میکنند، از طریق لست کاندیده‌های احزاب سیاسی، مبنی برسیستم نمایندگی متناسب که در ماده ۸ف براساس مجموع چوکیه‌های عمومی به دست آورده شده توسط هر حزب سیاسی در شورای ایالتی معین شده است، انتخاب میشوند.

ه - يك حزب سیاسی که کمتر از پنج فیصد مجموع چوکیه‌های عمومی در شورای ایالتی را به دست آورده باشد، مستحق چوکیه‌های اختصاص داده شده برای زنان و غیرمسلمانان شده نمیتواند.

(۸ف) لست احزاب برای چوکیه‌های اختصاصی و غیره:

(۱) به خاطر انتخاب به چوکیه‌های اختصاص داده شده برای زنان و غیرمسلمانان در شورای ملی و شوراهای ایالتی، احزاب سیاسی که برای اُحرارز این چوکیه‌ها شامل مبارزات انتخاباتی میشوند، اوراق نامزدی‌شان را، در مدتی که توسط کمیسیون انتخابات معین میشود، ولست جداگانه کاندیده‌های شان را با در نظر داشت فوقیت برای چوکیه‌های اختصاص داده شده برای زنان و غیرمسلمانان، به کمیشنر عالی انتخابات، یا طبق هدایت موصوف، به کمیشنر ایالتی انتخابات، بسپارند. این لست تسلیم داده شده به خاطر آگهی عامه به چاپ رسانده خواهد شد.

(۲) لست‌های احزاب، که در فقره (۱) به آن اشاره صورت گرفته است، میتوانند مطابق لزوم دید احزاب سیاسی دارای اسمای تعداد اضافی کاندیده‌ها هم باشد تا از آنها در صورت رد کاندیده‌های دیگر بعد از

بررسی درخواستی‌های شان یا در صورت خالی شدن چوکی یی در شورای ملی یا ایالتی استفاده صورت بگیرد.

(۳) در صورتی که چوکی اختصاص داده

شده برای زنان یا غیرمسلمانان در شورای ملی یا شوراهای ایالتی بر اثر مرگ، استعفا، یا رد يك عضو خالی میشود، جوکی مذکور توسط شخص بعدی از لستی که از سوی حزب، به اساس مواد فقره (۱) به کمیسیون انتخاباتی داده شده بود انتخاب میشود.

(۳) هرکاندیدی که در انتخابات برای چوکیهای اختصاص داده شده برای زنان یا غیرمسلمانان شرکت میکند، همراه با اوراق نامزدی اش، اسناد مربوطه ذیل را نیز به افسران مؤظف

شده توسط کمیسیون انتخابات بسیار د؛ الف - نسخه یی از لست حزبی ترتیب داده شده توسط حزب سیاسی شخصی که برای این چوکی کاندید است.

ب - اعلام پشتیبانی از شخص کاندید طوری که قانون یا مقررات لازم دانسته اند.

ج - برای تسلیمی اوراق نامزدی، فیس تعیین شده توسط هر قانونی که فعلاً مرعی الاجراء باشد، پرداخته شود.

شکل حکومت و سیستم های انتخاباتی

بارنت روبین

در دوران ۳۰ سال گذشته، از زمانی براندازی سلطنت افغانستان، آن کشور قادر به ایجاد یک شکل مشروع حکومت نگردیده است. در این نوشته فقط امکانات نظام جمهوری مربوط به تشکیل یک حکومت مرکزی مورد بحث قرار گرفته اند: علیحضرت محمد ظاهر، پادشاه سابق و بابای ملت، اظهار کرده اند که احیای سلطنت را حمایه نمیکنند.

۱- ساختار های ممکنه برای ایجاد حکومت مرکزی

سه سیستم ممکن برای تشکیل حکومت مرکزی وجود دارد که قرار ذیل میباشند:

الف- ریاست جمهوری، که در آن رئیس جمهور جدا از قوه مقننه انتخاب شده و مستقل از قوه مقننه میباشد.

ب- نظام پارلمانی، که در آن قوه مجریه (صدر اعظم و کابینه وی) توسط قوه قضائیه انتخاب شده و رأی عدم اعتماد برکنار میشوند.

ج- شبهه ریاست جمهوری، که در آن هم رئیس جمهور و هم صدر اعظم وجود داشته و قدرت حکومت را مشترکاً به عهده میگیرند.

قوه مقننه میتواند یک و یا دو طبقه ئی باشد، که البته سیستم دو طبقه ئی معمول تر است چون برای بزرگان، گروه های آسیب پذیر مانند اقلیت ها و زنان حق .

۲- نیازمندی های افغانستان و انتخاب ساختار

برای تامین صلح و ثبات در کشور، افغانستان نیاز به یک رهبری مستحکم و ملی دارد تا حکمروائی بزور تفنگ را به حکمروائی مبنی بر قانون مبدل سازد، و همچنان به یک سیستم فراگیر که بتواند یک حس مشارکت را میان گروه های مختلف قومی و منطقه ئی در کشور ایجاد نماید. ولی نظام های ریاست جمهوری و پارلمانی هر دو ممکن است در بن بست قرار گرفته (مثلیکه در افغانستان بعد از بوجود آمدن قانون اساسی سال ۱۹۶۴ اتفاق افتاد)، و اختلافات بین گروه ها را وخیم تر سازد، و حتی باعث شود که بازنده گان خود را آنچنان منزوی تلقی کنند که مجبور شوند به خشونت علیه

به نظر میرسد که يك سیستم پارلمانی بیشتر انعطاف پذیر بوده، بیشتر فراگیر گروه های قومی و همچنان خویتر قادر به کنترل قوه مجریه میباشد. ولی این سیستم مستلزم احزاب توانمند است که البته افغانستان در حال حاضر فاقد آنهاست. سیستم ریاست جمهوری قدرت را متمرکز نموده، يك رهبر ملی مشروع را بوجود آورده و منتج به ثبات میگردد. ولی باید گفت که در این مدل اگر کاندید (نامزد) يك گروه برنده میشود گروه های دیگر خود را بیرون دایره حکومت حس میکنند و به خشونت روی میآورند. روسای جمهور میتوانند مبدل به دیکتاتور شوند زیرا برکناری آنها دشوار است و میتوانند که از قدرت خود بدون کدام ممانعت استفاده سؤ بکنند. يك نظام شبیه ریاست جمهوری امکان مشارکت قدرت را بوجود آورده و ذاتاً آماده برخورد به پشامد احتمالی (در صورتی که یکی از دو پست کلیدی در صورت ناتوان شدن شخص خالی شود) میباشد. مگر در يك نظام شبیه ریاست جمهوری امکان بروز تنازع بین رئیس جمهور و صدر اعظم وجود دارد. از جانب دیگر يك رئیس جمهور تنها با داشتن قدرت تشریفاتی (سمبولیک) در عین حال میتواند به مثابه يك رهبر اخلاقی باشد.

شواهد نا مکتوب بیانگر آنست که افغانها خواستار يك رئیس جمهور میباشدند. انتخابات ریاست جمهوری میتواند به نوعی صورت بگیرد که مقام ملی و مردمی رئیس جمهور به حد اعظمی باشد، و اینکار را میتوان با وضع این مقرره انجام داد که يك کاندید برنده باید نه تنها اکثریت تمام آراء مجموعی را کسب کرده باشد، بلکه حد اقل ۲۵ فیصد آراء را در دوسوم (۲/۳) ولایات نیز بدست آورده باشد. مقررات سیستم انتخاب رئیس جمهور ممکن است تقاضا کند که رای دهندهگان باید انتخاب اول و دوم خود را نشاندهی نمایند. اگر هیچکدام از کاندید ها اکثریت آراء را بدست نیآورد، کاندیدی که کمترین تعداد انتخاب اول را کسب کرده حذف شده و انتخاب دوم در ورقه های مربوطه به صفت انتخاب اول قرار میگردد. و به همین ترتیب تا آنکه یکی از کاندید ها اکثریت آراء را بدست بیآورد. این نوع روش "رای دهی جایگزین" نباید زیاد پیچیده باشد؛ آنچه که لازم است آنست که بروی ورقه رأی يك ستون دومی برای انتخاب دوم طرح شود. این سیستم رئیس جمهور را وامبدار تا از مرز های قومی و ائتلاف های گسترده تر را تشکیل بدهد. ولی در سیستم کثرت

گرا، که در آن مقام ریاست جمهوری به ساده گي به کاندیدی که اکثریت آرا را بدست آورده سپرده میشود، ممکن قدرت به رهبری تعلق بگیرد که فقط از حمایت اقلیت برخوردار باشد که منجر به نتیجه مناقشه آمیز خواهد شد. واگذاری قدرت مرکزی به ولایات و ولسوالی ها نیز میتواند مشوقی باشد برای گروه های "بازنده" تا از سیستم خارج نشوند.

جانشینی رئیس جمهور تا به چندین قدم بعد از رئیس جمهور باید واضح باشد، بر خلاف وضعیت فعلی که رئیس جمهور دارای چهار معاون است.

۳- قدرت رئیس مجریه (رئیس جمهور) و قوه مقننه

برای هر رئیس مجریه با رئیس جمهور لازم است تا صلاحیت اعلام جنگ، پیشبرد روابط خارجی و اخذ تصمیم در حالات اضطراری را داشته باشد. تقسیمات و اختلافات متعدد در افغانستان در یک قوه مقننه منقسم و بحث برانگیز انعکاس خواهد یافت. بنا برای آنکه بتواند در چنین اوضاع مؤثر باشد، رئیس جمهور به قدرت و صلاحیت های بیشتر احتیاج دارد، از قبیل وضع قانون در بعضی عرصه ها (بخصوص در قسمت بودجه مالی)، حق ویتو (رائ مخالف قاطع) در عرصه قانونگذاری، کنترل پالیسی مالی، و صلاحیت صدور فرمان (البته مشروط به تصویب نهائی از طرف قوه مقننه). آن عملکرد های رئیس جمهور که بر حقوق افراد تجاوز مینماید باید تابع مرور (بررسی) محکمه جهت مطابقت با قانون اساسی باشد. تعدد دوره خدمت رئیس جمهور را میتوان محدود ساخت (در بسیاری کشور ها تا دو دوره) که این کار از اقتدار مادام العمر از راه فساد و گروه پروری جلوگیری میکند. محدود نمودن تعدد دوره خدمت ممکن از لحاظ مسولیت و جوابدهی زیانمند واقع شود، چون رئیس جمهور را نمیتوان در اخیر دوره دومی بخاطر خطا هایش تنبیه نمود. در قوه مجریه یک عده دوائر مستقلی اند که باید توسط رئیس جمهور، با تصویب قوه مقننه، منصوب شوند، که این دوائر شامل لوی خارنوالی، رئیس بانک مرکزی و مدعی عمومی میباشند.

اصولاً "قانون گذاران هستند که قوانین را تصویب میکنند. قانون گذاران باید قدرت تأیید اما نه تعدیل بودجه را داشته باشند، تا از آن به صفت وسیله ای برای مساعدت خاص به موکلین استفاده صورت نگیرد. قانون گذاران باید قدرت استیضاح وزرا را داشته باشند. طبقه پایین (سفلی) آن باید

يك رئیس داشته باشد که مقررات کاری را تعیین نموده و کمیته ها را تاسیس کند. يك کمیته کاری مقننه (قانونگذار) میتواند فرمان های ریاست جمهوری را در خلال نشست های قانونگذاری بررسی نماید. طبقه بالا (علیا) به منظور میان آوردن قوانین بهتر طرح شده، میتواند قدرت به تعویق انداختن قوانین را داشته باشد، اما نمیتواند قوانین را متوقف نماید. اینکه قوه مقننه تا چه حد منقسم است بستگی به چگونگی پروسه انتخاباتی دارد و رای دهی دارد، و اینکه تا چه اندازه تعدد احزاب را تشویق مینمایند.

برای مسائل فوق العاده میشود يك لویه جرگه ملی را برگزار نمود.

۳. سیستم انتخاب قوه مقننه در افغانستان

قانون اساسی نه تنها باید چارچوب عمومی (نه جزئیات) انتخاب قانونگذاران ارائه نماید، بلکه هر سیستمی باید نمایندگی منطقه ای را که بر اساس احساسات و منافع محلی استوار است اجازه بدهد. يك سیستم همچنان باید احزاب را تشویق به تشکیل ائتلاف های گسترده نماید و از پراگندگی باز دارد. در يك سیستم ریاست جمهوری قوه مقننه میتواند منقسم و نامتحد باشد زیرا در چنین سیستم ابتکار تعیین پالیسی ها بدوش خود رئیس جمهور است.

یکی سیستم های انتخابات "تعدد اکثریت" است (که اصطلاحاً به عنوان "هر که اول از خط گذشت" شناخته میشود) که در آن کاندیدهای متعدد در هر حوزه انتخاباتی خود را نامزد مینمایند و هر که اکثریت آرا را کسب کرد برنده محسوب میشود. ولی سیستم موصوف تعدد احزاب را تشویق نمیکند، و با اینکه احزاب موجود شاید به بوبه خود فراگیر و گوناگون باشند، تنوع صداها در قوه مقننه حاصله کمتر میباشد. ولی تطبیق این سیستم مستلزم حوزه های انتخاباتی با نفوس مساوی میباشد که البته در افغانستان، در عدم موجودیت احصائیه و نفوس شماری مؤثق، این حوزه بندی ممکن نیست. این سیستم همچنان نمایندگی اقلیت های محلی را محدود میسازد.

سیستم دیگر "نماینده گی نسبی" میباشد که طبق آن يك حزب در يك واحد انتخاباتی مطابق تناسب آرای آن کرسی نمایندگی بدست میآورد. قوه مقننه در این سیستم تنوع میداشته باشد، مگر در

عین حال بیشتر نامنسجم و چندپارچه می باشد. حوزه انتخاباتی می تواند تمام ملت و یا یک حوزه بزرگ با چندین نماینده باشد. در چنین حوزه ها مردم می توانند به حزبی رای بدهند که فهرست کاندید های خود اعلام کرده، و یا فقط با گذاشتن علامت در مقابل یک نام به اشخاص انفرادی رای بدهد. چنین حوزه های چند عضوی می توان فرصت بیشتری را برای نمایندگی اقلیت ها فراهم کند. گذشته از آن، یک حوزه می تواند چند کرسی سهمیه داشته باشد (مثلا چهار کرسی) و هر رای دهنده فقط یک رای میداشته باشد که با انتخاب از جمله چندین کاندید آنرا استعمال میکند. و بدین ترتیب چهار کاندیدی که بیشترین آرا را میگیرند برنده محسوب میشوند. این سیستم بنام "رای واحد و غیر انتقال" یاد میشود. در عدم موجودیت احصائیه نفوس، سهمیه تعداد کرسی ها برای هر حوزه انتخاباتی (مثلا هر ولایت) را میتوان بعد از انتخابات و به تناسب تعداد مجموعی آرا معتبر در آن حوزه تعیین نمود.

شکل حکومت و سیستم های انتخاباتی

یارت روبین

خلاصه مقالات تهیه شده برای کمیسیون تسوید قانون اساسی در افغانستان

این نوشته باید در تسلسل با يك عده مقالات دیگر خوانده شود که در زمینه توسط نویسندگان متعدد، از جمله پاش پال گی، برکت سلاسی، دونالد هاویتزر، ویلیام میلی، جوز چیبوب و بنجامین رنیل، نشر گردیده اند. نوشته حاضر از مقالات ذکر شده به صفت مأخذ بهره مند گردیده اما نظریات کلی نویسندگان مربوطه را بازتاب نمی دهد.

در طول ۳۰ سال گذشته، از زمان براندازی سلطنت افغانستان، آن کشور قادر به ایجاد يك شکل مشروع حکومت نگردیده است. نظام شاهی تا هنوز هم به صفت يك سوال اختلاف برانگیز برجا مانده و خود علیحضرت محمد ظاهر، پادشاه سابق افغانستان و بابای ملت، خاطر نشان نموده اند که طرفدار احیای سلطنت نمی باشند، با در نظر داشته این امر، درین نوشته ما تنها به مسائل مربوط به نظام جمهوری می پردازیم.

اسلام به مردم افغانستان وحدت و یگانگی بخشیده است اما در عرصه سیاسی اسلام فقط اصول اساسی حکومت را معین کرده و نوع مشخصی از حکومت را توصیه نمی کند. اصول اساسی حکومت از دیدگاه اسلام شامل شورا یا مشورت می باشد. این ایده که حاکم باید با رعایا به مشوره پردازد در عصر کنونی میتواند از طریق ایجاد يك حکومت جمهوری منتخب، و در هماهنگی با تأمین آزادی های مردمی و احترام به اصول اسلامی نهفته در قانون اساسی، تحقق بیابد. تفسیر و تعمیم اصول ذکر شده وجبیه کافه ملت مسلمان بوده و به کدام گروه مشخص منحصر نمی باشد.

سالهای درگیری مسلحانه و مداخلات خارجی از يك طرف نهاد های حکومتی را ضعیف، غیر مؤثر و فروپاشیده بجا مانده، و از جانب دیگر افغانها را متفرق ساخته، بخش های از نفوس کشور را بسیج نموده است که این عناصر در حال حاضر توقعات بزرگی از حکومت دارند. بنا لازمست که قانون اساسی جدید تعادلی را در میان اهداف مختلف که بعضاً ناسازگار به نظر نیز میایند بوجود بیاورد - مثلاً از يك جانب اعمار نهاد های مستحکم حکومت در افغانستان، و از جانب فراهم آوری میکانیسم های مؤثر جهت گسترش مصالحه و مشارکت. افغانستان از جامعه بین المللی مساعدت دریافت نموده در زمینه مورد بازرسی قرار میگردد. افغانستان همچنان در صدد آنست تا خود نیز عضویت جامعه بین المللی را با تمام ابعاد آن کسب نماید. فلهدا نهاد های متذکره باید تا حد امکان با معیار های بین المللی در رابطه با حسن اداره سیاسی تطابق داشته باشند.

شکل حکومت دارای دو جنبهٔ مختلف اما مرتبط بهم بقرار ذیل میباشد:

• ساختار حکومت ملی بخصوص قوهٔ مجریه: در این زمینه دو انتخاب عمده وجود دارد که عبارتند از شکل پارلمانی و شکل ریاست جمهوری حکومت - البته به شمول انواع و ترکیبات مختلفی که از هر یکی از این دو شکل حکومت بدست آمده میتواند.

• توزیع قدرت میان حکومت مرکزی از یک طرف و حکومتات محلی (ولایتی) و سطوح پائینتر حکومت از طرف دیگر: این موضوع معمولاً در چارچوب یک انتخاب محدود بین یک دولت مرکزی و یک دولت فدرالی مطرح میشود، در حالیکه در حقیقت امر در بعضی دولت های واحد و متمرکز تمرکز زدائی (غیر مرکزی کردن) قابل ملاحظه دیده میشود، و دولت های فدرالی نیز هستند که بسیاری قدرت ها (صلاحیت ها) را به مرکز واگذار نموده اند.

مفالاتی که درینجا به تخیص آورده شده اند به جنبهٔ اولی ذکر شده در بالا ارتباط میگیرند. جنبهٔ دوم از طرف یک سلسله مقالات دیگر که بطور جداگانه تخیص شده اند مورد غور قرار گرفته است. گذشته از آن در مورد نقش نظام قضائی و بخصوص صلاحیت های مربوط به تحدید نظر قضائی بر احکام قانون در نوشته جداگانه که به موضوع محکمهٔ قانون اساسی ارتباط میگیرد مورد صحبت توجه شده است.

نیازمندی های نهادی افغانستان

نهاد های ایجاد شده باید با حقایق و شرایط فعلی در افغانستان مطابقت داشته باشند، که از جمله موارد ذیل قابل ذکر اند:

• ضرورت به یک پروسهٔ مصالحهٔ ملی که گذار افغانستان از یک مرحلهٔ جنگ خشونتبار آنرا ایجاب میکند

• قوت وابستگی های منطوقی، قومی و گروهی، تا جائیکه حوزه های مختلف جغرافیایی در کشور با رهبران و گرایش های مختلف سیاسی پیوستگی دارند - در حالیکه کمتر منطقه در افغانستان وجود دارد که ازین جهات متجانس باشد.

• خواست مردم کشور برای ایجاد یک ادارهٔ واحد و یکنواخت که بر پایه حقوق قانونی استوار باشد نه حکومت استبدادی به زور تفنگ.

ضعف ادارهٔ فعلی.

• فقدان آمار نفوس و اختلاف جدی در مورد کثرت نفوس نسبی به اساس مناطق و اقوام مختلف کشور.

پراکنده گی نفوس کشور و عدم موجودیت وسایل نقلی و ارتباطی به اندازه کافی.

سطح پائین سواد.

احترام به بزرگان، روحانیون و دیگر متنفذین محلی.

ضعیف بودن احزاب سیاسی.

قوة مجریه

بر اساس بعضی تحلیل های متداول ولی خیلی ساده لوحانه گفته میشود که گویا يك نظام ریاست جمهوری و يك دولت مرکزی واحد رویهمرفته منتج به ایجاد يك حکومت مرکزی قویتر شده و ثبات بیشتر را بار میآورد، در حالیکه پارلمان گرایی و قیدریزیم زمینه را برای سهمگیری بیشتر عناصر میسر نموده، تفاوت و چندگانگی را رشد میدهد. در واقع امر چنین به نظر میرسد که پارلمان گرایی برای مشارکت قدرت میکانیزم های نهادی بیشتر را فراهم میسازد. بدین ملحوظ اکثراً این نظام برای دولی که از حالت جنگ بدر می آیند قابل ترجیح پنداشته می شود. اما پارلمان گرایی وقتی مؤثریت بیشتر دارد که احزاب سیاسی نیرومند بوده و در قدرت سیاسی سهم بگیرند.

بدون شك رئیس جمهورگرایی (یا ترجیح نظام ریاست جمهوری) زمینه را برای تمرکز قدرت و ثبات بیشتر فراهم میسازد، و این به علتی است که قوة مجریه درین نظام يك دوره ثابت داشته و متکی به رأی اعتماد از طرف پارلمان نمی باشد. بناً این سیستم به دلیل مؤثریت آن در تأمین حسن اداره پسندیده تر میباشد: اما از جانب دیگر درین نظام امکان سؤ استفاده از قدرت بیشتر میباشد به مقایسه نظام پارلمانی که در آن صدراعظم را میتوان توسط رأی عدم اعتماد از وظیفه برکنار ساخت. البته اجرای رأی عدم اعتماد برای سبکدوشی صدراعظم را میتوان با وضع مقررات لازم آسانتر و یا دشوارتر نمود.

بزرگترین خطری که دريك نظام ریاست جمهوری وجود دارد آنست که يك گروه با قدرت فراوان به تصاحب مقام رهبری پیروز میشود در حالیکه گروه های دیگر خود را بازنده تلقی میکنند. دريك جامعه ایکه در آن يك گروه غالب ۳۰ الی ۵۰ فیصد نفوس کشور را تشکیل بدهد، اجرای انتخابات ریاست جمهوری میتواند به مثابه يك ریفرنندوم یا نظرخواهی در مورد حاکمیت گروه موصوف باشد. عضوی از گروه مذکور میتواند بدون هیچ حمایتی از گروه های دیگر برنده شود. امکان دیگر اینست که گروه مذکور بین خود متفرق شده و بالتیجه عضوی از گروه های کوچکتر بدون داشتن کدام پشتوانه مردمی برنده بشود. در هر صورت قضیه، چون پروسه انتخابات ناقص خواهد بود، گروه های بازنده شاید از قبول نتیجه انتخابات سرباز زده و کشور دوباره به جنگ کشانیده شود.

در کشور های که از مرحله جنگ عبور نموده باشند، تشریک قدرت در دوره انتقالی شاید لازم شمرده شود، قسمی که در افغانستان با آوردن اداره های مؤقت و انتقالی اینکار صورت پذیرفت. به منظور ایجاد یک تشکیل انتقالی، یک قانون اساسی شاید لازم بگرداند که برای یک دوره زمانی معین قوه مجریه بر اساس تقسیم قوا استوار باشد، که البته اجرای این امر در یک نظام پارلمانی آسانتر است. در غیر آن صورت، این موضوع را میشود در چارچوب سیاسی تعیین شده حل و فصل نمود.

در عمل هر دو نظام حکومت را میتوان قسمی عیار نمود که ضعف هایشان جبران شده بتواند. گرایش ها و عنعنه سیاسی حاکمه در افغانستان سیستم ریاست جمهوری و دولت مرکزی (واحد) را ترجیح میدهند، در حالیکه بعضی اقلیت های مهم طلیعه دار (طرفدار) نظام فدرالی می باشند. با در نظر داشت این تمایلات، شاید خیلی مفید باشد که تلاش های مربوطه در جهت بوجود آوردن یک سیستم ریاست جمهوری و یک دولت واحد و نسبتاً غیر متمرکز سوق داده شوند، که در نتیجه آن اداره سالم، وحدت ملی، فراگیری (شمولیت) سیاسی، مصالحه و سهمگیری به سطح محلی به شیوه ای که جوابگوی علایق طرفداران سیستم پارلمانی و فدرالی نیز باشد، بوجود بیاید.

یک سیستم مختلط یا ترکیبی که شامل هر دو نقش یعنی هم رئیس جمهور و هم صدر اعظم با وظایف مختلف باشد میتواند بعضی کاستی های هر یک از این دو سیستم را جبران نماید. علاوه بر آن در یک سیستم ترکیبی این امکان وجود دارد که در صورت نمرگ یا عجز (ناتوان شدن) یکی از دو پست اجرایی پست دومی پا برجا خواهد ماند و به اداره امور ادامه خواهد داد. ولی خطری که درین نوع نظام وجود دارد عبارت از ایجاد دو مرکز قدرت در رقابت به یکدیگر می باشد، که شاید مناسب الحال یک جامعه ای که از حالت جنگ بدر آمده و شکار سمت گیری های سیاسی باشد، نباشد. و هرگاه قسمی شود که برای رئیس جمهور فقط یک نقش تشریفاتی در نظر گرفته شود، در آن صورت این سیستم از یک نظام پارلمانی فرق نخواهد داشت.

انتخابات ریاست جمهوری: اگر افغانستان یک سیستم ریاست جمهوری را اختیار نماید، انتخابات ریاست جمهوری نباید از طریق اکثریت ساده و یا کثرت گرایی انجام بیاید. انتخاب رئیس جمهور باید به نوعی صورت بگیرد که داشتن یک پشتوانه واقعاً ملی - نه منطقه ای و گروهی - از مشخصات و پیامد های آن باشد. یک روشی که به اشکال مختلف در کشور های نایجریا، کینیا و اندونیزیا بکار میرود آنست که در آن کاندید (نامزد) موفق ریاست جمهوری نه تنها اکثریت آراء را به سطح ملی دریافت میکند، بلکه یک میزان مناسب آراء را به سطح ولایات نیز کسب نماید. بطور مثال در نایجریا کاندید ریاست جمهوری باید اکثریت آراء مردم را به سطح ملی، و همچنان حداقل ۲۵ فیصد آراء را در دوسوم (۲/۳) از ولایات بدست آورد تا برنده انتخابات شود. در صورت استفاده ازین سیستم باید میکانیزم دیگری نیز ایجاد گردد تا در صورتی که هیچ یک از کاندیدان معیار متذکره را پوره نکند به نتیجه برسد - مثلاً از طریق رای گیری توسط قوه مقننه تا از میان چند کاندید که بیشترین تعداد آراء را کسب کرده اند، انتخاب نماید.

شیوه دیگر آنست که از رأی دهندگان خواسته شود تا کاندیدان دلخواه خود را درجه بندی نموده و حد اقل انتخاب اول و

انتخاب دوم خود را نشاندهی نمایند. کاندیدی که کمترین رأی انتخاب اول را کسب کرده باشد، از مسابقه خارج میشود، و به همین ترتیب انتخاب دومی نیز مثل انتخاب اولی شمارش شده در نتیجه کاندیدی که اکثریت آرا معتبر را بدست آورده باشد برنده شناخته میشود. عملی نمودن این سیستم در جاهائیکه سطح سواد خیلی پائین است مشکل میباشد، اما راه های وجود دارد که میتوان این معضله را از طریق طرح ورقه رأی و شیوه رأی گیری (رأی دهی) برطرف ساخت.

در کشور ایریتریا، قوه مقننه رئیس جمهور را از بین اعضای خود انتخاب میکند. رئیس جمهور بعد از انتخاب پارلمان را ترک گفته، در عوض جانشینی را تعیین کرده و خود ریاست قوه مجریه را به عهده میگیرد. بدین ترتیب دوره کار رئیس جمهور با دوره قوه مقننه مطابقت میداشته باشد. این شیوه امکان آنرا فراهم میکند که در انتخاب رئیس جمهور مذاکره صورت بگیرد، و همچنان در صورت وفات یا ناتوان شدن رئیس جمهور طریق ساده ایرا برای جانشینی او بوجود می آورد.

انتخابات ریاست جمهوری را میتوان همزمان با انتخابات قوه مقننه برگزار نمود که در آن صورت قوه مقننه با خود رئیس جمهور سازگاری داشته و در نتیجه اداره ثبات بیشتر خواهد داشت. انتخابات ریاست جمهوری همچنان میتواند جداگانه از انتخابات قوه مقننه صورت بگیرد که در آنصورت امکان بیشتر است که مخالفین رئیس جمهور در مقننه نفوذ بیشتر داشته باشد که این امر به جوابدهی مؤثرتر خواهد انجامید.

صلاحیت های رئیس جمهور: صلاحیت های رئیس جمهور باید در یک چارچوب وسیعتر که شامل صلاحیت های قوه مقننه و شیوه انتخاب قوه مقننه نیز باشد، مشخص شوند. صلاحیت های مذکور باید حکومت با ثبات و مؤثر را بوجود آورده و باعث ایجاد قدرت اختیاری و مستبد، و تحریم نظریات مختلف، نگردد.

رئیس جمهور باید صلاحیت اعلام جنگ را، در صورتی که کشور مورد حمله قرار بگیرد، داشته و بتواند به پیشبرد روابط خارجی پردازد. صلاحیت های رئیس جمهور همچنان شامل اعلام حالت اضطراری، البته در تحت شرایط مشخص و با تصویب قوه مقننه (به مقاله مربوطه مراجعه شود)، انتشار پول و انعقاد قرارداد های مربوط به قرضه های ملی می باشد. بقیه صلاحیت ها باید محتاطانه تعیین گردند - به شمول موارد ذیل:

پیشنهاد قانون: این صلاحیت مهم میتواند زمینه را برای يك اداره سالم مساعد بسازد. رئیس جمهور و حکومت او میتواند حق انحصاری در زمینه پیشنهاد بودجه مالی و احکام قانونی در سایر عرصه ها داشته باشد. رئیس جمهور همچنان حق دارد تا بعضی لوایح قانونی را عاجل قلمداد نموده و خواستار شود تا رأی گیری در مورد آن در يك مدت زمان معین (۳۰ الی ۳۵ روز) صورت بگیرد.

ويتو یا رأی مخالف قاطع: رئیس جمهور ممکن است که دارای رأی ويتو (یا رأی مخالف قاطع) در عرصه قانونگذاری باشد. ويتوی قسمی (جزئی) (که در ایالات متحده امریکا به نام ويتوی جز به جز خوانده میشود) عبارت از قدرت حذف (یا لغو) اجزای قانون طرح شده میباشد تا لازم نباشد که در مورد لایحه قانونی بطور کلی تصمیم

گرفته شود، که البته این صلاحیت به رئیس جمهور قدرت فراوان میبخشد. یک راه دیگر که میتواند در محدود نمودن قدرت رئیس جمهور نیز مؤثر باشد آنست که به رئیس جمهور حق ویتو داده نشده، و در عوض برایش صلاحیت داده شود تا یک لایحه قانونی را به محکمه قانون اساسی (در صورت موجودیت چنین محکمه) رجعت دهد تا مطابقت لایحه را با قانون اساسی مطمئن بسازد.

. صلاحیت صدور فرمان: چون احتمالاً پارلمان افغانستان در طول تمام سال مستقر نخواهد بود، و همچنان تدویر جلسه فوق العاده نیز مشکل بوده و ایجاب وقت را میکند، بناً لازم خواهد بود تا رئیس جمهور قدرت صادر نمودن فرمان ها را داشته باشد. تمام رئیس‌ان جمهور میتواند احکام اجرایی صادر نمایند که هدف آن عملی نمودن قوانین وضع شده است. در حالتی که پارلمان مستقر نباشد و یا در حالات اضطراری حتی با وجود مستقر بودن پارلمان نیز رئیس جمهور میتواند صلاحیت داشته باشد تا با صدور فرمان قانون بوجود بیاورد. قوانینی که ازین طریق نافذ میگردند باید پس از یک مدت زمان معین (۹۰ روز) از اعتبار ساقط شوند، مگر اینکه توسط پارلمان به تصویب برسند. امکان دیگر آنست که در دوران تعطیل قوه مقننه (پارلمان) یک کمیته کاری از آن مستقر باقی بماند تا به بررسی فرمان ها رسیدگی نماید.

. تجدید نظر قضائی بر احکام قانون: اگر به قوه قضائی، محکمه قانون اساسی و یا کمیسیون حقوق بشر حق داده میشود تا از پروسه تقنینی و اقدامات حکومت در زمینه تخطی از حقوق اساسی اتباع مراقبت (بررسی) نمایند، این حق شان باید شامل فرمان ها و سایر اقدامات رئیس جمهور نیز باشد. (درین مورد مقاله وجود دارد که برای تفصیل بیشتر باید به آن مراجعه شود)

. زمام نیروهای امنیتی: قرار دادن زمام گروه های مسلح مختلف کشور در دست مقامات ملکی موضوعیست که در تأمین اداره سالم نقش مرکزی دارد. قانون اساسی باید واضح بسازد که مقامات ملکی در زمینه عزل و نصب نظامی، قرار داد های اقمالاتی، بودجه مالی و سوق دهی قوا اختیار عام و تام دارند. این مقام اختیار دار ملکی میتواند خود رئیس جمهور باشد، و یا برای جلوگیری از خطر تمرکز قدرت این مقام میتواند شامل یک شورای عالی ملکی برای امور دفاعی باشد. قانون اساسی باید مجازات شدیدی را برای آنعده کارمندان امنیتی که از این مقررات سرپیچی میکنند در نظر بگیرد.

. ترکیبات: دریک عده از کشور ها، از جمله برازیل و چیلی، ترکیب صلاحیت های ذکر شده، مثل حق انحصاری برای پیشنهاد نمودن بودجه مالی، قدرت اعلام لوایح قانونی اضطراری، حق ویتوی جز به جز و قدرت قابل ملاحظه برای صدور فرمان ها، منتج به ایجاد حکومت های با ثبات در زیر نظر رؤسای جمهور نیرومند گردیده است. اما این کشور ها با اختلافات و تشنجات درونی به پیمانہ بی که افغانستان درگیر آنست رویرو نمی باشند.

دوره خدمت و سلسله جانشینی: قانون اساسی باید طول دوره ریاست جمهوری را تعیین نموده و مشخص بسازد که آیا

محدودیتی بالای تعداد دوره هائیکه يك رئيس جمهور بتواند خدمت بکند وجود داشته باشد يا خير. رؤسای قوه مجریه در کشور های فقیر اغلب با استفاده از گروه پروری و قساد برای تمام عمر متصدی حکومت باقی میمانند. وضع محدودیت بالای دروه خدمت مانع آن میشود که متصدیان حکومت برای دایم مقام اداری خود را حفظ نموده و از قدرت سؤ استفاده نمایند. اما وضع چنین محدودیت ها تأثیر دیگری هم دارد و آن اینکه خوف باختن انتخابات آینده را - که خود نقش بازدارنده و اعتدالی را در رویه حکومت دارد - از میان برمیدارد.

در يك کشور بی ثبات مثل افغانستان، قانون اساسی باید توجه مشخص به این امر داشته باشد که اگر رئیس جمهور بمیرد و یا در انجام امور ناتوان شود چه رخ خواهد داد. رئیس جمهور میتواند يك و یا چند معاون داشته باشد که آنها نیز مثل خودش از يك ورقه رأی دهی انتخاب شده باشند. در حال حاضر در افغانستان رئیس جمهور دارای چهار معاون انتساب شده از گروه ها و حوزه های مختلف است، که البته اینکار به منظور تقسیم قدرت و حفظ تعادل سیاسی صورت گرفته است. در چنین حالت امکان دارد که مرگ و یا ناتوان شدن رئیس جمهور تغییر جدی سیاسی را ببار آورده و، قسمی که بعد از سؤ قصد بالای جان رئیس جمهور کرزی احساس گردید، این امر میتواند خطرناک ثابت گردد. جانشین رئیس جمهور ممکن است که برای يك مدت معین از طرف قوه مقننه انتخاب شود، تا آنکه انتخابات جدید ملی برگزار شده بتواند. میکانیزم برای تعیین جانشین رئیس جمهور (تا درجه چهارم و پنجم) باید کاملاً واضح باشد تا باشد که از بحران ممکن در زمینه جلوگیری بعمل آمده بتواند.

قوه مقننه

برای آنکه حکومت افغانستان مؤثر واقع شده بتواند، قوه مقننه نباید بیش از حد براساس علایق حزبی و گروهی استوار باشد، اما رویهمرفته برای نماینده گی و ابراز نقطه نظر های اقلیت ها فرصت های لازم باید فراهم گردد. این نگرانیها باید با ترکیبی از اقدامات لازم - از جمله در عرصه ساختار ها، سیستم های انتخاباتی، صلاحیت ها، و مقررات و لوایح، برطرف گردند. در يك نظام پارلمانی قوه مقننه باید قادر باشد تا اکثریت های مؤثر را بوجود آورده و در مورد برنامه ها به توافق برسد تا باشد که در پیشبرد امور حکومت حصه بگیرد. در يك نظام ریاست جمهوری، قوه مقننه میتواند اختلاف و چندگانگی را ابراز نماید، بشرطیکه مقررات مربوط به پیشنهاد و تصویب قوانین به شکل متناسب بین قوه های مقننه و مجریه تقسیم و معد پروسه تعیین پالیسی گردد.

ساختار: قانون اساسی سال ۱۹۶۳ ایجاد يك سیستم دو طبقه بی را برای قوه مقننه پی ریزی نموده، و بنا بر دلایل قوی این سیستم باید ادامه پیدا کند. افغانها خواهان نماینده گی دیموکراتیک هستند که از طریق طبقه پائین (سفلی) پارلمان برآورده میشود، اما این عنعنه که بزرگان و منتفدین خود نقش نماینده دارند، و همچنان ضرورت تأمین نماینده گی کافی از زنان و اقلیت ها، ایجاب میکند که يك طبقه بالائی (علیا) ایجاد شده و مرکب از اعضای منتخب بطور مستقیم و غیر مستقیم او همچنان اعضای انتسابی باشد.

طبقه (اتاق) علیای پارلمان صلاحیت تأخیر قوانین را داشته، اما نمی تواند که به پیشنهاد کردن و یا لغو قوانین مبادرت ورزد. با توجه به تاریخ و عنعنات افغانستان، مناسب خواهد بود که لویه جرگه به صفت بلندترین ارگان نماینده در دولت - که بطور فوق العاده دایر میگردد - شناخته شود.

انتخابات قوه مقننه: در شرایطی که احزاب سیاسی هنوز ضعیف بوده و علایق و هویت های محلی و منطقه یی با اهمیت شمرده میشوند، سیستم انتخاباتی قوه مقننه باید زمینه را برای نماینده گی براساس موقعیت جغرافیایی فراهم سازد. به منظور گسترش مصالحه ملی، سیستم انتخاباتی باید امتیازاتی را برای کاندیدان در نظر بگیرد تا به تشکیل ائتلاف ها و شبکه های گسترده بپردازد. حوزه های انتخاباتی باید تعیین مرز گردند تا از بروز اختلاف در مورد منصفانه بودن نمایندگی جلوگیری شده بتواند.

بهترین سیستم های شناخته شده برای انتخابات قوه مقننه همانا سیستم تعدد اکثریت (که در ایالات متحده امریکا و بریتانیا رایج است) و سیستم نماینده گی متناسب با فهرست غیر علنی نامزدان میباشد. هیچکدام اینها برای افغانستان مناسب نیست. در سیستم مربوط امریکا و بریتانیا، هر حوزه انتخاباتی نفوس تقریباً مساوی داشته و یک نماینده را انتخاب میکند. برنده کسی است که اکثریت آرا را بدست بیاورد. در عدم موجودیت آمار مؤثق، تعیین مرز حوزه های انتخاباتی در افغانستان موجب اختلافات خواهد شد. سیستم مذکور همچنان برای نماینده گی از نظریات اقلیتی مناسب نیست. در باره سیستم نماینده گی متناسب باید گفت که ساده ترین شکل آن قسمی است که در آن تمام کشور به مثابه یک حوزه انتخاباتی واحد تلقی شده و رأی دهندگان آرا خود را برای احزاب میدهند، نه برای کاندیدان انفرادی. هر حزب فهرست درجه بندی شده نامزد ها را پیشکش میکند، و کرسی های پارلمان به احزاب به تناسب فیصدی آرا شان اختصاص داده میشود. عملی نمودن این سیستم به احزاب نیرومند نیاز داشته و نماینده گی منطقه ئی را تأمین نمی کند. سیستم نماینده گی متناسب با فهرست علنی نامزدان، که در آن رأی دهندگان میتوانند از اسمای پیشنهاد شده از طرف احزاب انتخاب نمایند، به دلیل پائین بوده سطح سواد قابل عمل نخواهد بود.

بعد از آنکه یک نفوس شماری قابل قبول در کشور انجام شود، حوزه های انتخاباتی را میتوان تعیین مرز نمود. یک حوزه میتوانند یک یا چندین نماینده را انتخاب کنند. تا آن زمانیکه این کار ممکن میگردد، ویلیام میلی راه دیگری را پیشنهاد نموده است که قرار ذیل است: هر ولایت (یا دیگر واحد جغرافیایی) میتواند یک حوزه انتخاباتی در نظر گرفته شود. بعد از انتخابات، کمیسیون انتخابات به تناسب تعداد مجموعی آرا معتبر داده شده در هر ولایت، تعداد کرسی ها را به ولایات اختصاص خواهد داد. فرضاً اگر پارلمان دارای ۳۲۰ کرسی باشد (طور اوسط ۱۰ کرسی به تناسب هر ولایت)، یک ولایت مشخص که ۱۵ فیصد مجموع آرا در مملکت از آن جا منشا گرفته باشد، به دریافت ۳۸ کرسی (یعنی ۱۵ فیصد تمام کرسی ها) موفق خواهد شد. این سیستم با عت خواهد شد که متنفذین محلی به تشویق اشتراک رأی دهندگان (به شمول زنان) بپردازند، اما درعین زمان این سیستم متنفذین را به ارتکاب انواع فریبکاری و دغل، از جمله تشویق رأی دهی خورد سالان، برکردن صندوق آرا؛ رأی تکراری و غیره ترغیب خواهد کرد، که البته باید از آن جلوگیری صورت بگیرد.

این سیستم اجاب حوزه های انتخاباتی چند عضوی (با چندین نماینده) را میکند. با در نظر داشت اینکه بسیاری مناطق افغانستان دارای نفوس نامتجانس میباشد، قابل توصیه است که این شیوه چند عضوی در آینده نیز تشویق شود تا نماینده گی اقلیت های محلی را تأمین نماید. مقالاتی که ین نوشته براساس آن استوار است سیستم های مختلف رأی گیری را که میتوانند در چنین حوزه های انتخاباتی بکار گذاشته شوند معرفی میکنند، که البته بعضی از این سیستم ها به مقایسه دیگران با شرایط افغانستان مطابقت بیشتر دارند.

اگر قرار باشد که انتخابات انتقالی در ماه جون ۲۰۰۳ شیوه مذکوره (چند عضوی) را بکار ببرد، چندین سیستم انتخاباتی وجود دارد که میتوان از آن استفاده نمود. میلی پیشنهاد میکند که در انتخابات مذکور يك ترکیبی از سیستم نمایندگی متناسب براساس فهرست های حزبی به سطح ولایات (که میتواند در ولایات قابل اجرا باشد) و رأی تصویبی بکار برده شود. رأی گیری تصویبی آنست که در آن رأی دهندگان فقط تمام کاندیدان را که برایشان قابل پذیرش است نشانی میکنند. مثلاً اگر قرار باشد که يك ولایت پنج نماینده را از طریق رأی گیری تصویبی انتخاب نماید، پنج کاندیدی که انتخاب میشوند آنهایی اند که بیشترین آرا را دریافت کرده باشند.

امکان دیگر آنست که از سیستم رأی گیری واحد و غیر قابل انتقال استفاده شود. این سیستم توسط کمیسیون مستقل برگذاری لویه جرگه اضطراری در مرحله دوم انتخابات نماینده گان بکار برد - یا اقل در جلال آباد جائیکه خودم شاهد صحنه بودم. هر رأی دهنده فقط يك رأی دارد که به يك نماینده داده میتواند. اگر يك ولسوالی چهار نفر نماینده سهمیه داشته باشد، چهار کاندیدی که بیشترین آرا را کسب میکنند به این چهار کرسی نامزد میشوند. در صورتی که نتیجه قاطع نباشد، برنده براساس قرعه تعیین میگردد، ولی باید خاطر نشان گردد که امکان بروز نتایج غیر قاطع در انتخابات عمومی خیلی کم است زیرا در آن هزاران رأی دهنده مستقیماً سهم گرفته و از طریق هیئت های انتخاباتی ۶۰ نفری صورت نمی گیرد، مثلیکه در دفعه گذشته واقع شد. این سیستم برای ایجاد ائتلاف ها فرصت فراهم نمی سازد، اما اشتراك در آن نسبتاً ساده تر بوده و میتواند به آسانی اداره شود.

صلاحیت ها و طرز کار قوه مقننه: هرگاه سیستم انتخاباتی يك قوه مقننه را بوجود بیاورد که طبقه سفلی آن نماینده گی کلی از نفوس پرتنوع افغانستان بکند، و در عین زمان احزاب سیاسی که مایه انضباط تقنینی شمرده میشوند همینطور ضعیف برجا بمانند، طبیعی است که قوه مقننه نخواهد توانست به طور منضبط و متمرکز به فعالیت پردازد. بنا، با وجود آنکه پارلمان ممثل نظریات و خواسته های مختلف بوده و هدف آن متعادل ساختن صلاحیت رئیس جمهور است، صلاحیت رئیس جمهور در عرصه پیشنهاد قوانین در بعضی موارد، صدور فرمان ها و عاجل قلمداد کردن قوانین، نقش خیلی لازمی در مؤثریت اداره و حکومت خواهد داشت. یکی از موضوعات کلیدی این خواهد بود که آیا پارلمان صلاحیت تعدیل بودجه مالی حکومت را خواهد داشت و یا اینکه صلاحیت آن فقط به تصویب یا لغو بودجه خلاصه خواهد شد. در جامعه مثل افغانستان، صلاحیت تعدیل بودجه و یا بوجود آوردن قوانین مالی ممکن است که يك سلسله بی پایان خواهش های گروه پرورانه را ایجاد نماید که قوه مقننه را از توجه به مسائل ملی باز خواهد داشت.

قوه مقننه باید حق داشته باشد تا اعضای حکومت را مورد استیضاح (سوال) قرار دهد، بخصوص مسئولین قوای امنیتی را، که احتمالاً اینکار میشود از طریق کمیته های گزارش دهی مربوط پارلمان انجام بیاید. مقننه نباید حق تعدیل قانون اساسی را داشته باشد، و این حق باید منحصر به لویه جرگه و آنهم در صورت يك اکثریت عالی (یعنی ۶۰ فیصد یا بیشتر آرا) گردد.

طبقه سفلی پارلمان (یعنی ولسی جرگه) باید يك رئیس و یا سخنگو انتخاب کند تا به کار آن رسیدگی بکند. سخنگو باید صلاحیت ایجاد کمیته ها و استخدام کارمندان را داشته باشد. رئیس باید صلاحیت داشته باشد تا لوایح را جهت کار ولسی جرگه نشر نماید. چنین لوایح، که احتمالاً در قانون اساسی مشخص شده نخواهند بود، اهمیت بسزائی در قبال عملکرد این ها خواهد داشت، و بنابراین در روشنی تجارب بین المللی باید به آن توجه جدی صورت یگیرد.

مقامات مقرر شده توسط قانون

قانون اساسی ممکن است مقرری يك عده مقامات مستقل، را که مستقیماً به هیچکدام از شاخه های حکومت وابسته نباشند، طرح ریزی نماید. این مقامات از طرف رئیس جمهور انتساب گردیده و مقرری آنها توسط قوه مقننه برای دوره های طولانی تصویب میشود. البته دوره خدمت این مقامات با دوره انتخاب قوه مقننه مطابق نمی باشد.

مقامات مقرر شده توسط قانون میتواند شامل ذیل باشند: مدعی عمومی؛ لوی خارنوال؛ رئیس د افغانستان بانک؛ رئیس و اعضای کمیسیون حقوق بشر تا به تفتیش تخطی های حقوق بشر پرداخته و آنها را به محاکم راجع بسازد؛ رئیس و اعضای کمیسیون اصلاح خدمات ملکی تا از انتصاب اشخاص بلند رتبه بررسی نموده و از گروه پروری، خویش پرستی و فساد جلوگیری نماید؛ رئیس و اعضای کمیسیون قضائی تا کاندیدا ها را بررسی نموده و به قضا پیشنهاد نماید؛ يك مرجع حقوقی برای دریافت شکایات اتباع کشور در مقابل حکومت (به شمول يك بخش جداگانه برای شکایات طبقه اناث)؛ يك مرجع عمومی برای بررسی و مراقبت از بودجه مالی و مصارف حکومت؛ و رئیس و اعضای کمیسیون انتخاباتی.

ساختار دولت و سیستم های انتخاباتی

دکتر بنجامین ربلی

سیستم های ریاست جمهوری بوسیله جداسازی شاخه های قوه مقننه و قوه اجراییه در خارج از مجلس که بوسیله رئیس جمهور و کابینه اش اداره می شود، مشخص می گردند. ساده ترین تعریف از تفاوت های بین این دو روش می تواند در میزان استقلال و آزادی قوه اجراییه خلاصه شود. سیستم های ریاست جمهوری توسط استقلال قوه اجراییه مشخص می گردند، در حالیکه سیستم های پارلمانی از لحاظ وابستگی دو طرفه هم قوه مقننه و هم قوه اجراییه مشخص می گردند.

در جوامعی که بعد از کشمکش های فراوان تشکیل دولت داده اند، مشخصه اصلی بین سیستم پارلمانی و جمهوری تاکید بر رتبه احزاب و عقایدی که در این سیستم به قوه اجراییه ارائه می شوند، می باشد و این با ماهیت غیرقابل انکار دفتر ریاست جمهوری فرق دارد. به هر حال، مانند هر حق انتخاب دیگر در بحث مزیت این دو نوع حکومت، مسأله کدام خوب بودن نیست، بلکه اینکه کدام برای جامعه با در نظر گرفتن ساختارهای اجتماعی، سیاسی و

این مقاله کوتاه، حق انتخاب برای ساختار یک سیستم دولتی و انتخاب یک سیستم انتخاباتی در افغانستان را مطرح می کند. این مقاله تاکید بر تجارب نسبی دیگر دموکراسی های در حال تحول و بین حق انتخاب های گوناگون در این مناطق را دارد و بخصوص، آن مسئله انتخابات کشورهای که اخیراً از یک دوره کشمکش و جنگ و جدل های طولانی رهایی جسته اند را مورد بررسی قرار می دهد.

۱- ساختار دولت: ریاست جمهوری،

پارلمانی، یا شبه ریاست جمهوری؟

برای انتخاب یک سیستم نمایندگی دولتی، سه گزینه اساسی وجود دارد. یکی بر اساس سیستم پارلمانی، دیگری ریاست جمهوری و سومی بر اساس مخلوطی از این دو (که معمولاً شبه جمهوری خواهی نامیده می شود).

سیستم های پارلمانی بوسیله قوه مقننه مشخص شده اند که اساس حیطة قدرت هم برای قانونگذاری و هم قوه اجرایی می باشد. (از طریق رای اکثریت)

تاریخی آن جامعه بهتر می باشد، اهمیت دارد.

سیستم های پارلمانی

بطور خلاصه، اکثریت دموکراسیهای پایدار دنیا دارای سیستم های پارلمانی هستند.

محاسن سیستم های پارلمانی عبارتند از:

توانائی ایجاد سهولت در دخول همه گروهها به درون قوه مقننه و قوه اجرائیه، زیرا که کابینه سیستم پارلمانی معمولاً از اعضای انتخابی قوه مقننه تشکیل می یابد. دولت پارلمانی توانائی جذب تمامی ارکان سیاسی آشکار در قوه مقننه (شامل اقلیت) و قوه اجرائیه را دارد. کابینه مرکب از ائتلاف چندین حزب متفاوت که سیمای واقعی چندین دموکراسی پارلمانی موفق می باشند، سازماندهی شده است. در جوامعی که عمیقاً بوسیله شکاف های قومی یا دیگر طبقه بندیها تقسیم شده باشد، اصل دخول (شمول) می تواند حیاتی باشد.

قابلیت انعطاف و ظرفیت تطابق (تطبیق) با

تغییرات در شرایط بخصوص. بخاطر اینکه دولت در بیشتر سیستمهای پارلمانی می تواند تغییر کند، از طریق قوه اجرائیه بدون رجوع به انتخاب عمومی، طرفداران سیستم پارلمانی اشاره به قابلیت انعطاف و ظرفیت تطبیق با تغییرات مشروط را یک حسن خیلی قوی می دانند. یک دولت بی اعتبار می تواند بوسیله خود پارلمان از کار بایستد در مقایسه

با شرایط ثابت متداول در سیستم ریاست جمهوری.

کنترل و توازن. حداقل در تئوری، با وابسته کردن قوه اجرائیه به قوه مقننه، سیستم پارلمانی از مسئولیت و جوابگوئی بیشتری از نظر دولتی برخوردار می شود. استدلال کنندگان بحث می کنند که این بدین معنی است که در این سیستم نه تنها کنترل عمومی روی روند سیاستگذاری بیشتر است بلکه شفافیت روشهای اخذ تصمیم نیز بیشتر می شود.

معایب عمده سیستم پارلمانی شامل:

تمایل به اخذ تصمیمات خیلی سنگین یا غیر راکد (ثابت): نمونه ائتلاف دولتها می تواند به آسانی قوه اجرائیه را متوقف (راکد) کند و علت آن ناتوانی احزاب مختلف در موافقت بر دستورالعملهای کلیدی می باشد. این مساله بر چهارمین جمهوری فرانسه تأثیر گذاشت و تا حدی بانی الزام رئیس جمهور شدن General de Gaulle بود. این بن بست در تصمیم گیری باعث سقوط اشتراک قدرت تحت قانون اساسی سال ۱۹۶۰ قبرس بود.

فقدان مسئولیت (جوابگوئی) و نظم:

منتقدان همچنین بحث می کنند که سیستم پارلمانی طبیعتاً مسئولیت کمتری دارد تا سیستم ریاست جمهوری، چون مسئولیت برای تصمیمات بوسیله همه اعضا، کابینه

گرفته می شود تا یک شخص منفرد. این مسئله مخصوصاً موقعی مشکل ساز است که ائتلافهای گوناگون قوه اجرائیه را تشکیل می دهند، بطوریکه می تواند برای منتخبان مشکل باشد تا بدانند فرد مسئول برای اخذ تصمیم چه کسی بوده و یک حکم عطف به ماسبق برای اجرای فعالیتهای دولت بدهند.

تمایل به داشتن دولتی ضعیف یا از هم پاشیده؛ بعضی سیستم های پارلمانی بوسیله ائتلافهای متغیر و متعدد احزاب سیاسی مختلف شناخته می شوند. تحت چنین شرایطی، قوه اجرائیه دولت اغلب ضعیف و ناپایدار می باشد که باعث فقدان تداوم و رهبری سیاستهای کلی می گردد.

سیستم های ریاست جمهوری

ریاست جمهوری یک انتخاب مردم پسند در بین خیلی از دموکراسیهای جدید در ده ساله اخیر، مخصوصاً در آسیا، اروپای شرقی و آمریکای لاتین بوده است. در زمان نفوذ آمریکا، سیستم ریاست جمهوری این کشور به عنوان بهترین سیستم در دنیا شناخته شده که احتمالاً مسئول این خط سیر می باشد. تجربه اخیر همچنین نمایانگر بعضی محاسن ریاست جمهوری می باشد.

یک رئیس جمهور منتخب قابل شناسایی بوده و در حد بالای در مقابل رای دهندگان، مسئول می باشد.

مقام ریاست جمهوری در اینجا مستقیماً جوابگوی تصمیمات گرفته شده می باشد در قیاس با سیستم پارلمانی، رئیس قوه اجرائیه اصلی مستقیماً بوسیله رای مردمی انتخاب می شود. بنابراین برای انتخاب کنندگان تشویق یا تنبیه (خلع از مقام) رئیس جمهور در مقایسه با سیستم پارلمانی راحت تر است.

اختیارات رئیس جمهور برای عملکرد به عنوان یک نماد متحد کننده،

در برابر کشمکش های پراکنده حزبی

یک رئیس جمهور که از حمایت گسترده ملت برخوردار می باشد نمایندگی آن ملت را بر خود می پذیرد زیرا او یک نماد متحدکننده بین گروههای سیاسی رقیب می باشد. با ایفای این نقش، قوانین انتخابات رئیس جمهوری باید طوری طراحی شوند که حمایت گسترده ای را بدست آورد. (در بخش های بعدی سیستم های انتخاباتی را به تفصیل مشاهده می کنیم).

درجه بالای انتخاب؛ این حقیقت که سیستم ریاست جمهوری به طور عمده به رای دهندگان دو نوع گزینه را می دهد، یک رای برای رئیس جمهور، یکی رای برای قوه مقننه بدان معنی است که رای دهندگان بطور آشکار و صریح با یک حیطة وسیعی از انتخاب ریاست جمهوری روبرو هستند تا سیستم پارلمانی.

ثبات امور و تداوم در موضوعات عمومی؛ بر خلاف دولت پارلمانی، یک رئیس جمهور و مجری امور اجرایش در طی دوره شان طبیعتاً نسبت به هم وفادار می مانند، که می تواند ثبات بیشتری در اداره و اعلام سیاستگذاری در پی داشته باشد. این موضوع حداقل در تئوری منجر به حکومتی مؤثر می گردد. در مورد حکومتهایی که در حال تغییر هستند، به علت داشتن احزاب ضعیف یا تغییرات در ائتلافهای پارلمانی و اتخاذ تصمیمهای فرقه ای این سیستمها جذابیت خاصی ایجاد می کنند. برعکس عیب عمده و اصلی سیستم ریاست جمهوری در اوضاع بعد از کشمکشها، تمایل به تصرف اداره امور بوسیله یک حزب یا گروه اجتماعی می باشد. این موضوع می تواند مشکلات بخصوصی را در جوامع چند ملیتی بوجود آورد. جایی که رئیس جمهور می تواند به عنوان نماینده یک گروه با توجه محدود به احتیاجات دیگر رای دهندگان به حساب آید. این مورد مخصوصاً درباره کشورمانند افغانستان صادق است، جایکه گروههای نسبتاً مربوط به هم وجود دارند. معایب دیگر عبارتند از:

نبود نظارت واقعی بر قوه اجرائیه؛ این موضوع وقتی به حقیقت می پیوندد که یک پیوستگی بین حزب ریاست جمهوری و حزب اکثریت در پارلمان وجود داشته باشد. در این مورد (کشور مکزیک چندین سال

الگو بوده) پارلمان تقریباً هیچ نظارت واقعی بر قوه اجرائیه نداشته و بیشترتبدیل به یک مجلس مذاکرات پارلمانی با شکوه گشته تا یک جایگاه مشروع برای مرور اوضاع. این مشکل می تواند با این حقیقت که یک رئیس جمهور طی دوره خدمتش مصون بماند، بدون هیچ مکانیزمی برای اخراج منصوبان غیر دولتی، مواجه شود.

فقدان انعطاف پذیری: در حالیکه اتهام زدن به رئیس جمهور به وسیله قوه مقننه یک راه چاره ای است که در بسیاری سیستم های ریاست جمهوری اجرا می شود، اما در این مورد این مطلب وجود دارد که ریاست جمهوری کمتر از راههای اصلی دیگر انعطاف می پذیرد و یا تطبیق می دهد. بعنوان مثال، Allenda Salvador به عنوان رئیس جمهور چیلی Chile در سال ۱۹۷۰ تنها با ۳۶ فیصد آرا کنترل قوه اجرائیه را با وجود مخالفت قوه مقننه بدست گیرد. بعضی از تحلیل گران بر این عقیده هستند که کودتای نظامی سال ۱۹۷۳ Chile را می توان به سیستمی ربط داد که رئیس جمهور غیر مردمی در مقام و قدرت طولانی قرار بگیرد.

سیستم های شبه ریاست جمهوری: نمونه نهایی قوه اجرائی اغلب شبه ریاست جمهوری نامیده می شود. تحت این مدل یک سیستم پارلمانی و یک صدراعظم با بعضی

مقننه و دولت است. این شرط توافق عقلانی عام می تواند بطور بخصوصی جوامع تقسیم شده مهم باشد. بطوریکه لازمه آن داشتن یک رئیس جمهور است که با قوه مقننه در موارد مهم توافق داشته باشد. و بنابراین نیرویی باشد برای گروه میانه رو تا گروه افراطیون.

معایب :

تمایل به بن بست رسیدن بین و درون جناحهای اجرائی دولت، چون قدرتهای دولت به طور مؤثری بین صدر اعظم و رئیس جمهور تقسیم شده است. بعنوان مثال وزارت امور خارجه حافظ رئیس جمهور می باشد در حالیکه صدر اعظم و کابینه اش سیاست داخلی را تنظیم می کنند. بطور کلی یک تنش ساختاری بین دولت وجود دارد. این مطلب می تواند به سوی وقفه و رکود حرکت کند. بخصوص اگر همانطوری که اغلب اتفاق می افتد صدر اعظم و رئیس جمهور از گروههای سیاسی مختلفی باشند. حسن مصالحه و ملایمت این است که می تواند رکود را در مورد بعضی از موضوعات کاهش دهد. این مطلب مخصوصاً در مواردی که تفاوت بین مسئولیت دو مقام کاملاً مشخص نیست (بطور مثال: سیاست خارجی در سیستم فرانسه) و جایی که زمان و توالی انتخابات بین مجالس متفاوت باشد، دیده می شود.

نتیجه :

فراتر از همه این بحثها، یک سابقه قابل ملاحظه تجربی وجود دارد. از تعداد زیادی از ولایتهایی که در سه دهه بعد از پایان

قدرتهای اجرائی با یک رئیس جمهور، کسی که همچنین قدرت اجرائی دارد، ترکیب می شوند. وزرا بعد از گرفتن رای اعتماد از قوه مقننه بکار گماشته می شوند. این یک نمونه وابستگی غیر معمول است که امروزه در فرانسه، پرتغال، فنلاند، سریلانکا و یکی دو کشور دیگر دیده می شود، اما با این وجود بعضی اوقات بعنوان یک فرمول اجرائی مطلوب در دموکراسیهای ناپایدار از این مدل حمایت می شود.

محاسن :

مزایای سیستم پارلمانی و سیستم ریاست جمهوری می توانند با هم ترکیب شوند. روآوری به مدل شبه ریاست جمهوری در قابلیت اشتراک محاسن رئیس جمهوری بطور مستقیم بایک صدر اعظم که باید در صدر اکثریت مطلق در قوه مقننه قرار بگیرد، می باشد. یک حرکت به سمت شبه ریاست جمهوری به عنوان یک راه میانبر خوب برای بعضی از کشورهای که می خواستند محاسن هر دو سیستم ریاست جمهوری و پارلمانی را ادغام کنند، توصیه می شود.

شرایط اجماع متقابل: استدلال کنندگان شبه ریاست جمهوری روی ظرفیت طرفداران شبه ریاست جمهوری جهت افزایش مسئولیت و همانندی قوه اجرائیه تاکید دارند در حالیکه همچنین ساختار در یک سیستم عقلانی تطابقها و توازن ها و احتیاجات برای توافق عام بین دو جناح قوه

خود را مسئول بدانند. سوم، سیستمهای متفاوت انتخاباتی رقبای خواهان قدرت را برمی انگیزاند تا درخواستهایشان را بطور مجزا برای انتخاب کنندگان بیان کنند.

در جوامع چندگانه، بعنوان مثال، جایی که زبان، مذهب یا دیگر شکل‌های قومی (نژادی) خالگاه سیاسی مهمی را نشان می دهد، سیستمهای ویژه انتخاباتی طراحی می شوند، تا کاندیداهایی که بطور مشترک عمل می کنند و رفتار مشابه و مطابق با گروه‌های رقیب دارند، تشویق شوند. در اینگونه جوامع بر اساس تعصبات کاندیداها می توانند تشویق و یا تنبیه شوند.

سیستم های انتخاباتی معمولاً بر حسب تناسب عملیات در تشریح رای به کرسی، به منتخبین احزاب طبقه بندی می شوند. یک ساختار سه سویه این سیستمها را به سیستمهای تعدد اکثریت، شبه مناسب و نمایندگی متناسب بر حسب PR تقسیم می کند. سیستم تعدد اکثریت تأکید بیشتری روی نمایندگی محلی دارد که از طریق استفاده از حوزه انتخاباتی تک عضوی حاصل می گردد. در چنین سیستمهایی اکثریت (FIRST-PAST-THE POST) انتخاب نهایی و مسدود کردن برای گزینه ای وجود دارد. برعکس سیستم نمایندگی بر حسب نسبت جمعیت-که

جنگ جهانی دوم استقلال یافتند، همه کشورهای که می توانستند ادعا کنند که تا آخر سال ۱۹۸۰ یک دموکراسی متداوم برقرار کرده اند، دارای سیستم پارلمانی بودند. از ۹۳ دموکراسی جدید که استقلالشان را طی سالهای ۱۹۴۵ الی ۱۹۷۹ اعلام شد، ۱۵ کشوری که دموکراسی باقی ماندند، در طی سالهای ۱۹۸۰ دارای سیستم پارلمانی به جای سیستم ریاست جمهوری بودند، که شامل تعدادی از کشورهای در حال توسعه موفق مثل:

هند، (Botswana) و (Papua New Guinea) می باشد. برعکس کلیه دموکراسیهای ریاست جمهوری جدید در این دوره به عناوین مختلفی از هم پاشیدند. روی هم رفته عمر سیستم پارلمانی سه برابر بقای سیستم ریاست جمهوری می باشد.

سیستم های انتخاباتی

سیستم های انتخاباتی احکام و راهکارهایی هستند که از طریق آنها آراء در انتخاباتی داده می شوند و به کرسیهای برنده در پارلمان یا دیگر ارکان منتهی می گردند. (بطور مثال: رئیس جمهوری).

یک سیستم انتخاباتی برای انجام سه کار اصلی طرح می شود. اول، تشریح آراء به کرسیهای جایگاه قوه مقننه. دوم، سیستم انتخاباتی بعنوان یک کانال عمل میکند که توسط آن مردم نمایندگان انتخاب کرده

بطور نمونه از حوزه های پر جمعیت استفاده می کند و نتایج بیشتری را بدست می آورد- شامل نسخ "باز" و "بسته"، PR حزب و همچنین سیستم "اعضاء مخلوط" و "تک رای قابل انتقال" می باشد. سیستمهای شبه متناسب با اینحال روشهای دیگری را پیشنهاد میکنند که شامل مدل‌های "مختلط" بوده و توسط آن بخشی از گروه محلی انتخاب می شوند. یک گزینه متداول در بسیاری از دموکراسیهای جدید در دههٔ اخیر می باشد. سیستمهای انتخاباتی گوناگون بیشماری وجود دارند. درکل میتوان آنها را به نه سیستم اصلی که شامل سه مجموعه وسیع می باشد تقسیم کرد. متداولترین روش، مشاهده سیستمهای انتخاباتی در گروهبندی آنها از این نظر که آنها چقدر در کسب رای به برنده شدن کرسی پارلمانی نزدیک هستند، می باشد. (حد تناسب سیستم). اکثر گزینه های سیستمهای انتخابی مستلزم داشتن نوعی مبادله می باشند: حداکثر کردن تناسب و در بر گیری تمام نظریه ها یا حداکثر کردن کارآئی دولت توسط حکومتهای تک حزبی و جوابگویی.

سیستم تعدد اکثریت

این شامل ۲ سیستم تعدد اکثریت می باشد.

۱- متداولترین سیستم مورد استفاده در جهان، FPTP می باشد. رقابتها در حوزه های تک عضوی برگزار می

شوند و کاندید دارای بیشترین رای برنده میشود بدون الزام به داشتن اکثر آراء. FPTP بخاطر ساده بودن طرفداران زیادی دارد و تمایل به داشتن نمایندگانی است که در مناطق جغرافیایی تعریف شده ای باشند. کشورهای انگلیس، آمریکا، هند، کانادا، و بیشتر کشورهای قبلا قسمتی از امپراطوری بریتانیا بودند این سیستم را مورد استفاده قرار می دهند.

۲- رأی مسدود کردن (BV) کاربرد FPTP در حوزه های چند عضوی تا تک عضوی می باشد. رای دهندگان به تعداد کرسیهای پر شونده حق رای دارند و کاندیداتی با بالاترین شمارش آراء کرسی را پر میکند بدون توجه به فیصد آرائی که در اصل بدست می آورند. این سیستم در قسمتهایی از آسیا و خاورمیانه مورد استفاده قرار می گیرد. گونه دیگر این سیستم "مسدود کردن حزب" که در سنگاپور و مایوریتیوس (Mauritius) استفاده می شود: رأی دهندگان احزاب را بجای کاندیداها انتخاب می کنند حزبی که بیشترین آراء اخذ شده را بدست آورد کلیه کرسیهای این حوزه انتخابی را برنده می شود.

۳- در سیستم گزینه رأی (AV): انتخاب کنندگان کاندیداها را به ترتیب گزینه با

و سیستم اکثریت در سیستم تعدد اکثریت می باشد. سیستم شبه متناسب شامل سیستمهای ارائه غیر قابل انتقال (SNTV) و سیستم مرکب می باشد.

۶- در سیستم های SNTV هر منتخب یک رأی دارد ولی چندین کرسی در یک حوزه وجود دارند و کاندیداهایی با بیشترین تعداد آراء این کرسیها را پر می کنند. یعنی در یک منطقه چهار عضوی بطور مثال، یک کاندیدا تنها بالای ۲۰ فیصد آراء را برای انتخاب شدن احتیاج دارد. از این سیستم امروزه فقط در اردن و وانواتو استفاده می شود. اما بیشتر مربوط به ژاپن می باشد که تا سال ۱۹۹۳ از آن استفاده می کرده است.

۷- سیستمهای متوازی از هر دو فاکتور PR در حوزه های تک عضوی که کاندیداها در کنار هم در رقابت هستند بطور متوازی استفاده می کنند. بخشی از پارلمان توسط نمایندگی و بخشی توسط روش تعدد اکثریت می شوند. سیستم متوازی به طور گسترده بوسیله دموکراسیهای جدید در دهه ۱۹۹۰ بکارگرفته شده، زیرا ظاهرا ترکیبی از مزایای فهرست PR با حوزه های تک عضوی وجود داشته است. به هر حال بر اساس طرح سیستم، سیستمهای متوازی می توانند نتایجی

علامتگذاری، شماره ۱ برای بهترین کاندیدا و شماره ۲ برای منتخب بعدی و شماره ۳ برای سومین انتخاب و الی آخر رتبه بندی می کنند. بنابراین سیستم بیان ارجحیت کاندیداهایشان را برای رای دهندگان مقدور می سازد. اگر هیچ کاندیدایی بالاتر از ۵۰ فیصد آراء اولین اولویت را بدست نیاورد، آراء اولویت رده پائین تر انتقال پیدا می کنند تا برنده اکثریت آراء معلوم شود. این سیستم در استرالیا و تعداد دیگری از کشورهای جنوب اقیانوس آرام مورد استفاده قرار می گیرد.

۴- سیستم دو دوره ای (TRS) دارای دو دوره رای گیری می باشد که اغلب یک یا دو هفته یا هم فاصله دارند. دور اول مانند سیستم FPTP می باشد. اگر کاندیدای اکثریت مطلق آراء را دریافت کند او یکجا انتخاب می شود بدون احتیاج به مرحله دوم انتخابات. اگر هیچ کاندیدایی اکثریت مطلق آراء را بدست نیاورد بعدا دور دوم رأی گیری انجام می شود و برنده این دوره انتخاب می گردد. این سیستم به طور گسترده ای در فرانسه، مستعمره های پیشین فرانسه و قسمتهایی از اتحادیه شوروی سابق استفاده می شود.

۵- سیستم های شبه متناسب

کسب آراء در سیستمهای شبه متناسب PR کرسیها چیزی ما بین سیستم متناسب PR

ناهمگونی مانند سیستم تعدد اکثریت حاصل کنند.

۸- سیستمهای نمایندگی نسبی

هدف کلیه سیستمهای PR کاهش اختلافات میان احزاب در رای گیری ملی و تصرف کرسیهای پارلمانی می باشد. مثلاً اگر حزبی بزرگ ۴۰ فیصد آراء را کسب کند در نتیجه ۴۰ فیصد کرسیها را خواهد گرفت و همین موضوع برای هر حزب کوچکتر صادق می باشد.

برای بسیاری از دموکراسیهای جدید مخصوصاً آنهایی که با خالیگاههای عمیقی روبرو هستند، مشارکت کلیه گروههای مهم در پارلمان برای یکپارچگی دموکراسی امری حیاتی است. معمولاً در سیستمهای PR نتایجی چون ساخت توافق عام و اشتراک قدرت محسوس می باشد.

انتقادات از PR به دو دسته تقسیم می شوند. یکی اینکه ائتلاف و همبستگی دولتها را بالا می برد. با معایبی مانند پراکندگی سیستم حزبی و ناپایداری دولت و دیگر اینکه PR همبستگی ضعیفی بین یک نماینده و انتخابات کنندگان منطقه اش ایجاد می کند. و چون انتظار می رود که رای دهندگان به احزاب بجای اشخاص یا گروهی از اشخاص رای بدهند، این سیستم در جوامعی که ساختارهای ناپایدار و ناقص دارند مشکل ایجاد می کند.

۹- سیستمهای فهرستی PR متداولترین در نوع PR می باشند. این سیستم در حوزه

های پر جمعیت بکار گرفته می شود. فهرست PR مستلزم می دارد که فهرستی از کاندیداهای منتخب هر حزب به رای دهندگان ارائه می شود. انتخاب کنندگان به یک حزب رای می دهند واحزاب نسبت به آراء دریافتی ملی کرسی تصرف می کنند. کاندیداهای انتخاب شده به ترتیب مقام از فهرست بیرون می آیند. از این سیستم در اروپا آمریکای لاتین و آفریقای جنوبی استفاده می شود.

۱۰- سیستمهای ترکیب نسبی (MMP) که در آلمان، نیوزیلند، بولیویا، ایتالیا، مکزیک، ونزوئلا و مجارستان از آن استفاده می شود، می کوشند تا ترکیبی از ارائه سیستمهای اکثریتی و PR داشته باشند. در یک تناسب پارلمانی (تقریباً، در نیمی از موارد آلمان، نیوزیلند، بولیویا و نروژ) انتخاب شده با روش رأی تعدد اکثریت معمولاً از یک حوزه تک عضوی می باشد در حالیکه بقیه توسط لیست PR انتخاب می شوند. کرسیهای PR برای جبران هر عدم تناسب بوجود آمده بوسیله نتایج تصرف کرسی در حوزه استفاده می شود. حوزه های تک عضوی همچنین نمایندگی منطقه ای را برای رأی دهندگان تضمین می کند.

۱۱- رأی انتقالی منفرد (STV) از حوزه های چند عضوی استفاده می کند. جایی

که رأی دهندگان بر حسب اولویت در رای گیری مانند آراء رده بندی می کنند که بعد از شمارش، کل سهمیه آراء برگزار می شود که کاندیدا باید اولویت اول آراء را بدست آورد تا انتخاب شود. هر کاندیدایی که بیشترین سهمیه را دارد فوراً انتخاب می شود. اگر هیچکس سهمیه را به دست نیاورد کاندیدای با پایین ترین تعداد رای از اولویت بندی حذف شده و اولویتهای بعدی دوباره در میان کاندیداهای باقیمانده توزیع می شود. آراء مازاد کاندیداهای انتخاب شده (یعنی آنهایی که بیش از سهمیه رأی آورنده اند) بر طبق اولویت بعدی دوباره روی برگه های رای گیری توزیع می شوند تا همه کرسیها حوزه انتخاباتی پر شوند. این سیستم بخوبی در ایرلند و مالتا استفاده می شود.

سیستم انتخاباتی جوامع بعد از کشمکش

سیستمهای انتخاباتی تأثیر مهمی بر سیاستها در جوامعی که دارای تقسیمات قومی، مذهبی ایدئولوژیکی و غیره هستند دارند. بهر حال، عدم توافق در اینکه کدام سیستم انتخاباتی برای اینگونه جوامع مناسب می باشد وجود دارد. گزینه ها عبارتند از:

نمایندگی نسبی

بسیاری از متخصصین بر آن عقیده هستند که نوعی سیستم PR برای جوامع، بعد از

کشمکش بسیار مهم می باشد. این بر اساس لزوم تضمین داشتن نماینده از طرف اجزای مهم جامعه نسبت به جمعیت در قوه مقننه می باشد. همچنین روابط تجربی بین قوانین انتخاباتی و ابردولتهایی که توسط ائتلاف، در قدرت شریک می باشند، وجود دارد. انتخابات PR ساده ترین شکل انتخابات معمول می باشد که آنها می توانند از آن برای رای گیری ملی استفاده کنند که در آن احتیاجی به محدود کردن حوزه های انتخاباتی نمی باشد.

به همین دلیل اکثر تحولات و کشمکشهای بعد از انتخابات در سالهای اخیر بخاطر استفاده از نوعی سیستم PR بوده است. انتخابات مرحله ای در نامبیا (۱۹۸۹)، نیکاراگوئه (۱۹۹۰)، کامبوزیا (۱۹۹۳)، آفریقای جنوبی (۱۹۹۴) موزامبیک (۱۹۹۴)، لیبیا (۱۹۹۷)، اندونزی (۱۹۹۹)، بوسنی (۲۰۰۰ و ۱۹۹۸ و ۱۹۹۶)، کوزوو (۲۰۰۱) و تیمور شرقی (۲۰۰۱) همه تابع قوانین PR بوده اند. بخصوص ساده ترین شکل این سیستم حزب - PR ظاهراً در انتخابات پارلمانی در سازمان ملل بالفعل گشته است. بهر حال، سیستمهای ملی PR همچنین دارای معایبی می باشد، همانطور که پیوستگی جزئی منطقه ای بین رأی دهندگان و نمایندگانشان ایجاد می کنند. مشکلاتی نیز در رابطه با مسئولیت و پاسخگوئی بین سیاستمداران و انتخاب کنندگان را در بردارد. بسیاری از

دموکراسیهای جدید - بخصوص آنهایی که دارای جوامع مشمول به اصلاحات ارزی دارند - نیاز بیشتری به خدمات به رای دهندگان محلی دارند تا نمایندگی اعتقادات سیاسی در قانون وضع شده. در آفریقای جنوبی و کامبوج و دیگر نقاط این بحث وجود دارد که سیستمهای تناسبی استفاده شده در انتخابات اولیه باید اصلاح شوند تا مسئولیت نمایندگی تشویق گردد. این کار توسط نمایندگان پارلمان که نماینده قلمرو حوزه تعریف شده ای باشد و به نیازهای انتخاب کنندگان خدمت کند، صورت می گیرد. در سالهای اخیر گزینه معمول سیستم انتخاباتی "مرکب" بوده است که در اینجا قسمتی از قوه مقننه در سطح ملی یا در سطح منطقه ای با نمایندگی نسبی انتخاب می شود و قسمتی دیگر از حوزه های محلی تک عضوی انتخاب می شوند تا هر دو، هم تناسب و هم مسئولیت به حداکثر برسند. به عنوان مثال، در انتخابات اگوست سال ۲۰۰۱ برای قانون اساسی جدید تیمور شرقی از سیستم مرکب استفاده شد با انتخاب ۷۵ کرسی در مجلس بر اساس سیستم PR ملی و انتخاب ۱۳ کرسی (یکی برای هر حوزه) بر اساس سیستم FPTP می باشد.

سیستم های انتخاباتی اتحاد آراء

روش دیگر در انتخاب قوانین انتخاباتی برای جوامعی چون افغانستان که دارای

خالیگاههای عمیق اجتماعی می باشد، برگرداندن اقسام قانون وضع شده توسط نمایندگی نسبی آسان نمی باشد. در اینجا باید سیستم هایی برگزیده شوند تا همکاری و مذاکره بین نیروهای مخالف سیاسی را در زمینه رقابت انتخاباتی تشویق کند. بعضی مدل های انتخاباتی که در جوامع از هم پاشیده استفاده گردیده - مانند تقسیم آراء مورد استفاده در فیجی یا رأی منفرد قابل انتقال که در ایرلند شمالی مورد استفاده قرار گرفته، رأی دهنده را مجاز میسازد تا نه فقط به اولین کاندید فهرست بلکه به بعدیها نیز رأی بدهد. رأی دهندگان برگه های آراء را به نظم در آوردند. این موضوع احزاب و کاندیداها را در گسترده تر کردن مبارزات انتخابی خود به امید گرفتن دومین یا سومین گزینه را از بیرون هسته جبهه خود تشویق می کند. همچنین داشتن حمایت قوه قضائیه برای گذشتن از مزهای قومی در کشوری چون افغانستان برای رقابتهای سیاسی بسیار مهم می باشد. تکرار می کنم که سیستمهایی چون کسب رأی و رأی منفرد قابل انتقال می توانند در شرایط بخصوصی وسیله ای برای رسیدن به این هدف باشند. احزابی که در توافق مبادله اولویت بطور موفقیت آمیز عمل کرده باشند، با استفاده از حمایت دو جانبه سایرین تشویق می شوند، بنابراین با این عمل هسته مرکزی سیاسی تقویت می شود. موفقیت نیروهای محافظ صلح در انتخابات سال

۱۹۹۸ ایرلند شمالی متکی بر یک حیطة مشخصی از انتقال رأی به گروه میانه رو و دور از افراطیون بود. فیجی، استونیا، سریلانکا و پاپوا، گینه نو مثالهای دیگری از کشورهای هستند که از سیستم انتخاباتی اتحاد آراء در آنجا استفاده شده است.

شناخت صریح گروههای اشتراکی

سومین راه برای انتخابات و کشمکش مدیریتی شناخت صریح و آشکار اهمیت هویت گروههای مشترک در فرآیند سیاسی است که این مطلب باید تحت قیومت قانون انتخاباتی باشد.

گزینه ها عبارتند از :

طومار انتخاباتی اشتراکی: یعنی گروه تعریف شده طومار انتخابی خودش را خواهد داشت، و تنها اعضای "گروه خودشان" را برای پارلمان انتخاب می کنند. امروزه، تنها فیجی از این سیستم استفاده می کند. این بعنوان یک حق انتخاب اختیاری برای رأی دهندگان مائوری در نیوزلند باقی می ماند .

کرسیهای محفوظ برای اقلیتها: بسیاری از کشورها چندین کرسی برای چنین گروههایی رزرو میکنند. بطور مثال، هند (قبایل منظم و فرقه ها)، پاکستان (اقلیتهای غیر مسلمان)، تایوان (مشارکتهای اصیل)، ساموآی غربی (اقلیتهای غیر بومی) و غیره. اما چنین اعضایی ممکن است بعنوان " جایگزین" در پارلمان در نظر گرفته شوند و

این خشم و انزجار اکثریت مردم را پرورش و عدم اعتماد بین اقلیتها را افزایش دهد. فهرست احزاب قومی تحت قیومت: بعضی از کشورها نیاز دارند که لیست تفاوت نژادی کاندیداهای انتخاب شونده را نشان بدهند. در لبنان، بطور مثال، تعداد کرسیها قبلا بین گروههای ادیان مختلف تقسیم می شد. بنابراین انتخابات بر اساس معیارها نه وابستگی های قومی انجام می گیرد. سنگاپور از یک سیستم مشابه این سیستم استفاده می کند. تا نمایندگان اقلیتهای هندی و مالزیایی خود را افزایش دهد.

کرسیهای بهترین بازنده: بالاخره تعدادی از کشورها "کرسیهای بازنده" را به بازندگان اجتماعات در قومی بخصوص واگذار می کنند. در میارویتوس (Mauritius) چهار " کرسی بازنده" به کاندیداهایی که بالاترین آراء اخذ شده را بین گروههایی که نتوانستند به اندازه کافی نماینده داشته باشند جهت توازن نمایندگی قومی اختصاص داده اند.

سیستم انتخاباتی ریاست جمهوری

گزینه های قبلی بر سیستمهای انتخاباتی قوه مقننه تاکید داشتند. ولی نحوه انتخاب رئیس جمهور دارای همان اهمیت می باشد، بخصوص در تضمین اینکه او واقعا نماینده برگزیده مردم باشد، فرمان دهد و حمایت اکثریت را در کشور دارا باشد.

در اینجا انتخاب یک سیستم انتخاباتی تأثیر به‌سزایی دارد، بطور مثال تحت یک سیستم FPTP (تعدد) کاندیدای برنده شده باید آراء بیشتری نسبت به رقیبانش بدست آورد، اما نه الزاماً رأی اکثریت مطلق. این مورد در انتخابات با تعداد زیاد کاندیداها، می‌تواند منجر به انتخاب شدن رئیس‌جمهور با اقلیت آراء گردد. در بسیاری کشورها انتخاب رئیس‌جمهورشان در دو دوره رأی‌گیری با دو کاندید، در صورتی که هیچ شخصی اکثریت مطلق را در دور اول بدست نیاورده باشند، انجام می‌گیرد. این بدان معنی است که در فاصله زمانی کوتاه انتخابات باید دوباره برگزار شود که این موضوع تکلیفی سخت برای مدیریت اداری می‌باشد.

یک راه‌را حل برای رفع این مشکل داشتن یک "مقابلۀ فوری" می‌باشد. با استفاده از کسب آراء برای انتخاب رئیس‌جمهور در اینجا دومین و سومین منتخب‌های انتخاب‌کنندگان در نظر گرفته می‌شوند. در صورتیکه هیچکس اکثریت مطلق آراء را بدست نیاورده باشد. یعنی دور دوم رأی‌گیری لازم نیست، چون رأی‌دهندگان در همان دور اول، دومین اولویتشان را روی برگه آراء ثبت کرده‌اند. کشورهای مثل

ایرلند و سرلانکا از این سیستم برای انتخابات ریاست‌جمهوریشان استفاده می‌کنند تا مطمئن شوند که کاندیدای برنده با اکثریت مطلق آراء (یعنی بیش از ۵۰ فیصد) حمایت شده است.

متنابا، می‌توان از نظامی که احتیاج به گستردگی جغرافیایی آراء دارند، استفاده کرد. تعدادی از کشورهای آفریقایی مانند نیجریه و کنیا از چنین سیستمهایی "سیستمهای توزیعی" برای انتخابات ریاست‌جمهوریشان استفاده می‌کنند تا حمایت همه گروههای مختلف از کاندیدا تضمین شود. در کنیا، بطور مثال، یک کاندیدای موفق باید حداقل ۲۵ فیصد آراء را در حداقل ۵ ولایت از ۸ ولایت را به دست آورد. هدف تضمین ایجاد اتحاد در تمام مناطق توسط رئیس‌جمهور انتخاب شده می‌باشد.

در مقابل، انتخابات ریاست‌جمهوری تحت سیستم FPTP پیروزی اقلیت را مهیا می‌سازد که امکان دارد که این نتیجه حمایت رای‌دهندگان یک منطقه یا یک گروه قومی باشد. در آخر، حداقل از این سیستم انتخاباتی برای انتخابات ریاست‌جمهوری باید پرهیز کرد.

مقدماتی برای تصمیم گیرندگان

دونالد هارویتر

بر اساس تمایل به مکانیسم تصمیم‌گیری ساخته می‌شود و این خود بر روی ساختار انتخابات اثر گذاشته و باعث محدودیتها و تغییراتی بر روی سیستمها می‌شوند. در نتیجه نه تنها انعکاس ناقص از رأی دهندگان در قدم اول است، بلکه خواسته‌های خود رأی دهندگان بوسیله سیستم انتخاباتی شکل گرفته است. در نتیجه خواسته‌ها بطور مستقل نمی‌توانند وجود داشته باشند.

این واقعیت که هر سیستم انتخاباتی شامل آرایه‌های متفاوت از سیستمهای انتخاباتی دیگری می‌باشد و به این معنی است که آنهایی که بر اساس اینگونه سیستمها تصمیم‌گیری می‌کنند، در واقع، یک عده از تمایلات را بر عده دیگری ترجیح می‌دهند و ترجیح یکی بر دیگری یک انتخاب سیاسی می‌باشد. بدین ترتیب می‌توان درباره اهداف سیستم سخن گفت یا وجود اینکه همیشه انتخاب آگاهانه روند مرسوم نمی‌باشد. این جریان بدین صورت است که اهداف بالقوه بسیاری برای سیستمهای انتخاباتی وجود دارند که ترکیبی از تمایلات و سیستمها می‌باشند. هر مجموع از اهداف، کارکرد عینی مردمی است که در جامعه زندگی می‌کنند، بعضی مایل به انجام

برای ارزیابی کردن یک سیستم انتخاباتی یا انتخاب یک سیستم جدیدتر، نخست لازم است پرسیم که از یک سیستم انتخاباتی چه می‌خواهیم. هیچ سیستم انتخاباتی نمی‌تواند ترجیح رأی دهندگان یا خلاء موجود در جامعه یا ساختار احزاب سیاسی را به سادگی منعکس کند. هر سیستم انتخاباتی مرتباً با توجه به خصوصیات محیط شکل گرفته و تغییر شکل می‌دهد و این عمل به شیوه‌های مختلفی انجام می‌گیرد. در این مقاله کوتاه من چندین هدف از اهداف سیستم انتخاباتی را که در نوشته‌های در این موضوع را مورد بررسی قرار می‌دهم و سپس مشاهداتی درباره این اهداف و سیستم انتخاباتی و بعلاوه نظریاتی درباره سیستم انتخاباتی مربوط به سیاست مالزی می‌پردازم. اما ابتدا من باید به این نکته اشاره داشته باشم که بر طبق یک توافق عمومی بهترین سیستم انتخاباتی سیستمی است که بی‌پرده و بطور دقیق بتواند نظریات رأی دهندگان را منعکس کند. ماهیت یک سیستم انتخاباتی این است که نظریات را جمع کند و آنها را به نتیجه منتخب تبدیل نماید و هیچ سیستمی نمی‌تواند این انتقال را به صورت امیال شخصی برای یک انتخاب عمومی یکار ببرد، بیشتر از آن هر سیستم انتخاباتی

کار و برخی اجتناب از کار می‌کنند، و بخصوص این زمانی است که خصوصیات یک سیستم انتخاباتی، به یک یا دو روش مختلف شکل گرفته باشد.

خیلی از اهداف ذکر شده، در کلامی دیگر، می‌تواند تنظیم شده باشد و تمام این قبیل لیستها یک عنصر اختیاری برای آنها می‌باشد.

آخرین اخطار مقدماتی، وقتی که ما درباره هدف‌ها صحبت می‌کنیم که بخواهیم به آنها برسیم، بنابراین نباید این تصور غلط وجود داشته باشد که سیستم انتخاباتی خود می‌تواند به آن اهداف برسد. سیستمهای انتخاباتی شکل می‌گیرند و رفتار سیاستمداران و موکل‌ها را محدود می‌سازند. بلکه آنها فقط قسمت کوچکی از نیروهای مؤثر بر کل و حتی بر روی رفتار سیاستمداران می‌باشند. معجزه‌ها از تغییرات سیستمهای انتخاباتی بوجود نمی‌آیند. هیچ کس نباید از تغییرات افزایشی در نمونه‌های رفتاری انتظار داشته باشد که یکباره وضعیت مشوق‌های انتخاباتی دگرگون شوند. البته بعضی از اوقات افزایش تغییرات می‌تواند بسیار مهم باشد.

اهداف شش‌گانه

شش هدف یک سیستم انتخاباتی به آسانی به ذهن می‌رسند. بعضی از آنها متقابلاً سازگار هستند اما بعضی دیگر متقابلاً نامناسب می‌باشند. دلیل آن بوضوح مشخص است که هر شخص چه کسی را انتخاب میکند.

(انتخاب، البته باید به خصوصیات پیش موجود محیط سیاسی را پوشش دهد وقتی که کارکرد سیستمهای انتخاباتی مغایر با مفاد باشند) شش هدف موجود عبارتند از:

(۱) تناسب کرسیها برای رأی‌ها

(۲) جوابگوئی به موکلین

(۳) حکومت‌های قابل دوام

(۴) پیروزی نماینده اکثریتها

(۵) مصالحه بین نژادی و بین مذهبی

(۶) مقام اقلیت داشتن

من در مورد هر یک از موارد فوق به نوبت بحث خواهم کرد.

(۱) تناسب کرسیها برای آراء

به شکل فزاینده‌ای، محققین و تصمیم‌گیرندگان مایل به قضاوت درباره سیستمهای انتخاباتی به وسیله توانایی‌ها یا ناتوانی برای رسیدن به تناسب می‌باشند. یک حزب سیاسی که ۲۰ فیصد از کل آراء را بدست آورده است گفته شده است که باید ۲۰ فیصد از کل کرسیها را در اختیار داشته باشد نه تعداد کمی یا اینکه هیچ کرسی از کرسیها را که ممکن است بدست نیاورد. اگر انتخابات براساس هیات موکلان پایه‌گذاری شده باشد و گسترش آن براساس تمرکز منطقه‌ای نباشد. یک حزب با ۵۰ فیصد از آراء باید ۵۰ فیصد از کرسیها را بگیرد نه ۶۰ یا ۶۵ فیصد که ممکن است بوسیله سیستمهای انتخاباتی بدست آمده باشد که اغلب بصورت غیرعمدی به بزرگترین حزب می‌رسد.

در انتخاب نمایندگان تا حدی فرض شده است که جوابگویی قانون‌گذاران به کسانی است که آنها را انتخاب می‌کنند. معمولاً سیستمهای انتخاباتی قدرت رهبران مرکزی احزاب را برای انتخاب نمایندگان محدود می‌کند. در این میان در فهرست ملتها (PR) که معمولاً رهبران احزاب که دارای قدرت می‌باشند تشخیص می‌دهند که کدام کاندید شایسته انتخاب شدن می‌باشد. وقتی که رهبران مرکزی احزاب چنین قدرتی دارند، استقلال رأی دهندگان برای کاندیدها را نادیده می‌گیرند. در این میان سیستمهای بر هیات مؤسسان کوچک، شاید سه یا چهار کرسی گفته می‌شود که قابل ترجیح می‌باشند.

بدین ترتیب راه‌های دیگری هستند که سطر فرآیند را بوسیله رهبران مرکزی احزاب بر لیست PR نشان می‌دهند. یک راه، دادن اجازه به رأی دهندگان برای سفارش کردن و تغییر دادن کاندیدها در لیست می‌باشد. بوسیله رأی دادن برای ۶ کاندید روی ۳ کاندید بروی لیست برای مثال به این کار لیست باز PR می‌گویند اما در بعضی از جوامع مخصوصاً جوامع چندین کاندیدی می‌تواند پیامدهای گمراه کننده‌ای داشته باشد.

۳- حکومت‌های بادوام (پایا)

به وضوح یک سیستم انتخاباتی نمی‌تواند عقاید ویژه فردی هر رای دهنده را نشان بدهد. با این حال بعضی از سیستمها این کار را برای

چندین راه وجود دارد که نتایج کمابیش نسبی را تولید می‌کنند. شامل تعیین تعداد نمایندگان به نسبت جمعیت منطقه (با گونه اصلی فهرست‌های ملی و فهرست هیات مؤسسان) و رأی منفرد که قابل انتقال می‌باشد. بعضی از این قبیل سیستمها به هدفهایی نزدیک به تناسب برسند بخصوص وقتی با سیستمهای دیگری در یک هیبرید آرایش انتخاباتی ترکیب شوند بلکه PR اغلب متضاد با بعضی از هدف‌های سیستم انتخاباتی می‌باشد که من بعداً بحث خواهم کرد. پیشامد منصفانه در مورد تناسب کرسیها برای آراء که من بر آن تکیه دارم فقط یکی از چندین هدف سیستمهای انتخاباتی می‌باشد. اما مهمترین هدف نمی‌باشد. بخاطر اینکه به راحتی قابل اندازه‌گیری می‌باشد. به‌رحال میل به تناسب می‌تواند بر اهداف دیگر مقدم‌تر باشد. تناسب نباید در خلاء (پشت درهای بسته) صورت بگیرد. همچنین حقیقت دارد که انحرافات از تناسب در سیستمهای غیر PR بوسیله برخی از منابع غیر نسبی که از این قبیل سیستمها مشتق نشده‌اند، محدود شود. در میان آن منابع تقسیم‌بندی نامناسب، هیات مؤسسان به این منظور که دو سه بار وقت می‌برد تا رأی دهندگان یکی از نمایندگان را بتوانند انتخاب کنند و سپس نماینده دیگر را انتخاب کنند. این علت بسیار جدی و مهمی برای عدم تناسب نتایج می‌باشد.

خیلی از افکار و نظریه‌ها ممکن می‌سازند. گاهی اوقات خیلی از قانونها بوسیله حزبی که بهرحال نزدیک ۵۰٪ از کرسیها را در اختیار دارد از بین می‌روند. در این قبیل موارد در جایی که قانونگذار عمیقاً در تنگنا قرار دارد البته وجود ائتلاف‌ها ضروری می‌باشند. اما مشکل است که بتوان ائتلاف‌های بادوام را در کنار یکدیگر قرار داد. سیستم‌های انتخاباتی دیگری ممکن است احزاب را مجبور بکنند که دلیل موفقیت در انتخاب عقاید مردم در جامعه را تغییر دهند. درجایی که این موضوع اتفاق می‌افتد دگرگونی عقاید پیش می‌آید که درمورد احزاب است نه در مقابل احزاب. کاهش تعداد احزاب برای شکل گرفتن دولتهای بادوام خیلی ضروری است و حکومت‌های بادوام خیلی مطلوب به نظر می‌رسند بدلیل اینکه سازگاری سیاسی و مسئولیت‌پذیری را افزایش می‌دهد و حتی مهمتر، باعث اجتناب از بی‌ثباتی که نتیجه آن موجب از بین رفتن ائتلافهای غیر قابل پیش‌بینی می‌باشد.

۴- پیروزی برنده کاندورست

(Condorcet) روش انتخاب کاندورست یک روش مبتکرانه قدیمی است برای انتخابات برای یک کرسی)

برنده کاندورست، کاندیدی است که با اکثریت آراء در یک رقابت مساوی با سایر نمایندگان انتخاب شده باشد. برنده کاندورست مشخصاً معروفترین کاندیدهایی می‌باشد که بر دیگران

ترجیح داده می‌شود. البته موانعی در این راه وجود دارد، زمانی که بیش از دو کاندید وجود دارد، سیستمهای انتخاباتی ممکن است برای برنده کاندورست بی‌اعتباری بوجود آورند که انتخابات بر مبنای بیشترین رأی گاهی اوقات باعث این کار می‌شود. یک رقابت سه حزبی را در نظر بگیرید که در آن کاندیدها رأی‌های زیر را بدست آورده‌اند:

۴۵ X فیصد، ۴۰ Y فیصد، ۱۵ Z فیصد. در انتخابات بر مبنای بیشترین رأی کاندید X برنده است. بلکه اگر کاندید Y با کاندید X مساوی شود، Y ترجیح داده می‌شود بوسیله اکثر آراء و Y همچنین Z را در رقابت شکست می‌دهد. سیستمهای انتخاباتی که می‌توانند برنده کاندورست را بی‌اعتبار کنند گاهی اوقات ناقص می‌باشند. البته ممکن است فواید دیگری داشته باشند. سیستمهایی وجود دارد که کارهای خوبی برای برگزیدن برنده کاندورست انجام می‌دهند هم رأی متناوب و هم قانون کومبز (که بعداً بحث می‌شود) برای انتخاب دومین اولویت‌ها که بوسیله انتخاب بر مبنای دیگری برای موقوف شده اند مفید می‌باشند. اما هر دو روش ممکن است معایبی در برداشته باشند. همچنین با سیستمهای انتخاباتی همیشه این سؤال وجود دارد که یک شخص چه می‌خواهد و سپس گزینه‌ها را انتخاب می‌کند. همه اینها خصوصیات نامطلوبی در بر خواهند داشت.

سیستمهای انتخاباتی نتایج متناسب یا قابل محاسبه را برای موکلان یا حکومتهای بادوام گردآوری می‌کنند که می‌توانند مصالحه بین نژادی را تقویت بکنند یا نکنند. یک راه برای تفکر درباره سیستمهای انتخاباتی و مصالحه بین نژادی این است که بدانیم آیا یک سیستم معین برای سیاستمداران با انگیزه‌های انتخاباتی برای رفتارهای میانه‌رو وجود دارد. برای موفقیت انتخابات، توافق و سازش بین سایر گروهها و نژادها لازم می‌باشد. بعضی از سیستمها می‌توانند این کار را انجام دهند. سیستم انتخاباتی لبنان یا کرسیهای قبیله‌ای خود، موکلانی که دارای چند کرسی می‌باشند و صورت اساسی انتخابات، برای سیاستمداران دلیل خوبی می‌باشد که با سایر گروهها و خطها مشارکت داشته باشند و تنها به وسیله رأی گروه خود انتخاب شوند. آنها مجبور به نظر سنجی آراء (حمایت متقابل) با سایر کاندیدان گروههای جانشین دیگر در همان حوزه‌های انتخاباتی می‌باشند. به همین ترتیب سیستمهایی که نیاز داشتند کاندیداهای منطقه‌ای را بدست آورند، علاوه بر اکثریت سنجی ممکن است رفتار مسالمت آمیز را رواج بدهند. اگر ناحیه‌ها شاخصی برای نژادها می‌باشند به این دلیل می‌باشد که گروهها بطور ناحیه‌ای متمرکز هستند. نیجریه برای انتخاب ریاست جمهوری خود در این روش پیشگام بوده است. و اندونزی هم در همین مسیر قدم برداشته است. از سوی دیگر، سیستمهای

انتخاباتی که اجازه می‌دهند سیاستمدارانی را که میانه‌رو نیستند انتخاب شوند ممکن است مصالحه مقامهای انتخاباتی را مشکل‌تر کند. ائتلافهایی که بعد از انتخابات بوجود می‌آیند که صرفاً برای تشکیل دولتی با ۵۰ بعلاوه یک فیصد از کرسیها در پارلمان می‌باشند، ممکن است بر اثر تفرقه‌انگیزی نژادی زودگذر و شکننده باشد. بنابراین برای مصالحه بین نژادی سؤال اینست که چگونه سیستم انتخاباتی بر روی محاسبات پیش انتخاباتی احزاب و سیاستمداران تأثیر گذارد.

۶- مقام دهی به اقلیت

بعضی از نویسندگان، سیاستگذاران و گروههای نژادی فکر می‌کنند که تناسب گروهها باید به عنوان هدف سیستمهای انتخاباتی باشد. فرض بر این است که اگر گروه A در برگیرنده ۱۰ فیصد از جمعیت باشد، باید ۱۰ فیصد از قانونگذاران را هم در بر داشته باشد. خیلی از سیستمهای انتخاباتی نتایجی بدست می‌آورند که نمایندگان، عضو گروه اقلیت قانونگذاران می‌باشند. در انتخابات بر اساس بیشترین رأی، برای مثال، اگر اقلیت به لحاظ جغرافیایی به خوبی توزیع شده باشند، پیروزی کاندید ممکن است عمدتاً بر اساس اکثریت جمعیت باشد. هدف مقام‌گرفان اقلیت، مثل مواد قبل تلاش و کوشش برای رسیدن به تناسب حزبی می‌باشد تا تناسب گروهی.

در بعضی از کشورها، بویژه ایالات متحده،

تلاش‌های جدی و زیادی برای افزایش بخش اقلیت قانون‌گذاران شده است. در عبارت اکثریت نسبی انتخابات، قانون‌حق رأی دادن اینگونه تفسیر شده است که برای افزایش تجانس باید حدو مرز موکلان را تغییر داد. مانند انجام انتخابات اقلیت نمایندگان که حداقل رأی برای انتخاب شدن بیشتر از نصف می‌باشد.

پیشنهاداتی ارائه داده شده است که در آن سیستم انتخاباتی باید بخودی خود برای این هدف تغییر کرده باشد. بعضی از اقلیتها به هر حال درخواست توجه به رأی‌های افزایشی را دارند. یک سیستم انتخاباتی که به رأی دهندگان اجازه می‌دهد در یک هیئت چندعضوی که قسمتی یا تمامی رأی را به کاندیدی مشخص بدهند، بوسیله حداکثر کردن شانس که یک کاندید اقلیت بتواند با توجه به این تراکم پیروزی را بر سایر کاندیدها که بصورت گسترده حمایت شده است بلکه به این شدت توزیع نشده است، بدست آورد.

با بوجود آمدن این انگیزه‌ها برای کاندیدها به منظور تصاحب موقعیت نهایی آنها توانایی خود را برای جذب همه آراء بالا می‌برند. رأی‌های فرآینده راه سیاست قطبی شده را می‌تواند باز رد کند.

همانطور که امکانات نشان می‌دهند، ممکن است سازشی بین اهداف مقامات و مصالحه‌گران بین نژادی وجود داشته باشد. به همین

ترتیب تناسب مقامات در اقلیت نمیتواند منافع اقلیت در فرآیند قانون‌گذاری را تضمین نماید. در واقع مقامات در اقلیت از دیدگاه وسیع‌تری به عنوان هزینه اقلیت نمایندگان محسوب می‌شوند، بوجود آوردن ساختار تجانس موکلان به این معنی نیست که تسلط اقلیت موکلان بیشتر شود بلکه همچنین بسیاری از حوزه‌های انتخاباتی در آنها گروه اکثریت تسلط دارند بلکه گروه اکثریت کاندیدها منافع و حمایت گروه اقلیت را ندارند.

انتخاب از میان اهداف

بسیاری از تصمیم‌گیرندگان تلاش می‌کنند که سیستم انتخاباتی را طوری طراحی کنند که اهداف را به حداکثر برساند. به عنوان مثال، سیستم آلمان، سیستمی براساس حوزه‌های انتخاباتی است، اما با سنخیت نسبی، به طوریکه قانونگذاران برای پاسخ به موکلانشان، دلایلی دارند، اما احزاب، تعداد کل کرسیهایی که کم و بیش به تعداد آرا به دست آمده در سطح کشور بستگی دارد را بدست می‌آورند.

تمایل فزاینده‌ای به سمت سیستمهای دو رگه‌ای که به اهداف چندگانه‌ای دست خواهند یافت، مانند نیوزلند، ایتالیا و جاپن که سیستم پیشین خود را اصلاح کرده‌اند، وجود دارد. اما شباهتهای فرهنگی زیادی نیز در برنامه‌های انتخاباتی وجود دارند. ایالات متحده آمریکا، کانادا، هندوستان و بسیاری از کشورهای آفریقایی، انگلیسی زبان و مالزی، همه سیستم

انتخاباتی که در آن هر کس که بیشترین رأی را بیاورد برنده می‌شود حتی اگر بیش از نصف کل آرا را نیز به دست نیاورد، بکار می‌برند که بعنوان سیستمی مشترک در کشورهای انگلیسی زبان، در نظر گرفته می‌شود. در مقابل کشورهای اروپائی به جز بریتانیا و همچنین کشورهای فرانسوی زبان قاره آفریقا، تمایل دارند که از لیست PR استفاده کنند. بعضی از تصمیمات بسیار ضعیف، می‌توانند براساس شباهت‌های فرهنگی، صورت گرفته باشند.

BENIN یکی از مستعمرات پیشین فرانسه، مانند فرانسه در صورتیکه هیچ کاندیدی اکثریت آرا را کسب نکرده باشد، با انتخابات مرحله دوم، سیستم وابسته به ریاست جمهوری را انتخاب کرده است. با انتخاب این سیستم، مرحله دوم BENIN کشمکش‌های نژادی سه قطبی نسبتاً بی‌خطر را به درگیریهای دو قطبی، جدی‌تر تبدیل کرد. انتخاب آگاهانه باید اساس تصمیم‌گیری در مورد سیستم‌های انتخاباتی باشد، نه شباهت فرهنگی.

کشورهای که قبلاً مستعمره بوده‌اند، برنامه انتخاباتی‌شان را مورد تجدید نظر قرار می‌دهند. آنها اغلب از سیستم‌های انتخاباتی‌ای که به آنها به ارث رسیده فاصله می‌گیرند. مدارکی مبنی بر پذیرش سیستم‌هایی از مناطق خارج از شباهت (همبستگی) فرهنگی یا مستعمراتی وجود دارند، اما بطور کلی، انتخاباتی آنها نزدیک METROPOLE

(وابسته به پایتخت) سابقشان می‌باشد. در حالیکه کشورهای انگلیسی زبان مثل ایرلند یا استرالیا، نمایندگی نسبی را انتخاب کردند و تمایل ندارند که سیستم فهرست PR را انتخاب کنند. به جای آن تمایل دارند که آرای قابل انتقال آزاد را که گاهی نسخه آنگلوساکسون PR نامیده می‌شوند، بپذیرند و در موارد دیگر وقتی آنان از سیستم انتخاباتی که در آن هر کس که بیشترین رأی را بیاورد برنده می‌شود، جدا می‌شوند به سیستم‌های انتخاباتی یک عضوی، مانند رأی‌گیری انتخابی که در استرالیا، پاپوا گینه نو و فیجی بکار رفته است، روی می‌آورند.

سیستم‌های انتخاباتی جدید، اثراتی روی ساختار و رفتار و سیستم‌های حزبی دارند. انتخابات آرایش حزبی سابق و طرح‌ریزی آن، بطوریکه در آینده و در صورت انتخاب سیستم انتخاباتی جدید در آینده، بی‌تغییر بماند، اشتباه بسیار جدی‌ای می‌باشد. وقتی نمایندگی نسبی با عضوهای ترکیبی در نیوزلند پذیرفته شد، تشکیل دولت پس از نخستین انتخابات مشکلتر شد و یک حزب جناح راست در ائتلاف حاکم که هرگز نمی‌توانست تحت سیستم انتخاباتی که در آن هر کس بیشترین رأی را بیاورد برنده می‌شود، داشته باشد، به قدرت رسید. وقتی رأی‌گیری انتخابی در نیوزیلند پذیرفته شد، دو ائتلاف چند گروهی تشکیل شدند که تقریباً تمام احزاب را در بر می‌گرفتند. یکی از آنها قادر بود دولت را

تشکیل دهد و در هر دو مورد، سیستم جدید، قدرت احزاب از پیش موجود را تغییر داد و متحدانش را عوض کرد. از هر سیستم جدیدی انتظار می‌رفت که به طور قابل مقایسه‌ای اثرات شدیدی روی هر بخشی را داشته باشد. به طور معمول، تصور می‌شد که انتخاباتی که در آن هر کس بیشترین رأی را بیاورد انتخاب می‌شود. سیستم یک حزب را در مقایسه با چند حزب (گاهی فقط دو حزب) ارتقا می‌دهد. در انتخاباتی که در آن هر کس بیشترین رأی را بیاورد انتخاب می‌شود، عملاً تضمین شده است که حزبی با ۴۸ فیصد آراء، بیش از ۵۰٪ کرسیها را بدست خواهد آورد. (حتی ۴۰ فیصد آرا نیز، به یک حزب شانس مناسبی برای به دست آوردن اکثریت کرسیها می‌دهد) به دلیل چنین امتیازی در بدست آوردن کرسیها، این سیستم، بطور مخصوصاً تشکیل دولت را آسانتر از آنچه که احتمالاً تحت سیستم‌های دیگر می‌باشد، می‌کند و همچنین این دولت دوام بیشتری خواهد داشت. کسانی که برای پایداری و ثبات در سیاست‌گذاری، ارزش قائل می‌باشند، اغلب سیستم انتخاباتی که در آن هر کس بیشتر رأی آورد انتخاب می‌شود را ترجیح می‌دهند. اما البته این سیستم هیچ‌جا این اثرات را ندارند. چون ساختار شکاف اجتماعی، خلاصه کردن تمام خواسته‌ها را در دو یا سه حزب غیر ممکن می‌سازد، این سیستم در هندوستان، مالزی و کانادا قابل رقابت با سیستمهای چند حزبی بوده است. با این وجود، سیستم‌هایی با

اکثریت نسبی، انگیزه‌ای برای تجمع یا ادغام منابع (علائق) متفاوت در چند حزب را فراهم می‌کند.

از سوی دیگر گفته شده نمایندگی نسبی سیستم رسمی، برای تسهیل نمایندگی شکاف‌های اجتماعی است. ممکن است نظرات اقلیت که در سیستم‌های برنده چندگانه، نشان داده نشده حالتی پیدا کند که به احزابی با ۵ یا ۱۰ فیصد آرا در سطح کشور، ۵ یا ۱۰ فیصد کرسیها، اعطا شود. اما جایی که شکاف‌های اجتماعی چندگانه وجود دارد، پذیرش سیستم رسمی نسبتاً زیاد، بیشتر انگیزه‌هایی برای تجزیه خلق می‌کند تا انگیزه‌ای برای ادغام خواسته‌های سیاسی. اگر چند گروه اجتماعی به صورت احزاب جداگانه، سازمان یافته‌اند و هر کدام می‌توانند کسر کوچکی از کل کرسیها را بدست آورند، این احتمال هست که تفاوت‌های سیاسی به جای اینکه کم شوند، بیشتر شوند. ممکن است به سختی دولتی تشکیل شود، ممکن است ترکیبش غیر قابل پیش‌بینی و پایداری‌اش مورد شک و تردید باشد. **GIANVANNI SARTORI** چنین موقعیتی را (کثرت‌گرایی قطبی شده) نامیده است. موقعیتی که توسط PR (انتخابات نسبی) رواج داده شد و باعث بوجود آمدن عدم تحرک‌گرایی شد. احزاب فقط طرفدارانشان را پرورش می‌دهند و به توافق رسیدن، کاری دشوار است.

همه با این تشخیص موافق نیستند. نظریه پردازان دموکراسی بحث می‌کنند که تفاوت‌های قومی می‌تواند زمانی که ائتلاف‌های تمام گروه‌های اصلی در پارلمان، از طریق نمایندگی نسبی PR نشان داده می‌شوند، تشکیل شوند. اما همانطور که اشاره کردم سیستم انتخاباتی صریحاً تمایلات از پیش موجود را نشان نمی‌دهند، همچنین آنها را از بین می‌برند گروه‌های که از ترس ناتوانی در به دست آوردن کرسی‌های برای خود زیر سلطه سیستم‌های دیگر و همراه یک حزب سیاسی باقی می‌مانند، در شرایط انتخابات نسبی ممکن است وسوسه شوند که به تنهایی عمل کنند. در جامعه‌ای که به شدت به گروه‌ها روابط زیر گروه‌ها و اختلاف عقاید جزئی، تقسیم شده احتمال دارد که انتخابات نسبی رسمی (LIST PR) مقادیر زیادی تجزیه حزبی را بوجود آورد. از طریق نشان دادن اختلافات جزئی عقاید و با زیاد کردن این اختلافات، انتخابات نسبی رسمی برای هدف انتخاب برنده CONDORCET، نامتفاوت می‌باشد و برعکس: سیستم‌هایی که در انتخاب برنده CONDORCET مهارت دارند، با از دست دادن کاندیداهای اعلام نشده انتخابات را ترک می‌کنند، اما انتخابات نسبی، اینکار را نمی‌کند. اما دقت داشته باشید که بطور کلی برنده CONDORCET احتمال دارد یک کاندیدایی میانه‌رو باشد. از سوی دیگر برندگان انتخابات نسبی ممکن است میانه‌رو باشند یا نباشند. نکته اصلی انتخابات نسبی ارائه کردن

تمام نظرات، بدون در نظر گرفتن موقعیت‌شان در طیف سیاسی است. عبارت توصیفی SARTORI یعنی، کثرت‌گرایی قطبی شده که نشان می‌دهد که این طیف گسترده است و بیش از یک طیف وجود دارد و زمانی که شکاف طبقاتی با شکاف‌های نژادی، مذهبی و منطقه‌ای همراه می‌شود که یا هم سختی ندارند، نیز بوجود می‌آید. سیستمی که برنده CONDORCET را انتخاب می‌کند، ممکن است به سادگی و با طرفداری از میانه‌روها و یا کنار آمدن کاندیداها با افراطیون، توافق‌های بین گروهی را نیز رواج دهد. به نظر می‌آید که سیستم لبنانی این کار را با طرفداری از کاندیداهایی که می‌توانند حمایت رأی دهندگان خارج از گروه خود را به دست آورند، انجام می‌دهد این مطلب برای سیستم‌هایی که از نظر منطقه‌ای علاوه بر چندگانگی به حمایت خوب توزیع شده نیاز دارند تا پیروز شوند، درست است. آنها این امکان را بوجود می‌آورند که کاندیدایی که به هر دو نوع نیازها دست می‌یابد جاذبه بسیار داشته باشد و بنابراین بعید است که افراط‌گرایانه باشد و یا در جایی به جز بخش جمعیتی خود محبوب باشد.

رأی‌گیری انتخابی AV نیز از میانه‌روها طرفداری می‌کند، AV سیستم انتخاباتی است که برخلاف سیستم انتخاباتی که هر کس بیشتر رأی بیاورد می‌شود، به ۵۰٪ آراء به اضافه یک نیاز دارد تا پیروز شود. در این

سیستم اگر هیچ کاندیدایی ۵۰ فیصد آرا را به عنوان نخستین انتخاب به دست نیاورد. باید کاندیدایی که کمترین عنوان را در نخستین امتیاز دارد حذف شود و انتخاب دوم آرای کاندیدا باید مانند اینکه انتخاب اول است، دوباره توزیع شود. این روند تا زمانی که یک کاندیدا به ۵۰ فیصد برسد تکرار می‌شود. در این روش، پیروزی از آن کاندیدایی است که از حمایت بعضی از حامیان خارج از مرکزی که نخستین امتیاز را به او اعطاء کرده‌اند، برخوردار بوده است. گوناگونی این مسئله همان قانون COOMBS است که تحت آن اگر هیچ کاندیدایی به ۵۰ فیصد امتیاز اول نرسد. کاندیدایی که بیشترین تعداد آخرین انتخاب را در مقایسه با کمترین تعداد امتیاز اول دارد، اول حذف شده و این فرآیند تا زمانی که یک برنده با ۵۰٪ جمع به اضافه یک پیدا شود، ادامه می‌یابد. تأکید شده که در انتخاب برنده CONDORCET و COOMBS بهتر از رأی گیری انتخابی می‌باشد. هر چند که نه رأی گیری انتخاباتی و نه Coombs هیچ کدام نمی‌توانند به نتایجی مساوی دست یابند با این عبارت منظور ما از تناسب ارجحیت آراء برای برنده شدن است. مطمئناً بر طبق چنین سیستم‌هایی هیچ قضاوت نسبت به تنهایی توسط اولویت آراء معنی نمی‌دهد. تمام سیستم بیشتر برای به حساب آوردن دومین و برتری‌های تعدادی رأی دهندگان است مانند در نظر نگرفتن آنها همان طور که در نظر گرفته نشوند توسط سیستم‌هایی که در آن هر

کس بیشترین رأی را آورد انتخاب می‌شود. عموماً تناسب با اعتدالو میانه روی متفاوت است.

اگر سیستم‌های تقدمی مثل رأی‌گیری انتخاباتی و Coombs گرایش به انعکاس تمامی صفوف رأی دهندگان داشته باشد شاید آنها این تقدم‌ها را شکل دهند و شاید رفتار احزاب سیاست را شکل دهند که زیر پوشش این امتیازها با هم رقابت میکنند. راه حل، ۵۰ فیصد حداقل برای پیروزی در هر موضوعی انتخاباتی است. چیزی که از یک گونه‌ای قابل قیاس (بلکه معمولاً با شدت کمتر) بر طبق این سیستم (سیستمی که در آن هر کس بیشترین رأی را داشت انتخاب می‌شود). اتفاق می‌افتد این است که یک حزب میل بدست آوردن رأی اکثریت به منظور تشکیل یک سازمان اجتماعی گسترده را دارد که شامل طبقه بندی نظرات، تمایلات و گروه‌های اجتماعی هستند. هر چند ممکن است حدود اکثریت و دربرگیرنده همه با هم محرک‌های مختلفی برای احزابی که سیستم جدا دارند ایجاد کنند. در یک مسابقه انتخاباتی چهارگانه زیر پوشش قوانین جمعی، یک حزب میتواند ۲۶ یا ۳۰ یا ۳۵ فیصد از آرا را به خود اختصاص دهد و در یک تکرار (تداوم) از ۳ و یا ۴ جهت با بقیه رقابت کند و یا ممکن است ۴۰ و یا حتی ۵۰ فیصد از کرسی‌ها را در فیصد کوچکی از آراء کلی به خود اختصاص دهد. چنین احزابی نیاز به گستردن حمایت و توافق

خود یا دیگر گروه های اجتماعی به منظور برنده شدن در انتخابات را ندارند بلکه جای اینکه حداقل برای پیروزی در هر حوزه انتخاباتی ۵۰٪ است و سیستم حزبی نیز پاشیده از هم است و دلایل محکمی وجود دارد که احزاب با یکدیگر برای ترجیحات دومین و بعدی توافق کنند.

چنین سیستم های ترجیحی تشکیل ائتلافات پیش انتخابی را تشویق میکنند و آن ائتلافها خود به توانایی احزاب برای رفع اختلافات متکی هستند و ز این رو ضریب شورایی سیستم های از این نوع تحت شرایطی مشخص شده است.

در یک سیستم تقدمی دیگر، یک رأی انفرادی قابل انتقال محرک های کمتری ایجاد می کند، به این علت که حداقل پیروزی حوزه انتخاباتی طبق قاعده دیگری است.

STV در یک حوزه انتخاباتی چند عضوی عمل میکند، برای انتخاب شدن، یک کاندیدا باید بتواند سهمیه زیر را بدست آورد. در این مرحله شخصی که می خواهد انتخاب شود باید نصف بعلاوه یک از کل تعداد کرسی ها با اضافه یک را بدست آورد. به عبارت دیگر، یک کاندیدا حتماً انتخاب می شود اگر در یک حوزه انتخاباتی چهار عضوی بتواند یک رأی بیشتر از یک پنجم تمام آرا را بدست آورد.

یک چنین حداقل پایینی محرک های کمی

برای موافقت های درونی احزاب به منظور انتقال آراء فراهم می کند. حتی اگر چه ممکن است آخرین کرسی در یک حوزه انتخاباتی تصمیم گرفته شود، برای آراء منتقل شده همان طور که دومین و برتری های بعدی رای دهندگان، آراء اضافه را فراهم میکند.

با این همه STV محرک های ضعیف تری را برای توافق فراهم میکند شبیه به کاری که سیستم های تقدمی با حداقلی بالا انجام می دهد.

اگر احزاب از رای دهندگانی که بیعت اولیه ی آن ها با حزب دیگری بوده است درخواست رای نکنند نتایج مهمی بدنبال خواهد داشت. در یک محیط قطبی شده اجتماعی ممکن است احزاب نیاز به معتدل کردن حالت هایشان نداشته باشند و حامیان آنها نیاز به آگاه بودن از ادعاهای دیگر گروه های اجتماعی ندارند.

بعد از انتخابات مطمئناً برنامه ریزی های درونی احزاب مجبور به آماده سازی خود حکومت کردن خواهند شد.

در زیر لیست PR و یا STV یا Fpp در شرایط جدایی احزاب ائتلاف پس از انتخابات ممکن است ضروری باشد و نمی توانند بر اساس انواع درک ها که لازمه ی احزابی است که ائتلافات قبل از انتخابات را میسازند به منظور به حداکثر رسانیدن مهم آرا میباشد تا اینکه صرفاً قراردادن کرسی های کافی کنار هم

این برای این نیست که بگوییم STV هیچگونه اقدام مفیدی انجام نمی‌دهد زیرا به طور کلی، نتایج نسبت مرتبط به هم را تولید می‌کند. اگر تناسب با تقدم های اولیه مقیاس زده شود اگر چه آن تناسب بستگی به تعداد کرسی های هر حوزه ی انتخاباتی دارد. (کرسی های بیشتر نتایج بسی بیشتر)

پاسخگویی رای دهندگان که این سیستم (سیستمی که هر که رای بیشتر آورد برنده است) را انجام داده اند یا همان که AU انجام داده است. بنابراین، حتماً سیستم‌های چند عضوی با حداقل کم ممکن است نیازهای کاندیدا را برای تعادل موافق بودن آنها با علائق آنها که متعلق به گروههایی هستند که خودشان شناخته شده نیستند فراهم آورند.

تا کنون من سیستم های انتخابی را در رابطه با اهداف آنها مود بحث قرار داده ام که تفاوت های زیادی در نتایج از بین حالات ذاتی آن سیستم ها نشان داده شده است.

بسیاری از اظهارها در اینجا باید اعلام شود. نتایج انتخاباتی فقط توسط سیستم ها تولید نمیشوند بلکه توسط نمونه‌ای از شکاف های اجتماعی به طور فردی یا جمعی - دو قطبی یا چند قطبی نیز به وجود می آیند.

آیا در جامعه‌ای که با سیستم حزبی انعکاس داده می شود، فقط محور اختلافی وجود دارد یا

در محورهای گوناگون صفات مشترک خواهند داشت.

آیا این محدودیت‌ها آن قدر زیاد است که بعضی از گروه ها رای ها را تخریب کنند. برای انتخاب کردن کاندیدای مورد علاقه توسط مردم زیادی، درحالیکه گروه های دیگر قادر خواهند بود که رای های خود را به طور موثرتری استفاده کنند.

آیا رای دهندگان بیشتر، کمتر یا مساوی هستند؟ یا اصلاً در جمعیت مساوی نیستند.

انتصاب نابجای یک جمعیت نامساوی از رای دهندگان یک شرایط مهم از تعیین نابجا بین رای‌ها و کرسیها می باشد.

آیا برای یک حزب به منظور نجات نمایندگان یک حداقل کم (از ۱ یا ۲ فیصد) وجود دارد و یا زیاد (۵۰٪ یا بیشتر). وجود سیستمی که هر حزبی حتی با یک فیصد رای می تواند در آن برنده شود در پارلمان موجب تشویق احزاب میشود. در تقسیم بندی جناح ها ممکن است احزاب کوچک یک حکومت را بسازند یا از هم بپاشند و تاثیر نامطلوبی روی سیاست در حال تصمیم گیری و قبول نگهداری از آن را داشته باشند.

به طور طعنه آمیز، هر چه یک تناسب در یک چنین سیستمی عالی تر ساخته شود، نتایج سیاست آجل نامتناسب تر خواهد بود.

این باید برای نشان دادن جزئیات مطلب

کفایت کند.

حوزه های انتخاباتی با تفاوت گسترده اعضای رای دهنده، یک منبع مهم از نتایج نامناسب می باشد.

رای دهندگان، همان کسانی که مرز آنها تعیین شده است، برای استفاده از یکی گروه های ملی پیش از پیگیری حدود مرزها تا جایی که از واجبات و فرضیات دفاع کند تغییرات ضروری سیاسی را می تواند دست نیافتنی کند. قاطعانه می توان گفت این امر مهم است نه صرفاً برای انتخاب سیستم انتخابی مناسب بلکه برای اطمینان دادن به این امر که حد و مرزها تا آنجا که ممکن است توسط اشخاص بی طرف و دوستی افراد ماهر و مستقل تعیین میشود.

حوزه های انتخاباتی محدود شده مقداری تجهیزات دارند در جایی که سیستم ها با توافق های مذهبی و ملی به عنوان یک هدف شخصی مورد قبول واقع شده باشند.

تفاوت نمی کند که از رای گیری انتخابی یا Coombs یا سیستم لبنانی استفاده شود. رای دهندگان باید برای اطمینان به اینکه آنها با هم سازش نکنند محدود باشند.

همان قدر توجه به جزئیات لازم است برای به کار انداختن سیستم انتخابی ریاست جمهوری دراندونزی و نیجریه، سیستم انتخابی ۱۹۷۸ نیجریه به کاندیدای جذاب و برنده احتیاج داشت به منظور بدست آوردن جلب نظر اکثریت اضافه بر حداقل ۲۵٪ از آراء که کمتر از ۲/۳ نباشد.

در حالیکه این سیستم محرک هایی را ایجاد

سیستمهای انتخاباتی نیاز دارند که با دقت مورد قبول واقع شوند برای چیزهایی که طراحان آنها از آنها خواسته اند.

مطمئناً بیشتر اوقات کسی که چنین سیستم هایی را طراحی میکند از آنها میخواهند که نتایج را داشته باشند که از علاقه هایی که آنها ترجیح میدهند حمایت کند. به نظر من راههای دیگری وجود دارند برای ارزیابی سیستمهای انتخاباتی و برنامه ریزهای مخصوصی که آنها را قانع میکنند.

مهم نیست که تمایلات طراح چیست، بعضی از نتایج غیر قابل پیش بینی خواهند بود.

در تمام تجزیه ها، روش ارتقا، پرسیدن این است که چه اهدافی باید ترویج داد شوند. چه اهدافی باید بردیگر اهداف ترجیح داده شوند و چه تاثیری از تناوبهای گوناگون واقعاً وجود دارند.

هیچ کس نمیتواند بدون قدرت تجزیه ای که استدلال انتخابی و سیستم حزبی و نمونه های شکاف های اجتماعی را به هم متصل کند به این سئوالات پاسخ دهد.

راههایی وجود دارد برای برانداختن حتی سیستمی که با دقت تمام انتخاب شده است.

یکی از راههای رایج تعیین حد و مرز و اندازهی رای دهندگان می باشد.

می‌کند، عموماً برای حمایت‌های توزیع شده و همچنین این امکان را به وجود می‌آورد که هیچ کاندیدایی نخواهد توانست شرایط توزیع نیازهای ولایت را برای انتخاب شدن بدست آورد.

لازم است که یک عقب‌نشینی قطعی و روشن و پیش‌بینی شده برای انتخاب یک رئیس جمهور انجام شود، اگر این احتمال به وقوع پیوندد.

قانون‌گذاران اندونزیایی اخیراً انتخاب با ۵۰ علاوه یک فیصد و همچنین توزیع ولایتی را اجرا کردند که برنده شدن یک کاندید در دور اول با وجود چندین کاندید دیگر بسیار مشکل بود. مهم است که حداقل‌ها را برای پیروزی آن قدر بالا ببریم که سودهای سیستم را که مورد قبول واقع شده است باطل کنیم. به طور خلاصه موارد انتخاب شده نمی‌تواند در سطح سیستم انتخابی به تنهای باقی بمانند بلکه تمام جزئیات را باید گسترش دهند به سوی تکامل آنها به منظور بدست آوردن فواید سیستمی که قابل ترجیح باشد.

سیستم های حکومت پارلمانی و جمهوری

جوز شیوب

کدامیک بهتر است؟ حکومت دموکراسی پارلمانی (مجلس نمایندگان) یا دموکراسی با حضور ریاست جمهوری.

به استثناء ایالت متحده که در آن نیروی مجری قانون و قوه مقننه دو قدرت کاملاً مجزا هستند در بقیه کشورها حکومت دموکراسی بر اساس یک سری قوانین مدون (قانون اساسی) پایه گذاری شده که تا حدی میتوان این حکومت را پارلمانی (مجلس نمایندگان) نامید. قانون اساسی پارلمانی در حقیقت الحاق دو قوه اجراییه و مقننه است که برای پایداری و باقی ماندن بر قدرت خود احتیاج به کسب اعتماد اکثریت آراء دارد.

حکومت پارلمانی هم در بین سیاستمداران و هم در بین ادبا و جامعه فرهنگی مورد پسند واقع می شود. به دنبال این بحث تفاوت فاحش بین حکومت پارلمانی و حکومت جمهوری از این حقیقت نشأت می گیرد که حکومت تحت نظارت قانون پارلمانی حتی با تصویب یک رای عدم اعتماد میتواند دولت را بر کنار نماید وقتی یک همچنین رایی از مجلس بگذرد یا باید دولت جدیدی تشکیل شود و یا انتخابات جدیدی صورت گیرد و غیر از این هم ممکن

نیست در نقطه مقابل در حکومت دموکراسی

جمهوری دولت و قوه مقننه ثابت هستند و به طور جداگانه و غیر وابسته عمل می کنند.

این تفاوت اساسی بحث شده در اجرای این سیستم یک سری پیامدهایی را به دنبال دارد که در زیر قابل ذکر است.

در حکومت جمهوری همانطوری که بحث شد دولت بوسیله اکثریت قوه مقننه حمایت نمی شود و در اثر حمایت نکردن این اکثریت هیچ گونه ضمانتی برای اینگونه دولت وجود نخواهد داشت.

این بن بست های بین دولت و قوه مقننه که مشترکاً تحت نظارت ریاست جمهوری است به تعارض بین این دو نیرو منتهی میشود.

اتتلاف در رژیم جمهوری کاهش می یابد و این در واقع فقط به این علت است که یک چنین سیستمی سیاست فردگرایی را دنبال کرده و هیچ یک از گروه های سیاسی نه با همدیگر و نه با دولت همکاری میکنند.

در حکومت جمهوری تصمیم گیریها به طور

قابل توجهی دارای عدم تمرکز است به این صورت که شخص رئیس جمهور به جای آنکه به آسانی به پیشنهادات مطرح شده توسط قوه مقننه پاسخ گوید یک سیاست تعصب آمیز و فردگرایانه را دنبال میکند. نتیجتاً توانائی موثر بکارگیری سیاست و توانائی دولت کاهش می یابد و بحرانهای حکومتی هر چه بیشتر اتفاق خواهد افتاد.

پاراگراف اول:

در پایان با توجه به چنین مشاهداتی بنظر میرسد که کشورهای در حال توسعه باید برای حکومتی که بر اساس دموکراسی مطابق با یک تشکل پارلمانی است سازماندهی شوند.

با وجود این مشاجرات ایجاد یک رژیم جمهوری مطلق و فی نفسه مورد نظرست. شروع کردن دموکراسی با حداقل در آمد سرانه بر خلاف شکل حکومت مواجه شدن با خطر بزرگ فروپاشی آن است بعنوان یک حقیقت وقتی در آمد سرانه در هر سال کمتر از ۱۰۰۰ دلار است دموکراسی پارلمانی هر چه بیشتر رو به زوال رفته (تبدیل به حکومت دیکتاتوری می شود) حتی بیشتر از یک دموکراسی جمهوری به این صورت که زندگی در شکل اول ۷ ساله و در شکل دوم ۱۰ ساله قلمداد می گردد. تفاوت زیاد نیست بنابراین نباید چنین برنامه ای صورت پذیرد. آنچه در نظر است این است که حداقل در آمد در هر دو نوع دموکراسی آن را با خطر بزرگی مواجه می سازد و پایداری و

بقاء کوتاه مدتی را برای شکل گیری حکومت هر دو نوع دموکراسی به طور یکسان به ارمغان می آورد. بنابراین تجربه به کرات ثابت کرده است که در کشورهایائی که ثروتمندترند دموکراسی پایدار تر از کشورهایائی است که پیشینه تاریخی یا رهبران ارجح تر داشته اند و این موضوع مهمتری برای انتخاب و تشکیل یک دولت است.

به هر صورت حتی اگر با تجاربی از کشورهای اخیراً دموکراسی یافته را مورد توجه قرار دهیم به این باور خواهیم رسید که دموکراسی پارلمانی ثابت تر و پایدار تر است. دموکراسی جمهوری، مرتبط تر با قانون اساسی است. اینجا بعضی از مشاهدات هستند که این نقطه نظر را آشکار خواهند کرد. دموکراسی ریاست جمهوری به بن بست های موجود در بین قوه مقننه و اجرائیه به شدت دامن می زند این بن بست ها در مواقعی ایجاد می شود که مثلاً قانونی را هیئت مقننه تصویب نموده که قبلاً بوسیله ریاست جمهوری وتو شده است و هیئت مقننه نمی تواند وتوی ریاست جمهوری را مغلوب نماید و در این صورت بیشتر از یک سوم دموکراسی ریاست جمهوری را نمی تواند آشکار سازد.

واقع امر این نیست که در حکومت دموکراسی پارلمانی این گونه بن بست ها وجود ندارد. این بن بست ها در حکومت پارلمانی با حکومت ریاست جمهوری متفاوتند ولی حتماً وجود خواهند داشت.

این بلا تکلیفی ها که در حکومت پارلمانی در زمان انتخابات بوجود می آیند، دارای هیچ گونه رای اکثریتی از طرف هیئت مقننه نمی باشد زیرا دولت از طرف هیئت مقننه خیلی خیلی کم حمایت می شود و هیچ گونه رای اعتمادی وجود ندارد. یک حکومت جدید با این نقطه ضعف تشکیل گشته که فقط با یک رای عدم اعتماد که از فیلتر هیئت مقننه گذشته مواجه می شود. دیگر اعضاء کابینه دولت جدید را شکل می دهند و دوباره انتخابات انجام می شود و دوباره هیچ گونه اکثریتی دیده نخواهد شد. شکل گیری این بن بست ها به طور قابل ملاحظه ای متفاوت است و این تمایزی را در ساختار قانون اساسی ایجاد خواهد نمود و نتیجه اینکه این نمونه بهتر و اساسی تر از نمونه دیگر نیست. (منظور دو نوع دموکراسی است) در هر دو نمونه هیچ نوع اکثریتی برای حمایت از سیاستهای دولت وجود ندارد.

البته این دور از حقیقت است که بگوئیم مدعیان سیاسی در رژیمهای مربوط به ریاست جمهوری از هیچ نظر ائتلاف را حمایت نخواهند کرد. قابل توجه اینکه مدعیان سیاسی زیر نظر حکومت ریاست جمهوری خود، ایفای نقش تک فردی ریاست جمهوری را به طور قاطعانه حمایت خواهند کرد و هیچ نوع همکاری نه با هم دیگر و نه در حمایت از رئیس جمهور خواهند داشت حتی اگر خودشان هم دولتی باشند.

تحقیقات اخیر نشان داده است که شکل دهی ائتلاف در دو مدل رژیم کم و بیش با هم مشابهند که این ممکن است وقفه ای در قانونگذاری ایجاد نماید اما در یک محدوده و موقعیت حقوقی معین فقط یکی از طرفین تعارض وضع موجود را باعث می گردد. تفاوت در شکل همیاری حکومت دموکراسی پارلمانی و حکومت دموکراسی ریاست جمهوری بیشتر کمی است تا کیفی. ما همچنین میدانیم که بر خلاف نظرات منعقد شده رژیمهای مربوط به ریاست جمهوری با سیستم چند طرفی بشدت ناهمگونند و این خطر بزرگیست زمانی که که چندین گروه از احزاب وجود دارند. بخواهیم رژیم تک فردی را به ائتلافی تبدیل نمائیم. به علاوه زمانی که تمایل برای شکل گیری ائتلاف بین رژیم پارلمانی و ریاست جمهوری وجود دارد باید تعداد احزاب سیاسی افزایش یابد و این یک عدم تمرکز را در تصمیم گیری نهائی باعث میگردد. همه این روشها روند تصمیم گیری نهائی را در دموکراسی ریاست جمهوری سازماندهی می کنند.

و سرانجام علت اینکه رژیم پارلمانی ثبات بیشتری را در آمریکای لاتین نسبت به رژیم ریاست جمهوری پیدا کرد همین موقعیت های بوجود آمده در دموکراسی وابسته به ریاست جمهوری بود.

اگر چه که این موضوعات هنوز تحت بررسی است شواهد این حقیقت را اثبات می کند که

در کشورهایی که حکومت وابسته به ریاست جمهوری بوجود آمده با کمک سیاست اجباری آوردو بوده که قوانین در سطح وسیع مدون گشته است. بنابراین آنچه که باعث شکست حکومت‌های دموکراسی ریاست جمهوری است خود شخص ریاست جمهوری نیست بلکه علت واقعی وجود نداشتن هیچ گونه دموکراسی در جامعه و در نتیجه فروپاشی صدفیصد آن است.

آنچه که در اینجا مورد نظر قرار میگیرد این است که ممکن است یک رژیم با دنبال کردن سیاست‌های دموکراسی ریاست جمهوری به طور توافقی و غیر وابسته کار کند و حتی ممکن است در طراحی و برنامه ریزی سیستم مؤثرتر از یک انتخاب از پیش تعیین شده و خالی از اعتبار باشد.

نقطه نظرها در رابطه با ساختار حکومت ریاست جمهوری:

در بعضی از اشکال مختلف حکومت ریاست جمهوری فواید‌هایی نسبت به حکومت‌های پارلمانی دارند که قابل ذکر است. دو تا از این فواید که عموماً در سیاست‌های سطح بالای دنیا مورد توجه قرار می‌گیرد: اصطلاح ثبات، که طراح و تنظیم کننده تقویم سیاسی قابل پیش بینی می‌باشد، و وجود یک دفتر که دارای موکلان ملی می‌باشد. این شکل از کار هم زمینه مناسبی برای توافق حکومت ریاست جمهوری و پارلمانی را بوجود نمی‌آورد و آنها

این را هم در تصمیم‌گیری نهائیشان باید در نظر داشته باشند.

به منظور این کار حکومت ریاست جمهوری باید به سه نکته اساسی را در زمینه کار خود توجه کند:

- × آئین نامه برای هیئت مقننه
- × قانونگذاری و توانائی‌های دستور کار
- × دوره قانونی محدودیت مجدد انتخاب ریاست جمهوری

قانونگذاری و اختیارات ریاست جمهوری هیئت مقننه و نیروهای قدرتمند ریاست جمهوری هر قانون اساسی در سیستم ریاست جمهوری اختیاراتی و توانائی‌هایی به شخص ریاست جمهور می‌دهد. مهمترین این قدرتها عبارتند از:

× حق وتو: این توانائی را به ریاست جمهوری می‌دهد هر بندی از لایحه مواد که بخواهد به صورت قانون تدوین شود باید به امضای شخص رئیس جمهور برسد و بر عکس ممکن است ریاست جمهور مخالف این قانون باشد که بنابراین از امضاء آن خودداری خواهد کرد وقتی که رئیس جمهور با لایحه پیشنهادی مخالف باشد کاملاً حق وتو دارد. در مورد همه قانون، اما اگر قسمتی از آن را قبول نداشته باشد در مورد همان قسمت حق وتو جزئی خواهد داشت.

خیط کلام اینکه رئیس جمهور با حق وتو محدود و جزئی چگونه میتواند در قانونگذاری

از اول تا آخر حضور داشته باشد. آنها از راههای گوناگون دیگری میتوانند بر روی قانونگذاری تاثیر داشته باشند و قدرتمندی خود را به نمایش بگذارند وقتی که رئیس جمهور لایحه ای را لغو (وتو) می کند (چه قسمتی از آن را و چه کل آن) آن قانون به هیئت مقننه استرداد خواهد شد و این شانس را به آنها خواهد داد که خواسته خودشان را دوباره اظهار کرده و وتوی ریاست جمهور را باطل سازند. برای باطل ساختن وتوی ریاست جمهور قانونگذاری بیشتری نیاز است تا برای از اول تصویب کردن یک لایحه ارائه شده.

بیشتر قانون های اساسی بر طبق حکومت ریاست جمهوری (که شامل قانون اساسی آمریکا و بخصوص قانون اساسی ریاست جمهوری آمریکای لاتین) حداقل به ۲/۳ اکثریت آراء برای باطل ساختن وتوی رئیس جمهور نیاز دارند. اگر یک چنین اکثریت آرائی وجود داشته باشد رئیس جمهور مجبور به امضاء این لایحه و تبدیل آن به قانون می شود.

× اقتدار در حکم: این موضوع به قابلیت رئیس جمهور در احرای حکم تصویب شده اشاره می کند که در هر دو نوع قانون اساسی چه پارلمانی و چه ریاست جمهوری وجود دارد. رئیس جمهور حکم صادر شده را می تواند به طور گسترده ای تغییر دهد. اول، نسبت به موضوعات و جایی که ممکن است صادر شده

باشند این کار را می دهد. بعضی از قانونهای اساسی که فقط به رئیس جمهور اجازه اجرای دستورات را می دهند دستورات اجرائی توسط هیئت مقننه به او اعلان می شود. دیگران برای احکام اجرایی توسط ریاست جمهور در شرایط مخصوص اجازه صادر می کنند. با این وجود محدوده فعالیت رئیس جمهور به قدر کافی در اینجا مهم است. (به طور مثال در ارتباطات مسائل ضروری موضوعات اقتصادی و مالی و مسائلی که منفعت مالی در میان است و مانند آن). دوم اینکه حکم ریاست جمهوری نسبت به موقیعت زمان تفاوت میکند به طور مثال حکم ریاست جمهوری در این مرحله لازم الاجراء و به همان صورت تصویب شده است. در موارد اندکی ممکن است قبلا از ورود به این مرحله حکم منقضی شود که در این مرحله دوباره هیئت مقننه فرصتی برای رد آن پیدا خواهد کرد.

سرانجام در بعضی از موارد به طور اتوماتیک احکام لازم الاجراء گشته و در همان حال بعضی از احکام هم که بوسیله قوه مقننه بر اساس شرایط زمانی منقضی گشته و هیچ وقت اجرائی نخواهند شد.

× قوه اجرائیه معرف قوه مقننه: قانون اساسی آمریکا به قوای مقننه اجازه می دهد که در مجلس سنا آغاز کننده باشد. بر عکس در آمریکای لاتین در اغلب حکومتهای دمکراسی وابسته به ریاست جمهوری در یک جمع بندی بنیان قوه مقننه محدود به حدود مشخصی

می‌شود و در قوانینی مانند تعداد نیروهای نظامی یا آفرینش‌های شغلی و یا ساختار تبلیغ‌عمومی و از همه مهم‌تر بودجه. در یک جمع‌بندی و در یک حالت عادی مجاز به اصلاح این لوایح می‌باشد حتی اگر در تصریح این ماده از قانون، اجباری باشد. برای مثال پیشنهاد اصلاح شده می‌تواند کسر بودجه یا سطح هر نوع هزینه را کاهش دهد. اما حتی اگر با قدرت هم این اصلاح انجام پذیرد با دستور جلسه رئیس جمهور بوده نه به خودی خود. اما همانطور که می‌دانیم در شرایط بخصوص مذاکرات گروهی که در برنامه کار قرار دارد سودی بیشتر از دیگر گروهها عایدشان خواهد شد.

× ضرورت فوری: در تعدادی از حکومتها با ساختار ریاست جمهوری، رئیس جمهور اجازه اعلام یک لایحه فوری را دارد و این زمانی انجام می‌گیرد که لازم است به آن لایحه در طول یک مدت کوتاه (برای مثال ۳۰ تا ۴۵ روز) رای داده شود و این شرط قانونی دیگری است که به ریاست جمهور قدرت تاثیر گذاری بیشتری را روی دستور جلسه هیئت مقننه می‌بخشد.

برای نتیجه‌گیری بهتر آنها نهایتاً ترکیبی از ریاست جمهوری قوی‌تر و ضعیف‌تر را بوجود می‌آورند. تعدادی از محصلان در این زمینه بحث میکنند که بوجود آوردن سیستمهایی با رئیس جمهور قوی‌تر مشکل‌آفرین‌تر میباشد

چون این دولت در نتیجه عبور از یک بحران رژیم‌بومی بوجود آمده است.

به هر حال ایجاد یک حکومت با ریاست جمهوری قدرتمند باید قانون اساسی طرفدار استبداد داشته باشد. مثلاً در کشورهایی مانند برازیل یا چیلی و موفقیت دولتها در این کشورها، تجربه ثابت کرده است که این موضوع بر عهده قوه مقننه بوده است. در برازیل به نظر میرسد که علت اصلی عوامل و نیروهایی که در این زمینه گریزان بوده اند این است که آنها ساختار واقعی سیستم را بوجود آورده اند و یک کشور با ساختار حکومتی فدرال با مناطق اقتصادی متفاوت با انواع فرقه‌های سیاسی و نفوذ ملی گرایانه ضعیف و یک سیستم انتخاباتی (تعیین نمایندگان به نسبت جمعیت) دولتمندان با نفوذی را در عرصه تصمیم‌گیری‌های گروهی عرضه مینماید. با ارائه یان ساختار یک سیستم با کارآئی پائین با تعداد زیادی از احزاب یک کنگره (مجلس سنا) چند قسمتی و قدرتمندی ریاست جمهوری برای تصویب ائتلافهای بخصوص و بر خرج مجبور به پاسخگویی می‌باشد.

با وجود این بر خلاف انتظار رفتار یک قانونگذار در مجلس سنای برازیل در حد قابل توجهی استبدادی می‌باشد که با همکاری رئیس جمهور این ائتلاف ثابت تر خواهد بود و قوه مقننه نیز از آنها تا حداکثر امکان حمایت خواهد کرد. این مجلس رؤسای جمهور مستعد

انتخابات هیئت مقننه:

با تفکر راجع به جریان حکومت ریاست جمهوری به این حقیقت میرسیم که باید از تعدد حکومت های استبدادی پرهیز کرد. آسانترین و ساده ترین راه محدود کردن گروههای متفاوت سیاسی است که این با طراحی یک سیستم انتخاباتی محدود میسر میگردد و با یک انتخاب برای مثال تک عضوی کردن بخش ها (که با این عمل احزاب به هر چه کمتر کاهش می یابند) بالا بردن تعداد نمایندگان مستبد (به طور مثال هیچ نوع گروهی با رای کمتر از ۵٪ از نمایندگان مجلس سازماندهی نخواهد شد) موانع حقوقی برای سازماندهی گروههای سیاسی یا ترکیب این دو شکل، این مهم امکان پذیر است.

نتیجه اینکه در سیستم های چند گروهی به رای ثبات هر چه بیشتر، سیستم باید از طرف چند گروه سیاسی اندک حمایت شود و بیشتر دولت پایدار باشد تا قانون آن به راحتی در مجلس تصویب شود.

حقیقت اینکه زمینه این استدلالها همیشه زیر سوال است. تحقیقات نشان می دهد که رژیمهای وابسته به ریاست جمهوری در بالاترین موقعیت خطر سقوط هستند زمانی که تعداد احزاب سیاسی نسبتا کم باشد مثلا بین ۳ تا ۵ یا به عبارت دیگر جمعیت گرائی تعدیل پیدا کند. بعلاوه تعهدات پیچیده رئیس جمهور سخت تر از شکل دادن به یک ائتلاف است.

را به تثبیت این ائتلاف قادر می سازند و این کسانی هستند از همه طرف دستورالعمل های قوه مقننه را حمایت خواهند کرد.

این الگوی غیر منتظره همان قدرت قانونمندی رئیس جمهور است که در سال ۱۹۸۸ از سوی قانون اساسی به او اعطاء گردیده است که شامل حق وتو در موارد جزئی، قدرت صدور حکم و قدرتی برای درخواستهای ضروری که از قوه مقننه در مواقع خاص درخواست می شود و قدرتی برای قانون کاهش بودجه. موفقیت قوه مقننه در حقیقت به کنگره کمک خواهد کرد که در سازماندهی امور را در حد بالا مورد نظر قرار دهند و رهبران احزاب قدرت کافی برای عبور از این سد را خواهند داشت. زمانی که لازم شود کمیته های دائمی کار می کنند و دستور کار را در راس امور قرار می دهند. این سازمان دهی البته به معنی شکل دهی قانون اساسی نیست و نتیجه مستقیم دستور و تصمیم گیری نهائی به عهده شخص اوست. به هر حال این یک نکته مهم است که رئیس جمهور قادر است که یک ائتلاف قانونمند ثابت را با تعداد اندکی از احزاب سیاسی شکل دهد. علیرغم تمام این نیروها، توطئه ها بر ضد چنین ثباتی وجود دارد.

آئین نامه هائی برای انتخابات ریاست جمهور و قوه مقننه: ساختار ریاست جمهوری که ممکن است از هر دو، چه از مجلس و چه از رئیس جمهور انتخابی تاثیر پذیرد.

به عنوان یک حقیقت باید بپذیریم که چه در حکومت پارلمانی و چه در حکومت ریاست جمهوری تناوب ائتلاف حکومتها زمانی که بزرگترین گروه ۳۳٪ از کرسیهای مجلس را داشته یا بین ۳۳٪ تا ۵۰٪ آن را اشغال کرده باشد به بالاترین حد خود میرسد. به علاوه این یک حقیقت است که زمانی حکومت وابسته به ریاست جمهوری با خطر بزرگ رو به زوال رفتن مواجه می شود که هیچ گونه ائتلافی شکل نگیرد. سرانجام بهترین شواهد به ما نشان خواهد داد که دولتهای ریاست جمهوری با حداقل گروههای تک فردی دولتهائی هستند که تنها به وسیله یک گروه حمایت می شوند و هیچ نوع تضمینی نیست که بتواند بیشتر از ۵۰٪ کرسیها را در مجلس کسب کرده و توانائی تصویب قانونگذاری را در ائتلاف با دولت نخواهد داشت. وقتی قوانین آئین نامه های انتخاباتی به نسبت جمعیت منطقه کم تر باشد این دموکراسی ریاست جمهوری از واقعیت بدور است.

اگر ارزش آن خیلی زیاد نباشد و منفعت حاصله از آن نسبت نمایندگان تعیین شده به جمعیت منطقه باشد، شانس افزایش قدرت رئیس جمهور در این سیستم خواهیم داشت. اگر سیستم وابسته به ریاست جمهوری در عمل قوی باشد این مستقیماً نتیجه قدرت شخص ریاست جمهوری و مجلس نمایندگان آن است. یک رئیس جمهور لایق و یک مجلس متحد به دولت کمک خواهند کرد که

یک مرکز قوی را بوجود آورد و نیروهای گریز از مرکز را به دور این مجموعه جمع آوری نماید و این به دلیل توجه به قانونگذاری فردی و اساساً غیر وابسته آن است. اگر چه که این تفاوت چندانی با حکومت دموکراسی پارلمانی ندارد (کرسی نشینان در پشت صحنه در مجلس انگلستان رای کمتری به لایحه های پیشنهادی در طرف گروه مورد حمایت خود می دهند) برای قانونگذاران فردی ارائه طرح مورد نظر خود را در داخل مجلس مشکل می باشد. بنابراین با موفقیت رئیس جمهور امکان ارائه قانونها توسط قانونگذاران محدود میشود و توانائی آنها در این امر کاهش می یابد. بنابراین اینجا دو راه حل برای افزایش قدرت دولت در رژیم وابسته به ریاست جمهوری وجود دارد:

* یکی محدود کردن نقطه نظرات نمایندگان در عبور از یک مرحله سیاسی، محدود کردن انتخابات گروه قانونگذار و کاهش تعداد احزاب و پیشرفت احتمالی دولت در بدست آوردن حمایت پایدار قوه مقننه که این کار باعث افزایش توانائی دولت می شود.

* راه دیگری برای رسیدن به یک قانونمندی متعصب و انتخابات مجاز این است که تنوع نگاهها را بیشتر کرده اما نقش تک تک نمایندگان در امور مشورتی و تصمیم گیری کمتر نمائیم.

توجه داشته باشید که هر دو راه حل مقایسه ای است بین توانائی قدرت دولت و نمایندگان

که تفاوت آنها بسته به ظرفیت سیستم برای ارائه تنوع علایق در جامعه می باشد. هیچ زمینه علمی در تصمیم گیری بین این دو وجود ندارد. هر دو سیستم در شانس بقای دموکراسی به هم شبیه اند. یک تفاوت اساسی پیشدستی کردن حتی در طرز سخنوری و تعمق نگاه به سیستم سیاسی است و این شانس را به آنها میدهد که رقابت ساده تری در عرصه انتخابات داشته باشند. اگر این به عنوان یک منفعت در نظر گرفته شود پس نظریه دوم با اوضاع سازگارتر از نظریه اول خواهد بود.

انتخابات ریاست جمهوری:

چندین جنبه مهم در انتخاب ریاست جمهوری مورد توجه هستند در اینجا من روی ۲ تا از آنها تاکید دارم، اول انتخاب ریاست جمهور بر طبق قانون و دوم زمانبندی انتخاب رئیس جمهور وابسته به انتخاب قوه مقننه.

× یکی از مزایای حکومت ریاست جمهوری تهیه یک دفتر به عنوان حوزه انتخابیه ملی است. در اوضاع سیاسی ناهمگون و نامتناسب ممکن است ایفای نقش واحد و یگانه بودن رئیس جمهور متمر ثمر واقع شود. با وجود این برای صورت پذیرفتن این امر قانونی که موجب انتخاب رئیس جمهور می شود، باید با احتیاط هر چه تمامتر وارد عمل شود تا وجود عوامل مجزای سیاسی قومی جغرافیایی و یا مذهبی به این اختلافات دامن نزنند.

هیچ گونه دستورالعمل خاصی برای بکارگیری

در طراحی انتخاباتی حکومت ریاست جمهوری در این اوضاع ناهمگون وجود ندارد و این بخاطر این اسن که بهترین سیستمها هم در محدوده ملی دارای خلاءهایی هستند. به هر حال این موارد در قانونها برای انتخاب رئیس جمهور وجود دارد. یک سازمان به طور مثال که احتیاج به دوام و بقاء دارد برای موفقیت احتیاج به رای خارج از هیئت موسسان دارد. این مکانیسم که در نیجریه صورت پذیرفته است برنده انتخابات ریاست جمهوری مجبور است حداقل ۲۵٪ از آراء عمومی را از دوسوم (۲/۳) ایالتها بدست آورد.

مدل دیگر سازماندهی انتخابات ریاست جمهوری در سری لانکا است که تنها راه رای گیری بصورت رای گیری متناوب است که از رای دهندگان بوسیله آن طبق دستور خواسته شده رای بدهند. (منهای یک)

اگر هیچ کاندیدائی نتوانست اکثریت آراء تعیین شده را کسب کند دو کاندیدای اول حذف می شود بعد انتخاب بین دومی و سومی صورت می گیرد و مانند آن تا مجموع آراء تخمین زده شود تا اینکه رای یک کاندیدا به ۵۰٪ آراء برسد به این ترتیب است که کاندیدا اکثریت مجموع آراء را بدست می آورد.

مکانیسم شبیه به این را در بعضی از کشورهای آمریکای لاتین می توانیم مشاهده کنیم. فقط فرق آن این است که رای دهندگان تنها

حق دو انتخاب را دارند که در یک زمان اتفاق می افتد که انتخابات ریاست جمهوری بر اساس قانون اکثریت عموم مردم طرح ریزی شود. در این حالت انتخابات انجام می شود و کاندیدا حداقل بیشتر از ۵۰٪ رای را بدست می آورد. دومین دور انتخابات با شرکت دو کاندیدا و با شرکت حداکثر رای دهندگان به انجام می رسد.

جای آن نیست که در مورد جزئیات یا مضرات هر دو سیستم بحث شود. مثال در موردی که این نوع انتخاب به صورت کاملا برزگ صورت پذیرفته باشد، خیلی اندک است. نکته نظری را که روی آن تاکید بسیار است این است که رئیس جمهور منتخب باید تعدادی از مشکلات تفرقه انگیز را تعدیل نماید تا بتواند نیروی توانائی برای طبقه بندی داخلی را ایجاد نماید.

x حکومت وابسته به ریاست جمهوری و انتخابات قوه مقننه می توانند همیشه در یک زمان اتفاق بیفتند (کاستاریکا یا در دو زمان مختلف صورت پذیرند (برازیل در دوره دمکراسی ۶۴-۱۹۴۶) یا بطور متناوب انجام پذیرد (آمریکا که دوره ریاست قوه مقننه ۲ ساله و دوره ریاست جمهوری ۴ ساله است و انتخابات هر ۴ سال یکبار اتفاق می افتد). شواهد موجود نشان میدهد که وقتی دو نوع انتخاب در یک زمان صورت پذیرد تعداد احزاب سیاسی کاهش پیدا خواهند کرد.

رئیس جمهور تاثیر گذاری مثبتی پیدا خواهد کرد و بنابراین در انتخابات قانونگذاران از حزب و گروه خود کمک خواهد گرفت و این به تقویت و تشویق افرادی منتهی می شود که به احزاب ملحق شده و شانس کمک برای تعیین رئیس جمهور مورد نظر و کاندیدای خود را بدست آورند.

بنابراین اگر افتراق سیستمهای حزبی مورد نظر می باشد، این روش یعنی انتخابات همزمان ریاست جمهوری و هیئت مقننه، به کاهش تعداد احزاب سیاسی بدون بکارگیری محدودیت در انتخابات کمک خواهد کرد.

محدودیت قانون اساسی برای انتخاب مجدد ریاست جمهوری؛ اکثر قانونهای مصوب در حکومتهای وابسته به ریاست جمهوری تا زمان انتخابات مجدد محدود به همان زمان خواهد بود. بین سالهای ۱۹۴۶ تا ۱۹۹۶ تنها ۱۸٪ از رئیس جمهورها از قانون تعیین شده در محدوده این رژیم برای انتخابات مجدد پیروی می کردند. (این شامل رژیم سابق فیلیپین در سال ۱۹۷۱ و جمهوری دومینیکان بین اواسط دهه ۱۹۶۰ تا اوایل دهه ۱۹۹۰ میشود). ۱۸٪ دیگر در سیستمی مثل سیستم ایالات متحده بودند که یک بار دیگر می توانستند انتخاب شود. اگر ما یک جمع بندی از گروههای ریاست جمهوری بکنیم و رؤسای جمهوری را که برای بار دوم انتخاب شده اند مورد بررسی قرار دهیم ما در می یابیم که در بین سالهای

۶۴-۱۹۴۶ فیصد ریاست جمهوری های دوباره انتخاب شده تنها ۲۸/۳٪ بوده است. تا سال ۱۹۹۰ قانون اساسی دوباره انتخاب شدن رئیس جمهور را محدود می کرد و این خارج از قانون مصوبه بود.

بر طبق این رئیس جمهور مجبور بود تا اتمام دوره خارج از محدوده مصوب شده صبر کند تا بتواند دوباره در انتخابات مجدد شرکت نماید. بنابراین از آن موقع بعضی از کشورها قانون را تغییر دادند و انتخابات مجدد را محدود به دو دوره نمودند. (مانند آرژانتین و برازیل).

محدود کردن دوره ریاست جمهوری به علت اتصال بین رای دهندگان و رای دهندگان بسیار حائز اهمیت است. علت انتخابات انجام شده تحریک دولتها است که بر طبق خواسته های رای دهنده گانشان عمل کنند. این چگونگی کار است به این صورت که: انتظار رای دهندگان و قضاوت در مورد اعمال گذشته سیاستمداران، محرکهائی برای برانگیختن احساسات مردم برای انتخابات مجدد می باشد.

آیا انتخابات برای تحریک افکار عمومی مناسب است. آشکار است به هر صورت اگر انتخابات روی افکار عمومی از هر جهت اثر گذارد رای دهندگان قادر خواهند بود متصدیان را تنبیه کرده و از آنها بازخواست نمایند که بخاطر دراز کردن پای خود بیشتر از

گلیمشان اعمال بدی داشته اند و باید قادر باشند قدردانی کنند از کسانی که در این رابطه خوب عمل کرده اند.

اما قانون اساسی این پیوستگی را می شکند و از رشوه دادن یا پاداش دادن رای دهندگان به متصدیان خوب جلوگیری به عمل می آورد.

اساس ساختمان این محدودیت در جای خود بسیا رمعقول به نظر می رسد. این به آن معنی است که از دادن رشوه متصدیان امور برای داشتن یک جایگاه شغلی مناسب جلوگیری نماید. حتی از کمترین شواهد بنظر می رسد بزرگترین منفعتی که عاید رئیس جمهور می شود همان شانس شرکت در انتخابات مجدد است. بین ۲۲ رئیس جمهور که در بین سالهای ۱۹۵۰ تا ۱۹۹۰ دوباره انتخاب شده اند تنها ۶ نفر از آنها شکست خوردند. (هشت نفر دیگر هم انتخاب شدند برای دلیل یا دلایلی سر وظیفه نماندند یا دوباره انتخاب نشدند). بنابراین ۸ نفر تعیین شده و ۶ نفر رد شده اند که شانس انتخاب مجددشان بین ۱ تا یک سوم بوده است و تعجب آور اینکه انتخاب صدر اعظم ها در همان زمان بین ۰/۶۶ تا ۱ فیصد بوده است.

بنابراین آشکار است که سیستم حکومتی ریاست جمهوری برای متصدیان امور این منفعت را دارد که به آنها شانس انتخاب مجدد را می دهد و در مقابل از بهره برداری آنها از این منفعت محدودیت ایجاد می نماید.

این آنها را مجبور میکند که خواسته یا ناخواسته سمت خود را ترک نموده اگر چه رای دهندگان خواستار آنها باشند. بنابراین اگر چه که منفعت متصدیان نیاز است که از زیر نظر حکومت ریاست جمهوری بگذرند محدودیت قانون اساسی ممکن است در این زمینه بیشتر باشد.

نتیجتاً ممکن است مالیاتها را تا حداکثر افزایش دهند، ممکن است وسایل مشابه دیگری برای نیل به این هدف که محدود کردن منفعتهای انتخاباتی ریاست جمهوری می باشد وجود داشته باشد که مستقیماً بدون دخالت یا ارتباط بین رای دهندگان و رئیس جمهور خواهد بود.

بطور مثال تنظیم فعالیت سرمایه داری و بخش تولید کنندگان است. تنظیم فعالیتهای عمومی دسترسی آزاد به رسانه ها و نظارت بر مبارزات انتخاباتی و غیره اینها همه روشهایی است که فعالیت و توانائی رئیس جمهور را در استفاده نادرست از یک مقام ریاست جمهوری محدود نموده و محرک های خود را برای اجرا تغییر نخواهد داد تا با نگاهی خوب دوباره انتخاب شود.

قوه اجرائیه، قوه مقننه و گزینه های انتخاباتی افغانستان

ولیم میلی

آید.

اگر قدرت دولت بین شعبه ها و نمایندگیهای مختلف تقسیم شود، اعتمادها نیز نسبت به اینکه در یک شخص قدرتمند متمرکز شود بیشتر می شود (این قدرت به وسیله برنده ها که بازنده ها را سرکوب می کنند، به وجود می آید).

۳) کار سخت این است که تدبیری بکار رود که از کار مؤسسه ای که بخواهد قدرت را از متمرکز شدن باز دارد و کار دولت دیکتاتور را آسان کند جلوگیری شود، که در عین حال از متلاشی شدن قدرت جلوگیری میکند که این روش، وضعیت را به سمت داشتن دولت بی تاثیر و غیرعملی سوق می دهد.

۴) قدرت دولتی می تواند به چند پایه مختلف تقسیم شود:

اول اینکه تقسیم منطقه ای هم در بین ماموران دولت و هم در بین دولتهای محلی برای در دست گرفتن قدرت در رابطه با موضوعات محلی اتفاق افتد.

دوم اینکه تقسیم وظایف ممکن است صورت

۱) مقصود قانون اساسی تاسیس یک چوکات رسمی برای ایفا قدرت دولتی برای همگان و تفسیر وظایف و اجراً نقش رفتارشان است. به عنوتن حداقل، یک قانون اساسی مؤثر دو کار لازم است انجام دهد.

اول اینکه باید مؤسسات مختلف، حد و حدود قدرتی که می خواهند بکار ببرند و نقشهایی که باید این مؤسسات ایفاء کنند را تعیین کرد و قوانین عملی را برقرار کرد، که البته تصویب آنها در اولویت باشد، برای حل و فصل تعارض هایی که ممکن است بین این مؤسسات بوجود آید.

دوم اینکه باید مشخص شود افرادی که مؤسسات را اداره میکنند چگونه انتخاب می شوند.

۲) تاریخ نشان می دهد بیشترین دوام سیاسی و دولت موفق برای آنهایی است که به یکدیگر به اندازه کافی اعتماد داشته باشند و در موارد زیر توافق داشته باشند:

- ۱- چوکات اصلی برای مؤسسه
- ۲- خطری که از این هرازگاهی برای از بین بردن آنان توسط قدرتهای حکومتی بوجود می

گزینه های قوه اجرائیه

قوه اجرائی

۷) به این نکته مهم باید توجه داشت که چه اختیاراتی قوه اجرائیه باید داشته باشد (در برابر قوای مقننه و قضائیه).

۸) در کشورهای قدیمی مثل انگلستان، قدرتهای اجرائی یک قدرت قانونی و امتیاز مخصوصی بود برای پادشاه بود و این قدرت در مواردی مثل اعلام جنگ، بستن قراردادها یا قوانین دیگر و بخشودن مجرمان را هم شامل بود. از آن پس، به تدریج، قدرت های بیشتر فقط از طریق قوانینی که توسط مجلس وضع می شد می توانست به قوه اجرائیه اعطاء شود.

۹) در دولتهای جوان تر مثل ایالات متحده آمریکا و استرالیا، نوشتن و تنظیم قانون اساسی به قوه اجرائیه اعطاء شد تا اینکه افراد دولتی را تعیین کنند و به موازات آن قدرتهای ویژه اش را هم به مردم بشناسانند (از قبیل نقش رئیس جمهور آمریکا بعنوان رئیس کل قوای نظامی). محدوده دقیق اختیارات قوه اجرائیه به وسیله دیوان عالی قضائی تعیین شده است (دادگاه عالی در استرالیا).

۱۰) در بسیاری از کشورها، انجام کارهای قوه اجرائیه (هم به وسیله وزیران و هم کارمندان دولتی) تابع موشکافی قوه قضائیه است اگر دراجراء، علاقه تک تک افراد بر روی انجام کارهای اداری تاثیر بگذارد یا موجب کاغذ

گیرد. با اعطای قدرت قانون گذاری به یک مؤسسه (قوه مقننه) تفسیر قدرت به مؤسسه دیگری اعطاء میشود (قوه قضائیه) و اجراء قدرت هم به مؤسسه دیگری واگذار میشود (قوه اجرائیه).

سوم اینکه تک تک مؤسسات خود می توانند تقسیم شوند. برای مثال: تاسیس دو دفتر مجلس (لویه جرگه و شورای مدیران) یا تاسیس دو دفتر سیاسی و تخصصی در قوه اجرائیه.

۵) قانونی بودن درازمدت نگهدارندگان دفتر سیاسی به میزان قابل توجهی بستگی به قابل قبول بودن برای قشر گسترده ای از مردم دارد. و این هدف نیاز به توسعه مکانیزمهایی توسط مردم عادی دارد که کسی را که بر آنها و به حزبهای سیاسی حکومت می کند انتخاب کنند.

۶) اگر یک مؤسسه جدید که به وجود می آید میدانی را برای فعالیت احزاب به وجود آورد که این احزاب خود را برنده ببینند، این مؤسسه موفق تر است تا آنکه فقط یک حزب خود را برنده ببیند آن هم در زمانی که بازندگان در حال استراحت هستند و هیچ فعالیتی ندارند.

بازیه‌های اداری شود. به محکمه‌ها می‌توان این قدرت را داد که هر جا که تصمیمات گرفته شده با استفاده نابجا از قانون بده و یا با بی‌اهمیت جلوه دادن قانون. و یا وقتی که افراد ناکارآمد گزارشات مناسبی ارائه ندهند را باطل نماید.

شکل قوه اجرائیه

(۱۱) دو انتخاب اصلی معمولاً، فوراً به ذهن می‌آید وقتی یک دولت قرار است طراحی شود:

یکی سیستم رئیس جمهوری خالص است که در آن رئیس جمهور برای یک دوره مشخص انتخاب می‌شود و یک تیم وزراء را رهبری می‌کند. رئیس جمهور کسی است که قدرت را تا انتخابات بعدی بر عهده دارد. مهمترین مثال از کشورهای مدرن ایالات متحده آمریکاست.

دیگری نظام پارلمانی است که توسط صدراعظم رهبری میشود و صدراعظم رهبر آن حزب است یا رهبر ائتلافی از احزاب را بر عهده دارد و می‌تواند به حمایت اکثریت اعضا در گردهمایی‌های قانونی، مصونیت ایجاد کند و در عین حال می‌تواند با رأی عدم اعتماد اعضای مجلس از رهبری عزل شود. شرط وزیر شدن این است که شخص باید یکی از اعضای مجلس باشند و یا به سرعت عضو مجلس شود. مثل انگلستان و کانادا و استرالیا و زلاندنو (نیوزلند).

(۱۲) ولی بین این دو، سیستم‌های مختلف و

مختلط بسیاری وجود دارد که در آن صدراعظم عملاً حکومت می‌کند ولی رئیس جمهوری هم وجود دارد که حالت سمبولیک دارد به عنوان رئیس دولت (مانند سنگاپور و آلمان و اسرائیل)، یا رئیس جمهور و صدراعظم هر دو باهم قدرت‌های واقعی (نه سمبولیک) در موضوعات متفاوت دارند (مانند فرانسه).

وظایف قابل اجراء رئیس جمهور

(۱۳) یک نظام رئیس جمهوری خالص (بدون صدراعظم) حامیان بسیاری را در خیلی از زمینه‌ها به خود جذب می‌کند:

اول اینکه یک سیستم رئیس جمهوری نیاز به وجود یک رهبر قدرتمند را اجابت میکند و این معمولاً روشن می‌کند که عضو ارشد در سیستم سیاسی واقعاً چه کسی است.

دوم اینکه رئیس جمهوری که بر اساس یک انتخابات تمیز به قدرت رسیده است می‌تواند تا حدودی ادعای حقانیت کند. در حالیکه ممکن است در نظامی که در آن صدراعظم وجود داشته باشد معامله مخفی در پشت درهای بسته و به صورت مبهم است که منجر به انتخاب صدراعظم بعد از انجام انتخابات می‌شود که این فضای تیره‌ای را می‌تواند ایجاد کند.

سوم اینکه وقتی دوره ثابتی برای یک رئیس جمهور وجود داشته باشد، می‌توان در مورد ثابت ماندن رویه‌ها و سیاست‌های دولت

مطمئن بود حداقل تا دور بعدی انتخابات. اما، سیستم رئیس جمهوری یک عده ضعفهای قابل ملاحظه نیز دارد.

اول اینکه، اگر یک کاندیدای رئیس جمهوری موفق به سادگی رأی بیاورد یعنی اکثریت آراء را کسب کند، هیچ تضمینی وجود ندارد که شخص پیروز در انتخابات از حمایت اکثریت افراد رأی دهنده بهره مند شود.

دوم اینکه با وجودیکه دولت رئیس جمهوری قدرتمند است ولی تک تک اعضای کابینه دولت شخصا ضعیف می باشند، که نتیجه آن به وجود آمدن سیاست فلج است.

سوم اینکه سیستم رئیس جمهوری یک دستور العمل برای بوجود آمدن بلا برای جوامعی است که در آن متفکرین و برگزیدگان سیاسی عمیقاً متفاوت از یکدیگر فکر می کنند. یک سیستم رئیس جمهوری خالص (بدون صدراعظم) عملاً فقط اجازه یک برنده را می دهد و بازندگان بسیاری تا زمان انتخابات بعدی دلخور خواهند بود.

۱۵) آنهایی که از مدل های آمریکایی الهام میگیرند باید بدانند که این مدل عملاً فقط یک مثال در عصر حاضر از یک کار هموار در سیستم رئیس جمهوری خالص است و اینکه عمل توسعه این سیستم شامل یک جنگ مسقت بار در جامعه است. و سرانجام اینکه ساختن مؤسساتی که مردم عادی را برای

اطاعت کردن بدون چون و چرا تشویق میکنند به نسبت مؤسساتی که فقط در زمانی کار کنند که بزرگترین رهبر ظاهر شود، بهتر است.

وظایف قابل اجراء پارلمان

۱۶) یک قوت نظام پارلمانی که زیاد به آن اشاره شده است، اینست که ابزارهای

قانونی برای از بین بردن بن بست ها یا دولتهای بی تدبیر را در دست دارد. ولی سیستم پارلمانی که از طرف مجلس تعیین می شود انواع بسیار مختلفی دارد:

در بعضی جاها، انضباط بین اعضای حزب چنان قوی شده است که مجلس تبدیل شده است به جایی برای مباحثه در موضوعات. برای مثال، در استرالیا، ۶۰ سال گذشته است از آخرین مرتبه ای که دولت استرالیا به وسیله مجلس ملغی شده است.

در دیگر مکانها، هیئت انتخاب کنندگان تجزیه شده و با نسبتی از نمایندگان شرکت کننده به وسیله توانایی که در تضعیف یک دولت دارند، به هم ملحق میشوند و حزب و گروه اقلیت تشکیل می دهند. چنین تدبیری در مقابله با احزاب مذهبی فوق افراطی در اسرائیل استفاده شده است. در این قبیل سیستمها، دولتهای عاقل یا مبتکر خود را فلج می یابند.

۱۷) یک موضوع مهمتر برای قرار دادن قوه مجریه در مجلس این است که پاسخگو بودن

و بانکداری استخدام می کنند.

پیشنهادات

قدرت قوه اجرائیه

۱۹) در افغانستان، این مهم است که قدرتهای مخصوصی که دولت دارد به وسیله محکمه دقیقاً مشخص شود. شخصی که نمی تواند به برگزیده نظر اکثریت اعتماد کند یا اینکه یک اراده قضایی برای قدرت اجرائی تعیین کند؛ این تشکیلات غیر قابل بیان و به طور زیاد بحث برانگیز است.

۲۰) در جایکه قدرتها به طور سریع، با یقین و قاطعانه باید کارهایشان را انجام دهند، باید قدرت را بجای قوه مقننه به قوه اجرائیه داد؛ یک مثال در این مورد قدرت برای تحویل دادن نیرو به جبهه جنگ در شرایطی که دشمن از خارج حمله کرده باشد است. بقیه مسئولیتهای اجرایی مهم دیگر باید هدایت ارتباطات از خارج باشد. مثل امضاء قراردادها و تصدیق قراردادها، قرض کردن های بخش دولتی و انتشار پول رایج.

۲۱) به هر حال، جائیکه قدرتها مورد سوء استفاده قرار میگیرند، قوه اجرائیه باید به طور محتاطانه محیط را تحت کنترل خود درآورد؛

برای مثال محدودیت زمانی میتواند جایگزین استفاده نیروها به وسیله حکم قوه اجرائیه بدون حمایت و ثبات مجلس شود.

تضمین می گردد. اگر قرار باشد که وزرا از اعضای پارلمان باشند، مجبور خواهند بود که در جلسات آن شرکت کنند و به طور منظم در مورد فعالیت های خود و کارمندان خود و وزارتخانه های تحت رهبری خودشان زیر سؤال قرار گیرند و پاسخگو باشند. یک انتقاد به این دسترسی و رسیدگی اینست که عامل خوبی برای برکنار کردن و جلوگیری از کار در پستهای دولتی است زیرا آنها آرزو دارند که هیچگاه در احزاب و درگیریهای سیاسی گرفتار نشوند. اما راههایی برای حل این مشکل وجود دارد؛ در انگلستان بعنوان مثال تک تک افراد که عضو هیئت دولت هستند می توانند مادام العمر تعیین شوند به طور مستقیم توسط مجلس اعیان (لرد) که قدرت بسیار کمتری دارد از منتخبین مجلس عوام، اما به هر حال، روش خوبی فراهم می آورد برای اینکه اشخاص برجسته وارد خدمات دولتی شوند.

مستخدمین اداری قانونی

۱۸) بعضی از پست های قوه اجرائیه بهتر است به وسیله اشخاص حرفه ای پر شود و این اشخاص باید مستقل از احزاب سیاسی باشند. این مورد شامل آنهایی که مشورتهای متبصری در مورد قانون می کنند، و نیز افرادی که انتخابات را ترتیب می دهند و افرادی که به جرم و جنایت رسیدگی می کنند و حدود آنرا تعیین می کنند و کسانی که باید با مأمورین دولتی بی کفایت برخورد کنند و کسانی که ماموران دولت را برای خدمت کردن به دولت

۲۲) تصمیمات اختیاری وابسته به تک تک افرادی خاص است که باید تابع انضباط سیستم تجدید نظر قانونی باشند.

پیشنهادات

تشکیلات اجرائی

۲۳) در این جا هیچ تشکیلات اجرائی کامل وجود ندارد ولی از یک سیستم رئیس جمهوری خالص باید دوری شود. دولتی که کارهای اجرائی بر عهده دارد باید در یک مجلس پایه گذاری شود و پاسخگوی مجلس باشد.

۲۴) اگر رئیس دولت رسمی لازم به قضاوت کردن در مورد آن باشد، ممکن است که انتخابات ریاست جمهوری به وسیله اکثریت مردم (شاید ۷۵٪) اعضاء مجلس باشد و این کار برای تضمین کردن یک انتخابات اجتماعی نسبت به یک انتخابات جنجال برانگیز است.

۲۵) قدرت یک رئیس جمهور باید کاملا محدود شود و این محدود کردن برای جلوگیری از نزاع و رقابت با صدراعظم می باشد. رئیس جمهور نباید بتواند به قانونی که از نظر مجلس گذشته و توسط مجلس تصویب شده، رای مخالف بدهد، ولی باید یک حق از طرف خودش داشته باشد که این رای ها را به بالاترین مقام

محکمی ارجاع دهد تا اینکه مطابقت آن رای و حکم با قانون اساسی مشخص شود.

۲۶) باید فقط تعدادی وزیر منصوب شود که برای ریاست وزارتخانه ها مفید باشند و

این برای دولت بهتر است که تعداد کمی از چیزها را به خوبی انجام دهد تا اینکه تعداد بسیاری از کارها را نادرست انجام دهد.

پیشنهادات

اداره جات رسمی و قانونی

۲۷) یک اساسنامه برای شعباتی که در زیر نامبرده می شود باید تهیه شود:

۱) معاون رئیس دیوان عالی، مشاور ارشد مستقل حقوقی به دولت

۲) کمیسیون انتخاباتی مستقل که جوابگوی تمام جنبه های اجرای انتخابات است.

۳) مدیر دادستانی که هدایت کننده پیگیریهای دولتی باشد که تشخیص دهد که آیا دعاوی را می توان به محکمه آورد یا خیر.

۴) مامور رسیدگی به شکایات مردم که کاملا قدرت رسیدگی به شکایات تک تک افراد را در زمینه های اجرایی قوه اجرائیه دارد.

۵) کمیسیون خدمات اجتماعی، که از خواسته های نابجا برای جذب نیروهای تازه جلوگیری می کند.

۶) بانک مرکزی، تبدیل کردن و انتشار پول

رایج را بر عهده دارد و از تورم جلوگیری می کند.

۷) مامور و مفتش رسیدگی به حقوق و حسابها که رسیدگی می کند که آیا هزینه های دولت حسابرسی می شود یا خیر و کارمندان شایستگی کافی برای دستیابی به این حقوق را دارند یا خیر.

۲۸) کمک دادن به این شعبات برای استقلال و غیر وابستگی سیاسی. که ممکن است قابل توجه باشد که قدرتی که برای انتصابات در شعبات به وجود می آید. به وسیله شعبات بین المللی مستقل تضمین میشود.

(این انتصابات برای یک دوره ۱۰ تا ۲۰ ساله و یا شاید هم برای مادام العمر)

(و در مورد شعبات بین المللی مستقل: برای مثال: رئیس محکمه قضایی بین المللی، سرپرست مؤسسه بین المللی دموکراسی و دستیار انتخاباتی و هدایت کننده تشکیلات صندوق جهانی پول).

گزینه های قوه مقننه

قدرت قوه مقننه

۲۹) محتوای یخصوص قدرتهای سازنده قانون در قوه قضائیه میتوانند فقط در گستره

مذاکرات اساسی در بین مردمان افغانی در مورد طبیعت خاص سیستم سیاسی که آنها آرزوی داشتنش را دارند مشخص گردند.

۳۰) اگر نظام قدرال انتخاب شود، گزینه های زیر را باید در نظر گرفت:

مثلا در استرالیا، دولت مرکزی می تواند قدرت اختصاصی را به ولایت هایی که در حال اجراء قدرت در مناطق هستند و در مناطقی هستند که اعتباری برای مرکزیت شدن ندارند، اعطاء کند. مثلا در کانادا، ولایات می توانند قدرتهای ویژه ای را به مناطقی که در حال اجراء قدرت در مناطق هستند و اعتباری برای مرکزیت شدن ندارند، اعطاء کند. ولی در هر دو مورد، دیوان عالی برای به دست گرفتن قدرت تعیین می شود که قوانین باید در مواقعی که به طور مرکزی غیر قابل اجرا هستند و با قوانین ولایات ناسازگارند، حکمفرمایی کنند.

۳۱) اگر چه یک سیستم فقط با قانونگذار مرکزی سازش پذیری دارد (این سازش پذیری با دولت محلی است که از هیچ حمایت قانونی طبق قانون اساس بهره نمی برد). قانون اساسی ممکن است به طور مفیدی قدرت قانون گذاری را برای تعیین پایه های حقوقی که هیچ اختیار و مسئولیت سیاسی ندارد و می تواند تخلف کند را محدود کند.

۳۲) یک مسئولیتی کلیدی مجلس، پیش بینی

قدرت مجالس دو شورایی شامل موارد زیر است:

شوراها می توانند از تنظیم عجلانه قوانین یا قوانینی که صحیح نیستند، جلوگیری کنند و همینطور از ساخته شدن قوانین بدون داشتن بازتابهای مناسب نیز جلوگیری کنند. شوراها میدان برای ضد بهره بردن فراهم می کنند تا اینکه مناظره سیاسی با جامعه تطبیق شود. شوراها فضاهای زیادی برای تعهدات سیاسی به وجود می آورند برای اینکه اهداف خود را در مسیر صلح جویانه بیابند.

۳۵) می توان از بن بست دوری جست یا در راههای مختلف زیادی هدایت کرد.

موافقت فقط از طرف یک انجمن ممکن است برای تصویب بودجه نیاز باشد. این انجمن معمولا جایی است که صدراعظم از حمایت اکثریت برای انتصاب در شعبات بهره می برد. (مجلس سفلی) مجلس علیا ممکن است هیچ قدرتی برای مخالفت کردن با اقتباس نهایی از یک قانون ندارد باشد ولی فقط می تواند آن را به تاخیر اندازد. این احتیاجی به بودن یک قدرت سطحی و پیش پا افتاده ندارد. از زمانیکه قوانین عجلانه طرح شده که قوانین بدی هستند و نیروی تجدید نظر بیشتری از جزئیات قانون گذاری را به تاخیر می اندازد.

برای مالیات گیری و خرج آن مالیاتهاست (که همان بودجه است). برگرداندن بودجه دولت توسط مجلس، جدی ترین حالت تحریم است که می تواند بشود. به هر حال دلایلی برای انسجام سیاست وجود دارد که مجلس نباید قدرت تجدید نظر و اصلاح بودجه را داشته باشد که این خود یک دستورالعمل تقاضاهای بی وقفه برای مساعدت ویژه برای اعضاء یا حمایت کنندگان آنان است.

تشکیلات قوه مقننه

۳۳) قانون گذاران معمولا یا از یک انجمن یا دفتر شورا تشکیل شده (یعنی دارای یک مجلس مقننه است) یا از دو انجمن و دفاتر مجلس شورا تشکیل شده (یعنی دارای دو مجلس مقننه و مجلس شورای مدیران باشد). مجلس یک شورایی کاملا کمیاب است.

زلاندنو یک نمونه معاصر است. بحث اساسی به نفع در چنین مجالسی این است که آنها از بوجود آمدن بن بست جلوگیری می کنند.

۳۴) مجالس دو شورایی بیشتر رایج هستند: انگلستان، ایالات متحده آمریکا، کانادا، استرالیا، فرانسه، جاپن، هند و افغانستان (طبق قانون اساسی سال ۱۹۶۴)، مثالهای متداول هستند. بیشترین شورای منتخب دموکراسی که معمولا وجود دارد انجمن سفلی و بقیه انجمن علیا نامیده میشود.

باید در افکار نگهداشته شود و روش حفاظت کردن قانون اساسی برای جلوگیری از سوء استفاده ها باید مطرح شود.

۳۹) مجلس نباید قدرت تجدید نظر قانون اساسی داشته باشد.

۴۰) مجلسی که دارای دو شورا ست باید تاسیس شود. انجمن بالایی باید قدرت به تاخیر انداختن داشته باشد ولی نه اینکه قوانین طرح شده را رد کند. هر انجمنی باید برای خودش یک سیستم کمیته ای داشته باشد، انجمن پایینی باید به طور محبوب

انتخاب شده باشد با تقریبا ۴۸۰ عضو و بیشتر وزیران باید اعضاء انجمن پایینی باشند. انجمن بالایی شامل تعدادی افراد انتخاب شده نیستند ولی شامل وزیران قبلی و ماموران ارشد مجلس هستند.

گزینه های انتخاباتی

۴۱) اعضاء انجمن پایینی باید در به طور محدود خدمت کنند. ولی آنهایی که در مقام وزیران یا ماموران عالی رتبه مجلس خدمت کرده اند باید برای انتصاب در انجمن بالایی شایسته انتخاب باشند و (در حالیکه قبلا صدراعظم و یا وزیران قبلی بوده اند) باید به اصطلاح خانه نشین شوند و به زندگی خود ادامه دهند. (در حالیکه کارمند جزء در دولت بوده اند) باید در یک دوره یا دوره های بیشتر خدمت کنند.

۳۶) یک قوت سیستم مجلس، فراهم کردن حوزه مشارکت در بین سیستم کمیته هاست. بیشترین مجالس تاسیس شده یک موقعیت و اعتبار مهم دارند (که دائمی و همیشگی است) و انتخاب کمیته ها، و برای مخاطب قراردادن و دوام آوردن موضوعات (مثل هزینه های عمومی) و یا موضوعات را به طور ناگهانی صعود دادن (از قبیل یک موضوع خاص در دست دولت بودن).

۳۷) در قانون ممکن است یک تعدادی از افراد محدود شوند که یا در مجلس و یا مثل یک عضو پر قدرت در انجمن پایینی باشند و توان این کار را دارند. بحث اصلی در مورد محدودیت شرایط، کاستی ها بیست که توسط افراد سیاسی حرفه ای به وجود

می آید که اینان کسانی هستند که منافعشان از دسترس مردم عادی اجتماع دور مانده اند. بحث اصلی بر خلاف دسترسی محدود به اداره مورد اعتراض اینست که آنهایی که کنار گذاشته اند ممکن است که با شرایط انحصاری یا ابزارهای خشونت به دنبال علائقشان می روند.

پیشنهادات

۳۸) قدرتهایی که باید به وسیله مجلس بکار گرفته شود باید به وسیله توجه کردن،

مشخص نشوند. خطر سوء استفاده از قدرت

۴۲) سیستم های انتخاباتی مختلف، بر شرکت پذیری در انتخابات تاثیر می گذارند.

یک تصور اکثریت است که بر انتخابات گروه مشخص که در دوره ای مشخص ایفاء نقش می کنند و به اکثریت اجازه می دهد که بر اقلیت غلبه کنند. یک تصور دیگر تناسب است که بر بازتاب قوانین قوه مقننه بر افکار مختلف درون یک انتخابات

گسترده متمرکز می شود و نمایندگان اختیار دهنده به این افکار هستند که در میدان سیاست با یکدیگر مذاکره کنند.

۴۳) در جوامع تقسیم شده که با نزاع به وجود آمده اند این مورد دومی بیشتر حقیقت دارد و این یک تمرکز در یک اتاق برای برندگان یک شرکت کننده می باشد.

۴۴) توجهات عملی جدی، میدان را برای فعالیت انجیران انتخاباتی محدود میکند.

بدون یک سرشماری جزئی و جمعیت به طور زیاد غیر متحرک غیر ممکن است که بتوان یک سیستم منصف برای تک تک اعضاء در نواحی انتخاباتی به وجود آورد، که اینچنین به وسیله مقاله ۴۳ از قانون اساسی سال ۱۹۶۴ افغانستان برای انتخابات و لویه جرگه ساخته شده بود. بدون محاسبه، در سطوح کلان، غیر ممکن است که از سیستمهای جالب توجه از قبیل انتخابات امتیازی که به رای دهنده نیاز

دارد، استفاده شود انتخابات امتیازی، انتخاباتی است که به رای دهنده برای بالا بردن رتبه کاندیداها، به خاطر برتری یافتن نیاز دارد.

۴۵) این ممکن است وسوسه انگیز باشد که برای یک کشور کامل مثل یک انتخاباتی است و استفاده از بعضی انواع سیستم هایی که متناسب با لیست است که رای دهندگان به این اتحادیه های مشخص یا لیست ها رای می دهند و کرسی ها در مورد تناسب بیش از حد رای ها که در اتحادیه ها یا لیست ها هستند. اما بعضی از سیستمها ممکن است با موفق و راهی کردن یک کاندیدا به مجلس، احساسات مردم را نادیده بگیرند.

پیشنهادات

۴۶) رای دهندگان باید در سطح ولایتی رای بدهند.

۴۷) سهم تعداد واقعی کرسی هایی که در هر ولایت از مجموع ۴۸۰ تا باید پر شود بر پایه تعداد رای دهندگانی است که واقعا در ولایت در طول انتخابات، انتخاب شده اند و این تعداد همان درصد از آراء است که در سراسر کشور رای داده اند.

۴۸) ۲/۳ از تمام کرسی هایی که در باید در یک ولایت پر شود از یک سیستم تناسب لیست استفاده می کند تا اینکه این سهم ها را به بر لیستهای مختلف تحویل دهد.

۴۹) برای اجازه دادن به تک تک کاندیداها برای داشتن جایگاه مناسب، ۳/۲ از کرسی های یک ولایت باید از بین سیستم رای گیری تصویب شده باشد. در چنین سیستمی، رای دهندگان در کنار نام تمام کاندیداهایی که آنها را قبول دارند علامت می گذارند و کرسی ها به کاندیدهایی تعلق خواهد گرفت که بیشترین رای را آورده باشند.

یاداشتهای پایانی

۱- رجوع کنید به: ((قدرت سازمانها)): طرح ریزی سیاسی و حکومت (انتشارات پوهنتون cornell، ۲۰۰۳ م - نویسنده: آندرو مک اینتایر).

۲- رجوع کنید به: ((نقش انتخابات از قبل توافق شده)) نویسندگان: ترنس لایونز، استفان جان استرمن، دونالد واتچايلد و الیزابت ل. کوسینس و ((پایان جنگهای مدنی)): اجراء توافق نامه صلح (نویسنده: لین رایز، ۲۰۰۲ م) صفحه ۲۳۵-۲۱۵ تا صفحه ۲۲۸-۲۲۷.

۳- قانون اساسی ایالت متحده آمریکا، اصل ۱۱.۱: قدرت اجرایی باید به رئیس جمهور ایالت متحده آمریکا تفویض شود... اصل ۱۱.۲: رئیس جمهور آمریکا باید فرماندهی ارتش و نیروی دریایی را بعهده گیرد... قانون اساسی استرالیا، بخش ۶۱: و قدرت اجرایی کشورهای مشترک

المنافع بریتانیا بر عهده ملکه است و وزیر دفاع

هم به نمایندگی از ملکه می تواند این عمل را انجام دهد و برای اجراء و نگهداری قانون اساسی و قانون بریتانیا گسترش میابد.

۴- در سیستم قانون متداول، مکانیزم تجدید نظر قضایی، صدور حکم توسط محاکم مشهورتر بود.

مهمترین حکمها عبارتند از: حکم جلب همراه با ذکر دلیل (درخواست دستگیری و آوردن فردی قبل از شروع محکمه)، (درخواست یک مامور رسمی برای افزودن اقتدارش)، ممنوعیت (توقف یک روند نامناسب در مسیر کارش)، فرستادن حکم به محکمه پایین تر (نقض تصمیم نادرست) و امریه (درخواست یک تصمیم برای دستیابی به حکم صحیح و مطابق قانون).

۵- قانون اساسی استرالیا، بخش ۶۴: بعد از اولین انتخابات عمومی، هیچ وزیر مختاری نباید پیش از دوره ۳ ماهه بر منصب خود باقی بماند مگر اینکه عضوی از مجلس شورای مدیران یا خانه نمایندگان شود.

۶- این بخش ها، حکومتهای پادشاهی قانونی هستند که راس هر بخش، پادشاهی است که قدرتهایش بوسیله مقررات قانونی و رسمی یا قوانین غیر رسمی محدود می شود.

۷- رجوع کنید به رئیس جمهور ها و اکثریت ها؛ تشکیل دهندهی قانونی و نیروی محرکه انتخاباتی (کمبریج، انتشارات پوهنتون

کمبریج، ۱۹۹۲ م)، نویسندگان: ماتتو سوبرگ
شعوگارت و جان.م. کری.

۸- این دقیقاً مشکلی بود که خیلی از
محققین در دومین دوره ریاست جمهوری
روسیه بوریس یتسین به آن پی بردند.

۹- جوان لینز، ((خطرات حکومت رئیس
مابانه))، مجله دموکراسی، ولیم ۱، شماره ۱،
سال ۱۹۹۰ م، صفحات: ۶۹-۵۱

۱۰- رجوع کنید به ((ناپایداری نظام های
جهان سوم)) مجله علوم اجتماعی بین المللی.

نویسنده: فرد، و. ریگز - شماره ۱۳۶، سال
۱۹۹۳ م - صفحات: ۲۴۳-۱۹۹.

۱۱- آلفرد استفان و سیندی اسکاج،
((چوکاتهای قانونی و یکپارچگی دموکراتیک))
((حکومت پارلمانی بر علیه حکومت ریاست
مابانه)) - جهان سیاست.

۱۲- جیوانی سارتوری، تشکیل دهنده
قانونی مقایسه ای: کاوشی در ساختارها، مشوق
ها و نتایج (نیویورک، مک میلان، ۱۹۹۶)
صفحه ۱۰۱.

۱۳- قانون اساسی ۱۹۶۴ افغانستان از چنین
مسئولیتی جلوگیری میکرد از میان شرط ها در
اصل ۸۶ که: هیچ عضوی از شورا (پارلمان) به
عنوان رهبر یا هیچ یکی از اعضای دولت به
عنوان عضوی از شورا (پارلمان) نمی تواند

فعالیت کند. رجوع کنید به محمد هاشم
کمالی، قانون در افغانستان، مطالعه ای در
قانون اساسی: قوانین ازدواج و قوه قضائیه
(لیدن: ای.جی. پریل، ۱۹۸۸م) صفحه ۳۹.

۱۴- قانون اساسی استرالیا، بخش ۱۰:
هنگامی که قانون یک قومندی با قانون
قومندی کل بریتانیا متناقض است، قانون
فرمانداری کل بریتانیا باید حکم فرما شود و
قانون گذار برای رفع این تناقض، باید قانون
فرمانداری را لغو کند.

یادداشت: هر چیز، عبارت قانون فرمانداری
کل بریتانیا (بدرستی) توسط بالاترین محکمه
استرالیا به اعتبار قانونی قانون فرمانداری کل
بریتانیا تفسیر شد.

اما، قانون فرمانداری کل بریتانیا که بدون
مجوز صحیح قانونی بنیانگذاری شد کاملاً
قانونی نخواهد شد و بر قوانین فرمانداریها
غالب نخواهد بود.

۱۵- مشهورترین محدودیت شرایط شامل
اصلاحیه ۲۲ قانون اساسی ایالات متحده
آمریکا است:

هیچ شخصی نباید بیش از دو بار برای لیست
ریاست جمهوری انتخاب شود.

۱۶- رجوع کنید به: جی. بینگهام پاول، انتخابات
به عنوان ابزار دموکراسی، اکثریت و تصورات

متناسب (نیوهون، انتشارات پوهنتون یال، ۲۰۰۰ م). صفحات: ۷-۴

۱۷- بن ریلی و آندرو رینولدز، سیستم انتخاباتی و تضاد در جوامع تقسیم شده.

(واشینگتن دی سی: انتشارات آکادمی ملی، ۱۹۹۹م) صفحه ۵۵.

۱۸- رجوع کنید به بنجامین ریلی، دموکراسی در جوامع تقسیم شده: مهندسی انتخاباتی برای مدیریت تضادها (کمبریج، انتشارات پوهنتون کمبریج، ۲۰۰ م).

صفحات ۳۳-۳۶

۱۹- رجوع کنید به استیون جی. برافر و پیتر سی. فیش بورن، اخذ رای موافق (بوستون، ۱۹۸۳م).

خلاصه مقالاتی درباره محاکم قانونی

و تجدید نظر قضائی

عزیز حق

دموکراتیک را، بی اعتبار و لغو کنند. در اینجا خطری برای قدرتهای متمرکز درون محاکم احساس می شود، مخصوصاً وقتی که قاضی های افغانی به قدر کافی حرفه ای نیستند و دیگر وقتی که بعضی از قاضی ها خواهان تحمیل ایدئولوژی خود بدون توجه به آینده قانون اساسی، قوانین جزائی یا اعتقادات مردمی می باشند.

اختیارات محاکم به طور گسترده ای تکیه بر حمایت مردم دارد. در روزگاران قدیم بهر حال یک محکمه قانونی افغانی از حمایت های مردمی تا اندازه زیادی بهره نبرده است، بنابراین سایر مؤسسات دولتی ممکن بود که از این قوانین رایج غفلت کنند و یا اینکه کلاً این قوانین را رد کنند و نپذیرند و باعث سست کردن اعتبار قوانین در بلند مدت بشوند. بنابراین تجدید نظر قضائی ممکن است حتی بی ارتباط با دموکراسی یا باعث از بین رفتن دموکراسی بشود.

برخلاف این خطرها بحث های دیگری هم

I. تعریفی در مورد تجدید نظر قضائی

تجدید نظر قضائی، قدرتی است که محکمه در مورد تجدید نظر بر قوانین دارد و امکان بی اعتبار کردن آن قوانین و بعضی کارهای دولتی را دارد و حتی بعضی از معیارهایی اصلی در قانون اساسی را هم می تواند نقض کند.

این یک راه برای تضمین این است که کارمندان دولتی باید به قانون اساسی احترام بگذارند و از قدرتهایی که از طریق قانون به آنها اعطاء شده، سوءاستفاده نکنند. این قدرتها که به کارمندان دولتی داده می شود برای بازداشتن قدرتهای غیر مجاز دیگری است که به وجود می آیند. تجدید نظر قضائی، معمولاً آخرین راهی است که مؤسسات دولتی برای اعتبار قانون انجام می دهند.

II. آیا محکمه های افغانستان باید قدرت

تجدید نظر قضائی داشته باشند؟

بعضی بحثها علیه تجدید نظر قضائی در افغانستان مطرح است که در زمینه های زیر می باشد:

محاکم با اختیار تجدید نظر قضائی می توانند ترجیحات انتخاب شده

می‌تواند وجود داشته باشد که یکی از آنها برقراری تعادل بین حقوق انسانها و حل اختلاف دستگاه قضائی به طور منصفانه و بقیه مسائل دورن دستگاههای دولتی که تجدید نظر قضائی می‌تواند عهده‌دار آن باشد

شخص می‌تواند یک توافق و مصالحه‌ای بین این دو موقعیت به وسیله محدود کردن مؤسساتی که می‌توانند تجدید نظر قضائی را بعهده گیرند (که مربوط به بخش III است) و محدود کردن حوزه تجدید نظر قضائی (که مربوط به بخش IV است)، پیدا کند.

III. ساختار و ترکیب محکمه با قدرت تجدید نظر قضائی

قدرت تجدید نظر قضائی می‌تواند به همه محاکم و یا فقط به یک هیئت حل اختلاف شناخته شده مثل یک محکمه قانونی داده شود. در اولین گزینه لازم است که کل افراد قوه قضائیه تحصیل کرده، حرفه‌ای و با تجربه باشند و از موضوعات قانونی مطلع باشند. بنابراین این گزینه مناسب شرایط فعلی افغانستان نمی‌باشد.

یک محکمه بخصوص می‌تواند یک مجلس عالی و یا خودش یک محکمه قانونی مجزا باشد. یک نقطه نظر وجود دارد که می‌توان بر طبق آن بحث کرد که با وجود کمبود قاضی‌های با تجربه در افغانستان نباید قاضیان متخصص در یک قسمت بخصوص قضاوت کنند. در عوض باید یک مجلس مخصوص در

دیوان عالی که شامل ۵ تا ۱۵ نفر قاضی که وظیفه تجدید نظر قضائی بعهده دارند، تدارک دید.

عده‌ای بحث می‌کنند که محاکم قانونی تخصصی باید از افراد مشهور و حامی از نقش قانون و اصول دموکراتیک تشکیل شود که به تثبیت بسیاری از دموکراسی‌های جدید کمک کرده‌اند. برای این تصمیم‌گیری باید به خصوصیات دیوان عالی حاضر در افغانستان توجه کرد.

از آنجایی که محکمه قدرت تجدید نظر قانونی دارد، باید به هیچ مکان دولتی دیگری وابستگی نداشته باشد و اعضاء محکمه باید حقوق و مزایای ثابت و امنیت از تحت تعقیب بودن داشته باشند و در ضمن اختیارات برای کنترل بودجه محکمه و کارگزینی نیز داشته باشند و قضات نباید از اعضاء طرفهای سیاسی باشند.

منصوب کردن افراد در محکمه می‌تواند به تنهای زیر نظر قوه اجرائیه باشد؛ یا به وسیله قوه اجرائیه که پیشنهادات قوه مقننه یا قوه قضائیه را پذیرفته‌اند یا به وسیله توافق بین قوه اجرائیه و قضائیه باشد که ترجیحاً به اکثریت زیادی برای به تثبیت رسیدن احتیاج دارد (اکثریتی برابر با ۲/۳ تا ۳/۴ جمعیت). قاضیان باید برای دوره‌های تجدید نشدنی طولانی مدت خدمت کنند. (شاید بین ۹ تا ۱۲ سال). احتمال وجود یک دوره دوم می‌تواند باعث از بین رفتن استقلال یک قاضی در دوره اول بشود. زندگی مشکلاتی را در دوران رکود و از

کارافتادگی و بازنشستگی به وجود می‌آورد. افراد انتخاب شده باید وکلایی با آبرو و برخوردار از کمکهای مالی قانونی باشند.

IV. زمان‌بندی و حوزه تجدید نظر قضائی

یک محکمه می‌تواند تجدید نظر قانونی را بلافاصله بعد از اینکه قانون وضع شد، بنا به درخواست گروهی از قانونگذاران، یا بعد از اینکه تأثیر قانون دیده شد، همچنین بنا به درخواست کسی که تحت تأثیر قانون قرار گرفته را انجام دهد. اولین سیستم معیوب شناخته شد زیرا بعضی از قوانین جنبه‌های غیر قانونی خود را فقط در زمانی که تحقق می‌یابند نشان می‌دهند.

بعضی از جوامع نیاز دارند که بعضی عوامل دیگر مثل یک محکمه پایین‌تر موارد را به محکمه بالاتر ارجاع دهند. بدون این واسطه یا به اصلاح فیلتر، محکمه قانونی ممکن است از هزاران شاکی لبریز شود. ولی این به اصطلاح فیلتر ممکن است موارد معتبری را در یک جامعه که مردم مدتها از فقدان ابزار و وسایل برای جبران خسارتهای رنج می‌برند، از بین ببرد. محکمه باید بتواند خودش قدرت انتخاب برای شنیدن موارد و استخدام کارمندان برای شناسایی این قبیل موارد را داشته باشد.

افراد قانونی که مسلماً غیر وابسته‌اند (خلاصه مقاله درباره ساختار دولت را ببینید) از قبیل مأموران رسیدگی به شکایات مردمی، کمیسیون رعایت حقوق بشر و یا مأموران انتخاباتی اگر در دولت باشند باید قدرت ارائه این موارد به محکمه و رسیدگی به آنها را داشته باشند. در تجدید نظر قضائی، محکمه باید توانایی

تصمیم‌گیری در مورد نزاعها و مشاجرات درون دولتی را داشته باشد، شامل نزاعهای بین یا درون بخشهای مختلف (قوة مقننه و اجرائیه) یا سطوح (مرکزی و ولایتی) دولت و همچنین افراد محافظت شده توسط قانون اساسی که تخلف کنند. این محکمه همچنین باید به مشاجرات انتخاباتی و اعتراضات ولایتی و حکومتهای محلی که به صورت ناگهانی پیش می‌آید، رسیدگی کند. ولی زمانیکه قانون بودن آن ضعیف (شکننده) بشود، افراد متخصص دیگری ممکن است رسیدگی به این امور را بهتر در دست گیرند و اداره کنند.

قانون اساسی در ممالکی که دین رسمی آنها اسلام است معمولاً اسلام را بعنوان یک منبع برای قضاوت می‌دانند و احکام اسلام به صورت قوانینی است که هیچگاه رد نمی‌شوند. آیا پیروی کردن از اسلام قابل قضاوت می‌باشد؟ ملل اسلامی مانند پاکستان و مصر با مشکلات زیادی در محاکم خود روبرو هستند که می‌توانند به علت منافات با شریعت قوانین مجلس را برهم بزنند.

بنابراین در سال ۱۹۹۲ در پاکستان محاکم قسمت اعظم قوانین جزائی را بی‌اعتبار کردند. این قدرت جامعه را برای بیان اجماع، (موافقت همگانی) انکار می‌کند و باعث خطرات ناشی از قدرت و اختیار دادن به یک گروه مشخص از مسلمان برای تعریف اسلام می‌شود. بنابراین زمانی که شریعت وضع نشده بود، بازبینی قضائی برای انطباق با شریعت می‌توانست تفاسیر بسیار مختلفی داشته باشد.

یک قانون زمانی می‌تواند بی‌اعتبار شناخته

شود که:

(a) آن قانون در ارتباط با مواردیست که هنوز به عنوان فروع دین وجود دارد.

(b) در ارتباط با عنوانهایی باشد که امکان توسعه یک قانون را در درون اجتهاد بدهد.

(c) اگر مقاصد شریعت و یا قواعد فقه را تکذیب کند. بخاطر این تردید، به محاکم اجازه داده شده که در مورد تطابق قوانین با شریعت تصمیم بگیرند، که این امر قدرت اختیار وسیعی به محاکم می‌دهد و ابهام زیادی را به وجود می‌آورد. این امر قوه مقننه را تضعیف می‌کند و موجب دامن زدن محاکم به نزاعهای سیاسی و ایدئولوژی‌های مختلف می‌شود.

برطبق قانون اساسی قبیله افغانستان محاکم قدرت تعیین و مطابقت قانون با شریعت را نداشتند. طبق ماده ۷ قانون اساسی ۱۹۹۴، شاه حافظ اصول پایه ای دین مقدس اسلام بود و قدرت پذیرفتن یا رد کردن لوایح قانونی که از مجلس عبور می‌کرد را داشت. همچنین در آنجا احتیاجی به این قبیل قدرتهای قضائی نبود. بیشتر قوانین جزائی افغانستان از فقه بیشتر از کشورهای دیگر (بجز یمن) تبعیت می‌کرد.

اگر قاضیان افغانی به صورتی که می‌خواستند و برای اهداف مشخصی تجدیدنظر قانونی می‌کردند، قانون اساسی می‌توانست تقاضای او را به بخشهای (بندهای) مشخصی در قانون اساسی محدود کند.

در مالزی کشوری که شریعت یک بخش از سیستم قانونی آنجاست، تجدید نظر قانونی به مواردی که در ارتباط با حقوق افراد، تعیین حدود قدرت شعبات و سطوح مختلف دولتی می‌باشد، محدود می‌شود.

قدرت برای تعیین کردن اینکه یک قانون مطابق با موازین اسلامی است یا نه، با صراحت به قوه قضائیه اعطاء شده که (این قوه) تقریباً به طور کامل مطابق با اسلام است و یا برای مراحل قانونگذاری، این قدرت شامل هم قوه قضائیه و هم قوه مجریه می‌شود.

بعضی بحث می‌کنند که محکمه فقط باید یک رای صادر کند، (بدون اخلاف نظر) بخاطر اینکه نیروها محکمه را متعهد می‌کنند که توافق همگانی را بدست آورد. این دید به اتفاق آراء برای بوجود آوردن مشروعیت در مؤسسات جدید اهمیت زیادی دارد. بقیه معتقدند که وجود اختلاف نظرات باعث مشارکت و و کارآیی محکمه می‌شود و به افزایش شفافیت و دموکراسی شدن کمک می‌کند.

امكانات و مشكلات آنها

داندل، هارویتر

محاكم قانون اساسی ميتوانند نقش مهمی را در تحکیم و حفاظت حکومت دموکراتیک ایفا نموده و زمینه را برای تحقق حقوق بشر و مجزاساختن صلاحیتهای ادارات مختلف دولت مهیا کنند. این محاکم، با صدور فیصله های شان پیرامون سؤالی که در مورد متن قانون اساسی پیدامیشوند و با عملی کردن مقررات گنجانیده شده در آن، قانون اساسی را، به جای آنکه صرف سندی بر روی کاغذ باقی بماند، به یک چهارچوب قانونی متحرکی که مسایل سیاسی را شکل بخشیده و در عمل پیاده میکند، مبدل میسازند. به عبارت دیگر، محاکم قانون اساسی نه تنها به رژیم جدید شکل دموکراتیک میبخشد بلکه حکومتی را به وجود میآورد که اساس آن را پیروی از قانون و احترام به حقوق بشر تشکیل میدهد.

اما، تمام محاکم قانون اساسی قادر به برآورده ساختن این هدف با ارزش نمیباشند. عده بی از این محاکم به یک اداره بی صلاحیت تبدیل شده اعتبار مردم را از دست میدهند و نمیتوانند فیصله های شان را در عمل پیاده کنند و یا هم جلوسیاستمداران را بگیرند. عده بی از این محاکم هم خود دست به مداخله در پروسیه سیاسی کشور زده و برخلاف خواسته مردم، در قوانینی که نافذ میکنند به پارلمان و قوه اجرائیه حکم میکنند که چه بکنند و چه نکنند و اختیار امور را به دست خود میگیرند. در نهایت امر، چنین اقدامی به موقف بیطرفانه این محاکم در مسایل سیاسی لطمه شدیدی وارد میکند و خود این محاکم را به یک آله سیاسی مبدل نموده تسلط قانون را متزلزل میسازد.

در این مورد، انجام موفقانه امور به توانایی طراحان قانون اساسی و آن عده رهبرانی بسته گئی دارد که با در نظر داشت برنامه های شان، محاکم قانون اساسی ایجاد شده از قدرت کافی برخوردار بوده و ارتباط مناسب با دیگر ادارات دولتی و مردم داشته باشند. عدم توجه در طرح مسوده به آسانی میتواند آرزوهای نیکی را که در مورد موجود است به هدر بدهد. به گفته فریدنکریا، بسیاری از دولت ها در سراسر جهان، به "دموکراسی های غیر لیبرال" مبدل شده اند. یعنی، حکومت منتخب به صورت منظم از اختیاراتی که قانون برای شان مشخص نموده است پافرا تر نهاده و مردم را از حقوق و آزادیهای شان محروم میسازند. محاکم قانون اساسی، اگر به درستی طرح ریزی شوند، از بروز چنین عواقبی جلوگیری میکنند.

دو نمونه بی از محاکم قانون اساسی

محکمه قانون اساسی میتواند یک رکن مهم حکومتی مبنی بر قانون اساسی باشد، اما این بدان معنی نیست که حتماً باید چنین محکمه بی وجود داشته باشد. بریتانیا توانست رژیم مبنی بر قانون را، بدون ایجاد ارگانی که در مورد قانونی بودن فعالیتهای پارلمان یا حکومت ابراز رأی قانونی بکند، به وجود آورد. تفوق پارلمانی موجب ایجاد یک حکومت غیر لیبرال نشده است. در سوئیس هم بسیار اندک از سیستم قضایی برای واری امور استفاده صورت گرفته است، اما این کشور تا هنوز به صورت جداگانه یک محکمه قانون اساسی ندارد. علاوه بر اینها، در جهان یک عده کشورهای متحرک لیبرال و دموکراتیک دیگر هم وجود دارند. نظارت قضایی از امور حکومت برای بار اول از ایالات متحده امریکا منشأ گرفت و هدف از آن این بود تا صلاحیتهای ارگانهای مختلف دولت که در قانون اساسی مشخص شده اند در عمل تحقق یافته، حدود اختیارات حکومتهای فدرال و ایالتها تعیین شده و آزادیهای فردی که در لوایح حقوقی تذکر داده شده اند تأمین شوند. عده بی از سیستمهای فدرالی نظارت قضایی بر امور را از میپندارند تا بدینوسیله از تقسیم قدرت میان حکومت مرکزی و

اجزای وابسته به آن حفاظت قانونی بنمایند. این سیستم ها از نظارت قضایی بیشتر از این چیز دیگری نمیطلبند. خلاصه اینکه، بعد از جنگ دوم جهانی، نظارت قضایی بر امور به شکل و انواع مختلف در این کشورها و جاهای دیگر انکشاف نمود که هدف عمده آن تحقق ضمانتهایی که برای اعاده حقوق بشر داده شده است میباشد.

برخی از کشورها، مانند جاپان، هندوستان، کانادا و استرالیا، با پیروی از سیستمی که در آمریکا مروج است، نظارت قضایی بر امور را در سیستم قضایی کشور خود جاداده اند و ستره محکمه در رأس همه آنها قرار دارد. کشورهای دیگری، مانند، آلمان، کشورهای اروپای شرقی (از سال ۱۹۸۹ به بعد) افریقای جنوبی و در این اواخر اندونیزیا از سیستم اصلی اطریشی که بعد از جنگ اول جهانی اساس گذاشته شد پیروی میکنند. به اساس این سیستم، یک محکمه جداگانه قانون اساسی ایجاد میشود و به آن صلاحیت داده میشود تا امور دولتی و تقنینی را مورد تفتیش قرار دهد.

هر دو سیستم درای جهات مثبت و منفی اند. مدل امریکایی دوکتورین قانون اساسی را چنان اساس گذاری نموده است که هر فیصله یی را میتوان از طریق قانون چلنج داد. تفوق این سیستم در آنست که امور مربوط به قانون اساسی، به صورت همه جانبه و واقعی، در مراجع ذیربط مورد ارزیابی قرار میگیرند و به صورت مجرد به آنها رسیده گی نمیشود. مدل اطریشی زمینه آن را مساعد میسازد تا از شروع تمام توجه به مسایل مربوط به قانون اساسی معطوف شده و از تأخیرات و ابهاماتی که خاصه مدل امریکایی است اجتناب شود.

در ادامه این نوشته، من تنها با نمونه یی که در آن محکمه قانون اساسی از سیستم قضایی مجزا میباشد گفتگو خواهم کرد. در آغاز، در مورد تفاوتهایی که میان قوانین اساسی مختلفی که محاکم قانون اساسی را تجویز میکنند صحبت مینمایم و پی آمدهای این تفاوتها را مورد

ارزیابی قرار میدهم. در رابطه به این موضوع که این محاکم چگونه فعالیتهایی داشته باشند تفاوت‌های مهمی موجود است. برخی از این تفاوتها مربوط به ساختار این محاکم میشود. بسیاری از محاکم قانون اساسی نقش ارزشمندی را در ایجاد و محافظت حکومت‌های دموکراتیک ایفا میکنند. اما، برخی از این محاکم در کشمکشهای سیاسی گیر می‌آیند و یا هم مانع تحقق اهداف دولت میشوند. طرزکار بعضی از محاکم قانون اساسی شاید کاملاً برای کشورهای که در آن ایجاد شده اند مناسب باشد، اما عین روش برای يك کشور نوپدید دموکراتیک شاید سرپا نامناسب باشد. در افغانستان، باید زمینه آن موجود باشد تا يك محکمه قانون اساسی که، به عوض ایجاد موانع، راه را برای انتقال به يك رژیم دموکراتیک و پایدار هموار نماید بنیان گذاری شود. در بخش آخر، به بعضی از مشکلات خاصی که شاید زمامداران افغانستان با آنها روبرو باشند اشاره میکنم.

نمونه های محاکم قانون اساسی و بعد صلاحیتهای شان

برای ایجاد محکمه قانون اساسی صرف يك راهی که از همه بهتر باشد وجود ندارد. محاکم قانون اساسی، در بسا مورد، از جمله در موارد ذیل، از هم دیگر فرق میکنند:

- محدوده اختیارات و صلاحیتهای قانونی شان
- گروههایی که به این محاکم دسترسی دارند
- طرز انتصاب قضات در این محاکم
- موعد خدمت قضات در مقام شان
- غیر قانونی اعلام نمودن امور توسط این محاکم و تأثیرات ناشی از آنها
- سهولت و مشکلات در لغو کردن تصامیم اتخاذ شده توسط محاکم قانون اساسی

فرقهای دیگری هم میان این دو محاکم وجود دارد که برای جلوگیری از ضیاع وقت از تذکر آنها در این جامنصرف میشوم و در عوض به توضیح نکات فوق میپردازم.

وظیفه برخی از محاکم قانون اساسی صرف اینست تا فیصله نمایند که قوانین و مقرراتی که نافذ میشوند مطابق قانون اند یا خیر. اما، برخی دیگر صلاحیت دارند تا درباره مسایل دیگری از جمله مسایل حادسیاسی هم فیصله شان را صادر نمایند. علاوه بر مسئولیت عمده این محاکم که بامسئله قانونی بودن یا غیرقانونی بودن امور ارتباط میگیرد، ساحت قدرت بعضی از این محاکم در اروپای شرقی و مرکزی شامل مسایلی مربوط به انتخابات، ریفراندمها، برکناری قانونی رئیس دولت و قانونی بودن احزاب سیاسی نیز میشود.

در رابطه به مطابقت قوانین و مقررات با احکام قانون اساسی، به برخی از این محاکم صلاحیت داده شده است تا بعد از انفاذ آنها بر قانونیت آنها غور کنند. اما، برخی دیگر از این محاکم فیصله شان را قبل از انفاذ رسمی این مقررات صادر میکنند. و برخی دیگر هم صلاحیت دارند تا قبل یا بعد از انفاذ قوانین در مورد فیصله نمایند. در عده بی از کشورها، رئیس جمهور، صدراعظم، حکومت‌های ایالتی و بعضی از ارگانهای قوه مقننه میتوانند از این محاکم درخواست نمایند تا قانونی بودن قوانین و مقررات را بررسی کنند. در کشورهایی که گروه اقلیت در پارلمان دارای چنین صلاحیتی باشد، دیده میشود که این اقلیتهای پارلمانی، بعد از آن که نتوانستند جلو تصویب مقررات جدید را در پارلمان بگیرند، به محاکم قانون اساسی مراجعه میکنند تا درباره مشروعیت آنها فیصله شان را صادر نمایند. تا جایی که معلوم است، مورد سؤال قراردادن حیثیت قانونی مقررات، به خصوص قبل از انفاذ آنها، پای محاکم قانون اساسی را در مشاجرات پارلمانی میکشاند و در نتیجه ممکن است جلو پیشبرد امور به صورت دیموکراتیک گرفته شود. در اسپانیا، بعد از آن که جناح مخالف در پارلمان، با استفاده از صلاحیت قانونی اش، به صورت مرتب مشروعیت قوانین جدید را

در محکمه قانون اساسی مورد سؤال قرار میداد و در نتیجه مانع پروگرامهای اصلاح طلبانه حکومت میشد، پارلمان این طرز العمل را فسخ نمود و در عوض به محکمه قانون اساسی صلاحیت داد تا نظراتش را بعد از انفاذ قوانین اظهار نماید. به همین ترتیب، محکمه قانون اساسی روسیه، بعد از تأسیسش در سال ۱۹۹۱، در کشمکشها بر سر قدرت میان بوریس یلتسین و پارلمان روسیه کشانیده شد. بعد از سال ۱۹۹۵، قدرت محکمه رویه کاهش نهاده و از احترام مردم به آن کاسته شده است. صرف نظر از این که محاکم قانون اساسی قبل از انفاذ مقرره بی درمورد آن حکم خود را صادر میکنند یا بعد از آن، اشخاص و گروههای سیاسی بیشتر باعث میشوند تا پای محاکم را در درگیریهای سیاسی بکشانند. برعکس، تقاضای بررسی قضایی مقررات از سوی محاکم عادی و عارضین یا اشخاص انفرادی، که حکم محکمه بر فیصله قضایای شان تأثیر وارد میکند، در سیاسی ساختن محاکم قانون اساسی آنقدر نقش ندارد.

چنین مینماید که قانون آفریقای جنوبی، به خاطر کاهش از بروز چنین حالتی، ساحه قدرت قانونی محاکم قانون اساسی را صرف به قضایایی منوط کرده است که به شکایات عارضینی که از سوی ستره محکمه به این محاکم راجع شده باشند، رسیده گی کند. همچنان، در حالات استثنایی، محکمه قانون اساسی میتواند قضایایی را که در تأمین عدالت و انصاف ممدواقع شوند مورد غور قرار دهد. محدوده صلاحیتهای محکمه قانون اساسی آفریقای جنوبی به صورت واضح معین شده است که این امر منجر به احترام و پشتیبانی مردم از این محکمه شده است.

در محاکمی که بر مبنای مدل اتریشی استوار اند، محاکم عادی و محاکم دولتی میتوانند از محکمه قانون اساسی تقاضا کنند تا پیرامون قانونی بودن مقررات و قوانین حکمش را صادر کند. اشخاص انفرادی هم در صورتی که حقوق قانونی شان مورد تخطی دولت

قرار گرفته باشد میتواند شکایات شان را به این محکمه بسپارند. در آلمان، در حدود نود هشت فیصد شکایاتی که به محکمه قانون اساسی سپرده میشود متعلق به اشخاص انفرادی است. دوفیصد باقی مانده را قضایایی تشکیل میدهند که به قانونی بودن امور ارتباط داشته و محاکم دیگر، تازمانی که محکمه قانون اساسی در مورد تصمیم نگیرد، فیصله بی صادر کرده نمیتوانند.

به صورت عموم، هرگاه محکمه قانون اساسی مقررہ بی را غیر قانونی اعلام کند، مقررہ یا به صورت کل یا جزئی از آن فسخ میشود.^۱

برخی از محاکم قانون اساسی به خاطر اصلاح مقررہ هایی که بامواد قانون اساسی در تضاد باشند تجاوز می کنند. در اروپای مرکزی و شرقی، قوه مقننه (پارلمان) به خاطر از بین بردن تضاد میان مقررہ های غیر قانونی و قانون اساسی تجاوز می کند. محاکم قانون اساسی را حرف به حرف در عمل پیاده میکنند. محکمه قانون اساسی ایتالیا خودش صلاحیت دارد تا مقررہ هارا به خاطر مطابقت با قانون اساسی طوری که لازم باشد تعدیل نماید. در صورتی که قوه مقننه از فیصله محکمه قانون اساسی راضی نباشد، معمولاً به خاطر تعدیل در قانون اساسی اقدامات صورت میگیرد. در برخی از موارد (مخصوصاً در پولند)، هرگاه اکثریت اعضای قوه مقننه (دوسوم) موافقت داشته باشند تا در قانون اساسی تعدیلاتی را به وجود آورند، قوه مقننه عین مقررہ را بار دیگر به تصویب میرسانند. در کشورهای دیگر

این گفته در ایالات متحده صدق نمیکند. در این کشور تطبیق مقررہ بی در رابطه به يك قضیه خاص شاید غیر قانونی باشد، اما عین مقررہ امکان دارد در موارد دیگر مطابق به احکام قانون باشد. حتی احکامی که غیر قانونی شناخته میشوند هنوز هم درج اسناد میباشند زیرا قوه مقننه مسؤلیت ندارد تا چنین مقررہ بی را الغاء کند.

مراحل قانونی دیگری برای انجام چنین کاری طی میشود.

بعضی از محاکم قانون اساسی به خاطر تحمیل فیصله‌شان بر قوه اجرائیه و مقننه بیشتر از دیگران از صلاحیتهای شان استفاده میکنند. محکمه قانون اساسی هنگری بیش از دیگران در کارهایش از تندرستی استفاده میکند. در هنگری، هرگاه جزئی از مقررہ یی غیرقانونی تعبیر شود، تمام مقررہ غیرقانونی شناخته میشود. محکمه قانون اساسی هنگری نه تنها به خاطر اصلاح مقررہ تجاوز لازم را صادر میکند بلکه مسئولیت تحقق آن را به دوش ارگانهای دیگر دولتی میگذارد. محکمه قانون اساسی هنگری پارلمان را مؤظف ساخته است تا در مورد طرز اجرا آتش مقررہ های جدید را فاقد نماید حتی اگر قانون اساسی در مورد تذکری هم نداده باشد. محکمه همچنان در امور پارلمان مداخله نموده و به آن حکم نموده است تا در کمیته هایش به احزاب کوچک اقلیت هم سهم داده شود. محکمه مذکور استدلال میکند که امتناع پارلمان از وضع قوانین لازم در حقیقت اقدامی خلاف قانون اساسی شمرده میشود. از سال ۱۹۹۰ تا سال ۱۹۹۶، محکمه مذکور ۲۶۰ بار قوانین را سرازنو تعریف نموده برای انفاذ آنها ضرب الاجل تعیین نمود است. همچنان، محکمه قانون اساسی هنگری صلاحیتهای سایر ارگانهای دولتی را با جزئیات آن تشریح نموده و حتی در مسایل بودجوی نیز مداخله نموده است. محکمه مسایل محدودی را به پارلمان راجع میکند و زمینه مداخله سیاسی را محدود نموده است. طوری که میگویند، هنگری دارای دیموکراسی پارلمانی نه بلکه دیموکراسی قضایی میباشد.

محاکم قانون اساسی که از همه بیشتر مستقل و عادلانه اند عبارت از آنهایی اند که دارای قضاتی فوق العاده با کفایت در امور قانونی باشند. این قضات معمولاً برای يك دوره طویل المدت، اما غیر قابل تمدید، به وظیفه شان گماشته شده اند. اعضای محکمه قانون اساسی ایتالیا برای يك مدت معین نه ساله که قابل تمدید نمیشود انتخاب میشوند. يك سوم اعضای

محکمه مذکور از جمله قضات برجسته محاکم معمولی و اداری و شورای دولتی انتخاب میشوند؛ یک سوم دیگر توسط پارلمان انتخاب میشوند؛ و یک سوم باقیمانده از سوی رئیس جمهور نامزد میشوند. اما، پروسه انتخاب قضات توسط پارلمان و رئیس جمهور دارای محدودیتهایی است. مثلاً، اشخاصی که توسط این داوران انتخاب میشوند باید از جمله قضات، استادان و حقوقدانانی باشند که دارای حد اقل بیست و پنج سال تجربه کار باشند. هدف اصلی این کار آنست تا هر قاضی محکمه قانون اساسی در امور حقوقی و قضایی از دانش کامل برخوردار باشد. خلاصه این که قضاوت در مورد مسایل مربوط به قانون اساسی یک موضوع جدی قانونی است و نباید با فعالیتهای سیاسی حکومت مغالطه شود.

مسئله انتصاب قضات در سایر اروپا شاید آن قدر سخت گیرانه نباشد. در فرانسه، اعضای شورای قانون اساسی برای یک دوره نه ساله بی که غیر قابل تمدید است خدمت مینمایند. در آلمان، دوره کار قضات محکمه قانون اساسی دوازده سال میباشد. در اروپای مرکزی و شرقی، دوره خدمت از هفت تا ده سال میباشد و معمولاً غیر قابل تمدید میباشد، به استثنای هنگری که قضات برای یک دوره ده ساله که قابل تمدید است تعیین میشوند.

به صورت کل، پروسه انتصاب توسط پارلمان، قوه اجرائیه و در بعضی موارد قوه قضائیه مشترکاً انجام میگردد. اشخاصی که به صفت قضات محکمه قانون اساسی انتصاب میشوند یا حقوق دانان اند و یا هم اعضای بلند پایه محاکم عادی. از سوی دیگر، در هنگری و پولند قضات محکمه قانون اساسی معمولاً از سوی پارلمان تعیین میشوند. این عمل مورد انتقاد شدید قرار گرفته است زیرا "زمینه را برای سیاسی ساختن هر چه بیشتر پروسه انتصاب قضات" فراهم میآورد. پروسه انتصاب در هنگری طوری است که کاندیدی، قبل از آن که توسط دو سوم اعضای پارلمان مورد قبول قرار گیرد، از سوی یک کمیته مشخص پارلمانی که هر یک از احزاب در آن دارای یک رأی میباشد مورد سؤال قرار میگردد. جای

تعجب نیست که قضات در هنگری بعد از زدوبند میان احزاب، نه به طور انفرادی بلکه به شکل يك گروه مورد قبول قرار میگیرند. چنین پروسه بی زمینه را برای سیاسی ساختن محکمه قانون اساسی فراهم میکند.

طرح يك محکمه قانون اساسی

با وجودیکه در ایجاد محکمه قانون اساسی هر قدر دقت به خرج داده شود، با آن هم نمیتوان تضمین نمود که محکمه صدرصد از قانون حفاظت نموده و حقوق بشر را تضمین خواهد نمود. تشبث بیش از حد محکمه قانون اساسی هنگری در امور بدون شك با پروسه طرز انتصاب قضات و صلاحیتهای وسیع محکمه ارتباط دارد. اما، این اقدام همچنان شاید نتیجه آن باشد که در هنگری قوانین عنعنوی نسبت به قوانین کتبی مافوق شمرده میشوند. در روسیه، دلیل عدم توجه همه جانبه به فیصله های محکمه قانون اساسی این نیست که گویا این محکمه در سیستم قضایی روسیه نه میگنجد، بلکه، علتش آنست که در آنجا نیروهای تجزیه گرا و خلاف مرکزیت بر حالات تسلط داشتند. کسانی که محاکم قانون اساسی را طرح ریزی میکنند باید به ساختار آن دقت به خرج دهند و عنعنات و موانعی کنونی را که شاید در واکنش به فیصله های این محاکم تأثیر داشته باشد مدنظر بگیرند.

برای تأسیس يك محکمه قانون اساسی که وظایف تقنینی را به پیش برده و به جای آن که در مسایل سیاسی مداخله کند، فعالیتهايش را صرف به امور قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر محدود نموده احترام مردم را کسب نماید دلایل زیاد و خوبی وجود دارد. به خاطر معین نمودن صلاحیتهای این محکمه، بهتر خواهد بود تا محکمه بعد از انفاذ و تصویب قوانین در مورد آنها فیصله اش را صادر نماید تا از درگیری و مشاجره میان گروههای مختلف در پارلمان از یکسو، و قوه اجرائیه و قوه مقننه از سوی دیگر، جلوگیری شود. علاوه آن،

به جای آن که به محکمه قانون اساسی صلاحیت داد تادرمورد مطابقت هر مقررہ بی با احکام قانون اساسی حکمش را صادر نماید، بهتر است تا اختیارات قانونی این محکمه به شکایتهای شخصی و یا قضایای فرستاده شده از سوی محاکم دیگر که فیصله در مورد آنها، بر مبنای احکام قانون اساسی، بر پی آمدهای این قضایا اثر خواهد افکند، محدود شود. همچنان، محدود نمودن اختیارات قانونی این محاکم در رابطه به قوانین و مقرراتی که ممکن است با احکام مشخص قانون اساسی مغایر باشند (مانند، لایحه حقوق افراد یا حدود صلاحیتهای حکومت مرکزی) از مشکلاتی که از دادن صلاحیتهای بیش از حد به این محکمه نشأت میکند، جلوگیری مینماید. آن عده وظایفی که از حیطه قانون اساسی خارج اند، مانند، واریسی یا تأیید امور انتخاباتی، بهتر است به کمیسیونهای مستقل دیگری که در این مورد تخصص دارند گذاشته شوند. به صورت کل، چنین مینماید که مدل محکمه قانون اساسی در افریقای جنوبی با الخصوص شایسته آن است تا مورد نظر بیشتر قرار گیرد.

اهلیت قضاتی که به محکمه قانون اساسی انتصاب میشوند باید به دقت مورد توجه قرار گیرد. چنین قضاتی، باید در رشته حقوق از تخصص بهره مند باشند و بر اساس تجارب قبلی در امور قضاء یا بر اساس دست آوردهای علمی شان تعیین شوند (بهتر است این نکته به صورت صریح در احکام قانون اساسی تذکر داده شود). به جای آن که محکمه دارای قضات زیاد، اما سیاست پیشه، باشد، بهتر خواهد بود هرگاه تعداد قضات محکمه قانون اساسی کمتر باشد و افراد تعیین شده مستعد و مستقل باشند. موفقترین محاکم قانون اساسی اروپا بی آنهایی اند که قضات شان توسط قوه اجرائیه، مقننه و قضایی انتصاب شده اند. در چنین حالاتی، اگر يك شاخه بی از دولت مسؤل نامزد کردن قضات باشد، شاخه دیگر وظیفه تأیید آنها را به دوش دارد. در نتیجه هیچ شاخه بی از دولت نمیتواند صرف اشخاص دلخواه سیاسی خود را به محکمه انتصاب نماید. برای حفظ استقلال محکمه قانون اساسی، معمولاً، قضات برای يك دوره طولانی و غیر قابل تمدید ابفای وظیفه میکنند.

بناء، تصویب مقرراتی که ذریعۀ آنها بتوان محکمه بی را ایجاد نمود که از يك حکومت مبنی بر قانون اساسی و حفظ حقوق بشر، بدون آنکه مانع فعالیت‌های باارزش ارگان‌های اجرائیه و تقنینی دولت شود، کار مشکلی نیست. اما، بعضی مسایل مشخص وجود دارد که مقامات افغانی در پروسۀ تشکیل محکمه قانون اساسی باید مد نظر بگیرند.

به صورت مشخص، افغانستان کشوریست که باید کارهای زیادی را در اسرع وقت به سر برساند: بازسازی زیربنای کشور، احیای سیستم آموزشی، تشکیل اردو، احیای قانون و غیره. هرگاه قدرتی فعالیت‌های دولت را غیر قانونی اعلام میکند، این بدان معنی است که امور مذکور انجام نمیابند. بناء، این قدرت باید به بسیار دقت از صلاحیت خود کارگرفته و به ارگان‌های دولتی احترام قایل باشد. عطف توجه در مشخص ساختن محدودۀ صلاحیت‌های محکمه قانون اساسی از اهمیت زیادی برخوردار است. ترتیب متن چنین مسوده بيك وظیفۀ حساس محسوب میشود. در کشورهای دیگر، محاکمی که در مورد مسایل مربوط به قانون اساسی فیصله صادر میکنند، مدت زیادی را روی انکشاف چنان سیستم قانونی سپری نموده اند که محاکم در مسایل مربوط به قانون اساسی چه وقت دست از مداخله بازدارند و تخطی از آن يك همل غیرقانونی و غیردموکراتیک شمرده خواهد شد. به دست آوردن چنین هدفی به خرد، تخصص و انصاف وابستگی دارد. انتصاب به محکمه باید طوری صورت بگیرد که قضاتی را که دارانده چنین صفاتی اند پیدا نمود زیرا جوابدهی دموکراتیک محاکم قانون اساسی در جوامع در حال انتقال به صورت غیرمستقیم صورت میگیرد: اعضای این محاکم بآراه انداختن انتخابات تعیین نمیشوند. بناء، قضات باید برای صفاتی باشند که بتوانند اعمال خود را خودکنترول نمایند.

نه تنها فیصله های محکمه قانون اساسی، بلکه مانند برقراری تسلط بر حکومت یا يك وزارت

معین، محکمه قانون اساسی خود میتواند به یک موضوع سیاسی مبدل شود. اگرچنین حالتی بروز کند و مردم چنین بپندارند که محکمه، نه یک مرجع بیطرفی که از ارزشهای قانون اساسی پاسداری میکند، بلکه صرف یک دستگاه سیاسی دیگری است، در آن صورت فیصله های محکمه به صورت تدریجی ارزش معنوی خود را از دست خواهد داد و محکمه قادر نخواهد بود مسؤلیتهای مهمش را در جهت تضمین این امر که افغانستان نه تنها یک دموکراسی بلکه یک دموکراسی قانونی است و به حقوق اتباعش احترام قایل است، به سر برساند.

یکی از مسایل مهم دیگر این است که قانون اساسی و انفاذ آن در عمل باید با شریعت موافقت داشته باشد. وقتاً فوقتاً، افغانستان از مفاهیم قانونی خارجی و احکام قانونهای اروپایی (غیرمسلمان) استفاده نموده است. افغانستان شاید بخواهد تضمین نماید که در نهایت امر اساسات شریعت در هر بخش حقوقی جامعه گسترش یابد. این که این کار صورت میگیرد یا نه و چه وقت و چه گونه به سر میرسد، مربوط به فیصله رهبران سیاسی افغانستان و خواسته مردم میباشد. اما، پروسه به سر رسانیدن این مأمول باید به صورت منظم به پیش برود. فسخ عجلانه آن شماری از قوانین و مقررات موجود که صد درصد با اساسات شریعت مطابقت ندارند میتواند باعث هرج و مرج اقتصادی شده و به خوشبینی مردم، در شرایطی که پیشرفت اقتصادی و ثبات اجتماعی اهمیت خاصی دارد، لطمه بزند. کشور به چنان یک سیستم قانونی ضرورت دارد که داری جنبه عملی باشد، اما در عین حال تصامیم درباره آینده کشور باید به طور آگاهانه گرفته شود. جای بسیار تأسف خواهد بود اگر قانون اساسی افغانستان دارای چنان یک فقره بی باشد که به محکمه قانون اساسی اجازه بدهد که که قوانین و مقررات خاصی را به خاطر آن که با شریعت مطابقت ندارد خلاف احکام قانون اساسی بداند. چنین تصمیمی باعث خلای بزرگ قانونی و بی اطمینانی شده در راه اعاده عدل و انصاف تأثیرات منفی از خود به جا خواهد گذاشت. اما، این بدان

معنی نیست که اساسات اسلامی در سیستم حقوقی افغانستان جاداده شده نمیتواند. برعکس، این کارامکان پذیراست، اما در شرایط افغانستان این هدف باید با صادر نمودن فرامین قضایی برآورده نشود. همچنان باید تأکید نمود که تمام کشورهای اسلامی برای بازسازی ارگانهای قضایی خود مفاهیم حقوقی را از کشورهای غیراسلامی به عاریت میگیرند.

فلهذا، میتوان گفت که دلایل قوی بی وجود دارد تا به محکمه قانون اساسی صلاحیت داده نشود که قوانین یا فعالیتهای دولت را به خاطر تناقض با اسلام غیر قانونی قلمداد کند. بهتر است تصامیم در این مورد به رهبران سیاسی گذاشته شود تا با استفاده از مشوره های اسلامی و قانونی علما و حقوق دانان که توانایی به راه انداختن اصلاحات دقیق را دارند به حل این مسایل بپردازند.

همچنان، عطف توجه بیش از حد به فیصله های محکمه قانون اساسی شاید منتهج به تأثیرات ناگوار غیر عمدی بر سیستم حقوقی کشور به صورت کل شود. استقرار حاکمیت قانون، همانقدری که بر قضاوت محاکم قانون اساسی استوار است، به همان اندازه بر قوانین عادی و تطبیق آنها به صورت منظم و پیش بینی شده نیز متکی میباشد. در قانون، مانند زنده گی، چیزی که به صورت منظم اتفاق می افتد مهمتر از چیزیست که شکل استثناء را دارد. توجه به قضاوتهای های محاکم قانون اساسی نباید باعث بی توجهی به احیای سیستم قانونی کشور، فعال ساختن محاکم، ایجاد مراکز تربیوی حقوقی و ارسال دانشجویان حقوق به کشورهای خارج و تربیت آنها گردد. به عباره دیگر، نباید ایجاد يك سیستم قضایی مناسب، عادلانه و با ارزش از نظر انداخته شود. جای تأسف خواهد بود اگر محکمه قانون اساسی از بهترین استعداد های قضایی در افغانستان صرف به خاطر این که محکمه قانون اساسی به يك ارگان نمایشی تبدیل شده است استفاده نبرد.

به صورت خلاصه، يك محكمه قانون اساسی که با دقت و وضع محدوديتهاى مناسب بر صلاحيتهاى آن ايجاد شود درراه استقرار نظم قانون درافغانستان از اهميت فوق العاده بى برخوردار است. درعين حال، ايجاد چنان يك محكمه قانون اساسی که دارای ضعفهاى زياد بوده و صلاحيتهايش حد و حصرى نداشته باشد، با مخالفتهاى سياسى روبروشده، مانع ديموکراسى شده و بر سيستم قضائى تأثيرات منفى ازخود به جا ميگذارد. براى انجام سالم اين مأموريت، مي ارزدکه از هيچ نوع کوششى، حتى اگر با رنجهای بيشمارى توأم هم باشد، دريغ نورزيد.

محکمه قانون اساسی برای افغانستان

هرمان شوارتز

I نظرات مقدماتی

توضیح مترجم: کلمه ترکیبی 'محکمه قانون اساسی' که موضوع این مقاله می باشد، در اینجا برای Constitutional Court انتخاب شده، که با دیوان عالی که معادل Supreme Court می باشد متفاوت است. با وجود معانی متفاوتی که از این دو لغت قابل استنباط است، نویسنده این مقاله، این دو لغت را به استثناء یک مورد، یکسان در نظر گرفته. آن یک مورد عبارت است از جایکه در مورد دشمنی دیوان عالی با محکمه قانون اساسی در پاراگراف اول قسمت انواع احکام تحت عنوان کار محکمه قانون اساسی صحبت می کند.

چند تاکید و نظر:

الف: اتهام

من معتقد نیستم که محکمه قانون اساسی بهترین محکمه ای است که می توان در آن رئیس جمهور و بقیه مقامات بلند پایه دولتی را برای موضوعاتی مانند فساد و جرایم مشابه آن، متهم کرد، تحت تعقیب قرار داد، محاکمه کرد و در صورت لزوم، محکوم کرد.

اگر چه دولتهای زیادی در جهان، آنچه که وظیفه مشابهی در محکمه قانون اساسی است

را تحمیل می کنند، این تحمیل ها توسط قانون گذاران، بر حسب اکثریت آراء، اغلب در مواردی نظیر خیانت به کشور و اعمال خرابی قانون اساسی محدود می شوند. به عنوان، مثال قانون بلغارستان و قانون جمهوری چک، ماده ۶۶.

ابتدا، اعضای یک محکمه قانون اساسی همانطور که در زیر توضیح داده شده، احتمال دارد که محققین و چهره های برجسته عمومی و تعداد محدودی از قضات عالی رتبه باشند. محاکمات در رابطه با فساد، می توانند زمان بسیاری بگیرند و ممکن است شامل سئوالات حقیقت یابی پیچیده ای باشد که پاسخ دادن به آنها، کاری دشوار است. محکمه ای که روی مسائل قانون اساسی تمرکز می کند که در واقع مسائل قانونی هستند و اغلب پس از زمانی است که محکمه عادی حقایق موضوع را مشخص کرده است، نه وقتش را دارد و نه قابلیت تشخیص جرائم و بکار بردن قانون. البته با رعایت احترام تعداد کمی از اعضای سروکار چنین محکمه ای اساساً با هنجارهای قانونی و مفاد مربوط به قانون اساسی، قوانین، مقررات و احکام دولتی می باشد. در تعداد کمی از مواردی که در زیر مورد بحث و بررسی

قرار خواهد گرفت، ممکن است این موضوع که آیا هنجار قانون اساسی به طوری که خلاف قانون اساسی است در مورد جرائم بکار رفته یا نه نیز در نظر گرفته شود، اما معمولاً بحثی در مورد خود حقایق نمی‌شود.

مضمون اصلی این مقاله در مورد این است که بازبینی قضائی می‌تواند نهادی قدرتمند اما همبهاً شکننده باشد، بویژه در جامعه‌ای که با آن آشنایی ندارد. این آسیب‌پذیری، از یک طرف به خاطر نقش حساس آن می‌باشد؛ و این نقش حساس تشخیص برندگان و بازندگان یک اختلاف نظر از میان شهروندان و دولت و یا میان نیروهای سیاسی مذهبی و نژادی قدرتمند می‌باشد. این بگو مگوها اغلب شامل مطالب بحث برانگیز داغی مانند امنیت ملی، سرزمین، مذهب و قومیت، که برای بحث کنندگان حیاتی به نظر می‌آید، می‌باشد. اگر قرار باشد محکمه کارش را که محدود نمودن حکومت قانون، امور دموکراتیک و حقوق بشر است انجام دهد. بیشتر اوقات مجبور خواهد شد که به حداقل چند تا از این نیروهای قدرتمند پاسخ منفی بدهد.

از آنجایی که محکمه نه قدرت شمشیر را دارد و نه پول، این موضوع بستگی به حمایت عموم دارد و به همین دلیل، بویژه در سالهای نخست، باید با دقت گام برداشت و نباید کل سرمایه موجود را روی موضوعاتی که توسط نهادهای دیگر به بهترین شکل کنترل می‌شود،

صرف کند. به همین دلیل و دلایل دیگری که در بالا ذکر شد، نمونه‌های پولند و الجزیره را که شامل محاکم ویژه می‌باشد (قانون اساسی پولند، ماده قانونی ۲۰۱-۱۹۸) و قانون اساسی الجزیره ماده ۱۵۸ را برای محاکمه رئیس جمهور و دیگر مقامات عالی رتبه، ترجیح می‌دهم.

ب: نمی‌دانم چرا ترفیع آستی ملی و حفظ تمامیت ارضی افغانستان کار مخصوص محکمه قانون اساسی است، تا جایی که باید در شرایط مربوط به قانون اساسی آن محکمه به چشم بخورد. این اهداف، کار تمام شاخه‌های دولتی می‌باشد و به طور صحیح نباید در بخشی از محکمه قانون اساسی ظاهر شود، بلکه در آنچه که بعضی از قوانین اساسی در جهان آنرا اصول اساسی یا حتی تعداد کمی مقدمه می‌نامند، می‌باشد.

نقش خاص محکمه قانون اساسی، ارتقای حکومت قانون، اصول و مراحل دموکراتیک و حقوق بشر می‌باشد. واضح است که این امر همان طوری که در آن ایمیل آمده و در ادامه این مقاله مورد بحث قرار خواهد گرفت، تنها با انتخاب صحیح افراد انجام خواهد گرفت.

II مسائلی که باید حل شوند

الف: اندازه و انتخاب

۱- انتخاب

۱- اولین مسئله‌ای که باید مورد تصمیم‌گیری قرار گیرد، تعداد قضات است. با فرض بر

اینکه افغانستان تعداد زیادی وکیل که با مسائل قانونی آشنایی داشته باشند ندارد احتمالاً برای تشکیل محکمه بزرگی از افراد واجد شرایط دشوار است. البته احتیاجی هم به یک محکمه بزرگ وجود ندارد، بویژه در سالهای نخستین که هنوز تعداد دعاوی چندان زیاد نخواهد بود. بنابراین برای محکمه قانون اساسی، حداکثر ۹ نفر تعداد مناسبی است، اما با در اختیار گذاشتن صلاحیتی آشکار یا تلویحی برای قانون گذاران، برای تعداد کمتری.

در حال حاضر، ۵ نفر ممکن است کافی باشد. دیوان عالی ایالات متحده آمریکا، در طول ۷۵ سال بین ۵ تا ۱۰ قاضی متغیر بوده تا اینکه سرانجام تعداد ۹ قاضی تثبیت شد.

روش های متنوعی برای انتخاب قضات در کشورهای مختلف وجود دارد، مانند مدل امریکا که توسط رئیس جمهور انتصاب انجام می گیرد و تأیید توسط مجلس سنا باید انجام شود، که این روشی عملی است. روش دیگر، برای انتخاب توسط قوای مختلف است. مثلاً در بلغارستان، انتخاب قضات از طریق انتصاب ۴ نفر توسط ریاست جمهوری، ۴ نفر توسط مجلس و ۴ نفر توسط قوه قضائیه صورت می گیرد. مجارستان این مسئله را با ۳/۲ آرا مجلس، پس از انتخاب توسط کمیته ای که تمام احزاب از طریق آن در مجلس، نماینده دارند واگذار کرده است. ترکیه به

رئیس جمهور اجازه می دهد که یک، یا چند عضو از هر چند محکمه مختلف (نظامی، مدنی، شورای ایالتی و...) که هر محکمه، گروهی از کاندیداها را پیشنهاد می کند، انتخاب کند. من معتقدم که بهترین سیستم شامل انتخاب توسط بنیادهای سیاسی متفاوت (قانونگذاری، قضایی، اجرائی، ولایتی) برای کسب محکمه ای که به طور کلی نماینده عموم است، باشد.

من معتقد نیستم که محکمه قانون اساسی با افزودن افراد غیر وکیل، به دست می آید. این موضوع ممکن از کوتاه نگری حرفه ام نشأت گرفته باشد، اما فکرمی کنم تأثیر نادرستی می گذارد. اعتقاد بر اینست که قدرت یک محکمه، چه قانونی و چه محاکم دیگر، در تصمیماتی که عینی هستند و توسط اصول قانونی اداره می شوند، می باشد.

البته، این موضوع فقط تا حدی درست می باشد چون در سطح قانونی عامل خاص قوه تشخیص و ارزشهای شخصی و ارزشهای دیگر وارد میدان می شوند. اما حتی اگر این اعتقاد که عوامل قانونی عینی تصمیمات را تعیین می کنند، افسانه است، برای پذیرش عمومی محکمه، ضرورت دارد. قرار دادن افراد غیر وکیل، بویژه در صورتیکه اشخاص سیاسی مشهوری باشند، از ظاهر واقع بینانه موضوع می گاهد.

۲- مدت (دوره) حفظ مقام

مدت: در صحبت هایم با آقای معروف، ایشان

خاطر نشان کرد که کمسیون، در فکر یک دوره سه یا چهار ساله بود. او در مورد قابلیت تمدید این دوره چیزی نگفت. سه یا چهار سال مدت زمان بسیار کوتاهی است، این دوره باید بین ۹ تا ۱۲ سال باشد و غیر قابل تمدید دوره طولانیتر، برای اعضای محکمه لازم است تا بیاموزند و با مسائل که احتمالاً با آنها ناآشنا هستند احساس راحتی کنند. علاوه بر این پایداری ضروری ایجاد می شود، بطوریکه طبیعت سیاسی روند انتصاب تغییرات مستمر و سریع در قوانین محکمه، ایجاد می کند.

همچنین یادآوری این نکته مهم می باشد که محکمه قانون اساسی موضع نتیجه گیری قانونی یا حتی کاربرد قوانین تعیین شده در مورد جرایم نیست. این تلاش خلاقانه ایست که دائماً با مشکلات زیاد و موقعیتهای حساسی که غیر قابل بینش هستند و بوده اند و یا برای اجتناب از قطع مراحل قانونی، فراهم شده است روبرو می شود. آموختن انجام دادن چنین کاری وقت زیادی می گیرد. برآورد شده است که در محکمه قانون اساسی ایالات متحده آمریکا بیشتر دادگستریها تا بعد از ۴،۵ سال که کار می کنند هنوز نفوذ خود را نمی یابند و یا شیوه نگرش به مشکلی را یاد نمی گیرند.

انتصاب مجدد: احتمال انتصاب مجدد، به شدت میتواند استقلال را تضعیف کند. در بیشتر جاها، قاضی یک محکمه قانون اساسی بودن - یا در واقع قاضی هر دیوان عالی

دیگری بودن - مقام با ارزشی است. (۱) آشکارا، بسیاری از قاضیها درصدد این هستند که دوباره منصوب شوند و در صورتیکه مطابق معمول توسط شاخه های سیاسی تعیین می شود، به طور غیر قابل اجتنابی قضات انگیزه ای دارند که همینطور که زمان انتصاب مجدد نزدیک می شود به خواسته های بنیادهای سیاسی قوی، سر خم کنند. به همین دلیل بیشتر کشورهای دارای محاکم قانونی این دوره را غیر قابل تمدید کرده اند.

دوره های متناوب: عامل مؤثر دیگر در افزایش ثبات تصمیم گیری محکمه تنظیم کردن دوره های ماموریت قضات است به طوریکه تمام قضات بایک گروه همماً جدید قاضیها که احتمالاً دارای نظراتی از ریشه متفاوت می باشند، جایگزین نمی شوند. تفاوتی، مرگ، ناتوانی یا استعفا، تغییرات تدریجی ای ایجاد خواهند کرد. اما این مسائل به ندرت پیش می آیند. جایگزینی همه یا بیشتر قضات می تواند باعث از بین رفتن پیوستگی و وجهه عمومی و تضعیف تأثیر محکمه شود. همچنین تغییرات عمده از نگرشهای رأی دهندگان اغلب می تواند باعث تغییرات غیر قابل پیش بینی و با مقیاسی بزرگ در قلمرو سیاست شود اگر چنین تغییری موجب جایگزینی نسبتاً کلی قضات و تغییر عمده در تصمیمات محکمه شود، بعید نیست که این پایداری و قطعیت قانونی که افراد به آن اعتماد دارند، تضعیف شود. این موضوع همچنین می تواند جامعه به

استقلال و بی‌طرفی محکمه و همچنین موقعیت و حقانیت محکمه را تحت تأثیر قرار دهد.

۳- استقلال و بی‌طرفی

استقلال: واضح است که استقلال کلید یک سیستم قضائی موفق است که به دموکراسی کمک کند و حکومت قانونی و حمایت از حقوق بشر را مقید کند (و هریک از اینها عناصر جداگانه‌ای هستند که تمام آنها برای یک حکومت آزادیخواه واقعاً مدرن، ضروری هستند) استقلال و بی‌طرفی است. باتجربهٔ عظیم محاکم جدید اروپا، شامل اروپای غربی و جاهای دیگر، به شیوه‌ای برخلاف رسم متداول در بررسی امور قضایی، قضات به طور چشمگیری مستقل باقی می‌مانند. در بعضی موارد، قضات میان حفاظتهایی در برابر تلاش برای برگرداندن جامعه به صلاحیت‌گرایی چپ یا راست، بوده‌اند، بلغارستان و اسلواکی در اروپا جزء بهترین‌ها هستند، اما مثالهایی از این دست فراوان است. این موضوع حتی برای قضاتی که انتظار می‌رفت که نسبت به دولت روی کار انعطاف پذیر باشند، صحیح است، رومانی‌ها یک استثناء هستند. در کتاب من درگیری برای دادگستری طبق قانون اساسی در اروپای پس از کمونیسم در مورد دلایل این استقلال و پیشنهادی در مورد اینکه به خاطر اینکه بیشتر قضات اروپا پروفیسورهایی با رتبهٔ پایین و موقعیت اجتماعی بسیار بالایی بوده‌اند بررسی‌هایی کرده‌ام. خیلی‌ها مطالعات گسترده‌ای انجام داده‌اند و فرصتهایی برای سفر

به خارج از منطقهٔ خود، حتی تحت رژیمهای کمونیستی داشته‌اند. این موضوع ممکن است برای تعداد کمی از دانشمندان افغانی، بویژه آنهایی که در تبعید بوده‌اند درست باشد. البته این موضوع به انتخاب آدمهای اهل مطالعه برای به حداکثر رساندن شباهت چنین استقلالهایی، اشاره می‌کند. اعضای محکمه باید مردانی با توانمندی بسیار در حرفه‌شان باشند که هنگامی که زیر آتش تصمیم‌های عناصر سیاسی قدرتمند قرار گرفتند بتوانند عقب نشینی نکنند. و شایان ذکر است که چنین آتشی اجتناب ناپذیرند و توسط ماهیت وظیفه‌ای که به محاکم قانونی داده شده، ارائه می‌شوند.

علاوه بر انتخاب صحیح افراد به حداقل رساندن فشار وارد بر محکمه نیز به همان اندازه حائز اهمیت می‌باشد. به همین دلیل مشمول کردن شرایط متحدالشکل در قانون اساسی در موارد نیاز برای استقلال قضایی و ممانعت از هرگونه تلاش برای تحت تأثیر قراردادن تصمیم‌گیری محکمه به جز از کانالهای مردمی مناسب می‌باشد. در واقع در ترکیه غیر ممکن است که اعضای مجلس در مورد دعاوی که قرار است در موردش بررسی شود یا هنوز تصمیمی برایش نگرفته‌اند، اظهار نظر کنند. (ماده قانونی ۱۳۸) در تعداد کمی از کشورها، قانون اساسی برای کسی که تلاش می‌کند روند امور قضایی را بهم بزند، جریمه‌های جزائی پیشنهاد می‌کند. این شرایط

آخری، می‌تواند در قوانین سازمانی قرار بگیرند و نباید در قانون اساسی آنقدر طولانی باشند که در شرایطی که به آسانی تغییر نکرده‌اند شامل شوند.

اما فشار آشکار، تنها شیوه نفوذ بی‌جهت روی یک محکمه نیست. در بسیاری از کشورها مانند روسیه، دولت دامنه وسیعی از امتیازاتی مانند مسکن، موتر، راننده و وسائل دیگری که مستقیماً روی شرایط زندگی اعضای محکمه اثر می‌گذارند را کنترل میکند. همچنین در بسیاری از کشورها، وزیر دادگستری با یک سازمان اجرائی، بودجه و کارمندان محکمه را کنترل می‌کند. تمام اینها فرصتهایی برای اعمال فشار نامناسب ایجاد می‌کند و نمونه‌های بسیاری از این دست، در طول ۱۰ سال گذشته یعنی زمانیکه محکمه‌ها و قضات از دولتی که روی کار بود ناراضی بودند در اروپای شرقی موجود بوده است. به دلیل همین شرایط وابسته به قانون اساسی که حقوق و مزایای ریاست کاهش نخواهد یافت، داگاه کارمندان و مسئولان خود را کنترل می‌کند و بودجه‌اش را مستقیماً به مجلس تسلیم می‌کند.

آشکارترین شکل فشار، برکناری قضات، یا بدتر از آن تحت پیگرد قرارداد آنان است. بنابر این تمام قوانین، شرایط ویژه‌ای برای برکناری قاضی محکمه قانون اساسی دارند که معمولاً شامل توافق قاضی‌های دیگر می‌شود. تمام قوانین اساسی نیز مصونیت از تحت تعقیب

قرارگرفتن را برای قضات فراهم می‌کنند مگر در صورتی که شرایط مسلمی پیش بیاید. مثال مناسب این مسئله، ماده قانونی ۱۹۶ قانون اساسی پولند است. مثال ویژه از معیارهایی برای به پایان رساندن دوره ماموریت یک قاضی، ماده قانونی ۱۴۸ قانون اساسی بلغارستان است.

بی‌طرفی: واضح است که یک قاضی باید خود را از قیود شخصی‌ای که ممکن است ماموریت وی را تحت تأثیر قرار دهد، رها سازد. به همین دلیل تقریباً تمام قوانین اساسی مقرر داشته‌اند که قاضی محکمه قانون اساسی نمی‌تواند درگیر شغل یا فعالیت دیگری به جز سخنرانی در پوهنتون یا نویسندگی یا انجام تحقیقات در مباحث حقوق قضائی شود.

ب: کار محکمه قانون اساسی

همانطور که ذکر شد، محکمه قانون اساسی نقشی حساس، اما حیاتی دارد. برای ایفای چنین نقشی، باید تعداد کافی از دعاوی مهم را بررسی کند تا رویش تأثیر بگذارد، اما نباید با دعاوی نه چندان مهم یا دعاوی که محکمه واقعاً برای حل و فصلشان آمادگی ندارد، انباشته شود. سه عامل اصلی برای اطمینان از اینکه محکمه کار مهم و کافی اما نه چندان زیاد برای تأثیر گذاری دارد. ۱- انواع اظهارنظرهای قضائی که می‌تواند صورت بگیرد. ۲- موضوعات تابع این اظهارنظرها و ۳- کسی که برای ایجاد یکی از اینها به محکمه

دسترسی دارد. سرانجام، سؤالاتی در مورد زمانبندی بررسی و به اختتام رساندن محکمه قانون اساسی وجود دارند.

۱- انواع احکام

معمولاً محاکم استیناف، محدود به تصمیم گیری برای شکایت‌های معمولی یا تصمیم گیری در مورد تمام یا بخشی از مسائل یکی از دو طرف مخالف می‌باشند. اما محاکم قانونی، معمولاً در مورد مسائل نظراتی ارائه می‌دهند و تصمیم گیری در مورد دعاوی خاصی که سؤالاتی را برای محاکم دیگر پیش می‌آورند، اگرچه نه همیشه، اما گاهی به عنوان محکمه استیناف عمل می‌کنند را کنار می‌گذارند. محاکم افریقایی جنوبی و اسپانیا، اغلب تصمیم نهایی در مورد دعاوی می‌گیرند و دستورات لازم را صادر می‌کنند. عدم پیروی از آنها اهانت به محکمه حقوقی تلقی می‌شود. من هیچگونه برتری‌ای در نمونه‌های آفریقایی جنوبی یا دیگر نمونه‌ها نمی‌بینم. اما اگر محاکم عادی با کمبود اعتماد عموم مواجه شوند، ارجحیت دارد که از نمونه محکمه آفریقایی جنوبی - اسپانیا پیروی کنند، بویژه زمانی که تجربه‌های حاصل از جاهای دیگر نشان می‌دهد که محاکم معمولی مانند محکمه قانون اساسی، احتمال دارد با محکمه قانون اساسی دشمن باشند.

سؤالات در مورد قانون اساسی می‌تواند نه فقط در دعاوی، معمولی بلکه به عنوان نیازهایی

برای نظرات، تفاسیر یا ابتکار عمل خود محکمه بوجود بیاید. چندین محکمه قانون اساسی مورد نیاز است تا تفاسیر قانونی جهت تقاضای رئیس جمهور یا قانون گذاران عالی رتبه یا مقامات اجرایی، فراهم شود. این وظیفه معمولاً نباید به محکمه تحمیل شود، چون باعث بررسی نظری به بیشترین شکل می‌شود، به ویژه هنگامی که اختلاف نظر، علت اصلی نه چندان جدی در مورد موضوع ویژه‌ای نباشد. تفاسیر نظری، جدا از هرگونه ترکیب واقعی می‌تواند باعث اظهارنظری نسنجیده شود. علاوه بر این، اگر تفسیری ارائه شود و شرایط وابسته به قانون اساسی بعدها در موقعیتی حقیقی بکار روند، آنچه که تفسیر اولیه به نظر می‌آید، نابخردانه، غیر منصفانه و یا به وجود آورنده نتایج غیر منتظره خواهد بود. آیا محکمه تمایل دارد که موضع خود را در مورد شرایطی که مورد تفسیر قرار گرفته اند عوض کند؟ و اگر درخواست مرتبط با بحث ویژه‌ای در مورد موضوع قانونگذاری یا موضوع دیگری باشد، محکمه این مخاطره را خواهد کرد که خود را درگیر سیاست تعصب آمیز مرحله قانون گذاری بکند، علاوه بر این، درگیری در روند قانون گذاری، اصل تفکیک قوا را به تدریج تضعیف می‌کند. برخلاف خود داری هایم، باید اعتراف کنم که در تعداد کمی از کشورها، محاکم قانونی چنین تفاسیری را فراهم می‌کنند و اجراء آن می‌تواند در ممانعت از تعداد کمی از شیوه های قانون گذاریها یا عملکردهای نامناسب، نقش مفیدی ایفا کند. نمی‌توانم

ارزیابی کلی‌ای درمورد اینکه آیا اجراء آن خوب است یا نه ارائه کنم، چون اطلاعات لازم را در دست ندارم. بنابراین، همچنان ترجیح می‌دهم که پیش از اینکه بحث زنده‌ای شامل تعداد کمی از قانون‌گذارهای واقعی وجود داشته باشد، تفسیری از آن صورت نگیرد، مگر تفسیر پیشرفته‌ای که واقعاً ضروری باشد. باتوجه به قراردادهای موجود، یا جاهایی که اطمینانی در مورد اینکه کدام شاخهٔ دولتی روی موضوعی مهم صلاحیت قضائی دارد. این موضوع می‌تواند موردی از آن نوع به شمار آید. در جایی که قانون‌گذاری عادی یا فعالیت اجرایی مدنظر است، من فکر می‌کنم که محکمه باید اجازه داشته باشد که منتظر بماند. من تقریباً هیچ دلیل موجهی نمی‌بینم که بر اساس آن بتوان به محکمه اجازه داد که طبق ابتکار عمل خود، دعاوی را به دست گیرد. محکمه باید آنقدر منتظر بماند تا افراد درگیر بحث، سوالاتشان را مطرح کنند.

۲- محدود کردن صلاحیت قضائی در موضوعات

تمایل بسیاری وجود دارد که محکمه قانون اساسی را انباشته از وظایف دشوار کرد چون جزو یکی از نهادهای معدود دولتی که بی طرف است قرار دارد. محکمه قانون اساسی محکمه‌ای است تخصصی، اما با اهمیت ویژه و اغلب نقشی حساس دارد. این محکمه نباید مجبور به حل مسائلی که مسائل قانونی ایجاد نمی‌کنند و یا می‌توانند توسط محاکم دیگر حل

شود باشد. به عنوان مثال دلیلی ندارد که محکمه قانون اساسی مسئله تصمیمات انتخاباتی که باعث بوجود آمدن مسائل قانونی نمی‌شوند را حل کند. این نوع محکمه‌ها صلاحیت خاصی در بحث‌هایی که محاکم سیاسی متعصب ناگهان درگیر آن شده‌اند را ندارد. کمسیونهای دو طرفی و بی طرف می‌توانند کارشان را به همان خوبی که محاکم معمولی، مسائل قانونی غیر وابسته به قانون اساسی را حل می‌کنند، انجام دهند. بویژه، درخواست تشکیل محکمه قانون اساسی برای تغییر دادن نتایج انتخابات درسیستم ریاست جمهوری نابخردانه است. آیا در صورتی که محکمه اعلام کند انتخابات فاقد اعتبار است، از تصمیم آن پیروی خواهد شد؟

با اینهمه، در موقعیتی نیست که کار قابل قبولی ارائه دهد. بویژه به این دلیل که صلاحیت بخصوصی برای اینکار ندارد، چون محکمه عمومی است که توانایی یافتن جرائم و بحث درمورد قوانین مربوطه را دارد. معمولاً نیازی نیست که محکمه قانون اساسی با صلاحیتهای بخشهای دولتی محلی یا کشوری که فقط با استناد به قانون یا نظم اجرائی موجود می‌باشد و از نظر قانون اساسی بنا نهاده نشده است، سروکار داشته باشد.

به طور خلاصه، محکمه قانون اساسی نباید مجبور شود با هر مسئلهٔ مربوط به قانون اساسی رو به رو شود، مگر همانطور که در بالا

دادگاه قانون اساسی قرار است محافظ حقوق بشر باشد، تک تک شهروندان باید قادر باشند به صلاحیت قضایی محاکم قانونی استناد کنند. دلیلی وجود ندارد که هر فرد حقیقی یا حقوقی که به طور نامطلوبی متأثر از رفتار خلاف قانون اساسی قرار گرفته باشد، نتواند آن قانون را در محکمه قانون اساسی به مبارزه بطلبد، حتی اگر آن موضوع ربطی به حقوق بشر نداشته باشد.

به طور ایده‌آل، محکمه قانون اساسی در ابتدا باید توسط شیوه‌ارجاع از یک ستره محکمه، به تصور کشیده شود. این مورد باید برای رجوع یک مسئله، نخست برای بررسی و اصلاح مسائل و همچنین برای عادی شدن و بکار بردن تعالیم و اصول قانونی، مورد نیاز باشد. پس از آن، طرف بازنده، باید قادر به رجوع مسائل قانونی به محکمه قانون اساسی باشد. چنین ارجاعی باید در مواقعی که مسئله مهمی طبق قوانین مربوط به قانون اساسی پیش می‌آید مانند آنچه در پولند، رومانی، ایتالیا، اسپانیا و کشورهای دیگر صورت گرفته، مورد تصویب واقع شود.

متأسفانه تعداد کمی از محاکم معمولی به ملاحظات قانونی، حساس هستند. برای مجبور کردن کسی به متوسل شدن به محاکم عمومی، نخست احتمال دارد که تعلل‌هایی تحمل شود که بی‌فایده و خسته کننده می‌باشند، بویژه در موقعیت کنونی افغانستان. همچنین ممکن است در محاکم عمومی، هیچ دعاوی در جریان نباشد، یا ممکن است سیستم قانونی، اقامه‌دعوی توسط طرف خسارت دیده را در

بحث شد، در مواردی برای اعلام جرم رئیس جمهور. برای اجتناب از زیاد شدن حجم کار، محکمه قانون اساسی نباید خودش را به تشخیص اعتبار قانونی هنجارهای مجاز در مسائل یا مواردی که شامل کاربردهای جهانی یک هنجار است، مانند اعمال تبعیض جنسی یا نژادی، نوع دیگری از قانون معتبر را محدود کند. دعاوی که فقط شامل کاربردی که از هنجاری معتبر نسبت به فرد غیر قانونی در نظر گرفته می‌شود، باید در محاکم عادی بماند، مگر اینکه دارای شرایطی باشد که ذکر شد. یعنی موضوع مورد بحث جهانی باشد یا باعث بوجود آمدن مسائل مهم شود. در چنین موردی، محکمه باید برای بررسی این دعاوی همانطور که در پایین بحث شده تبعیض قائل شود.

اما مطلع شدم که محاکم معمولی، قابل اعتماد نیستند. این البته بسیار دردسر ساز است. اما محکمه قانون اساسی جایگزینی برای یک سیستم قضایی رضایت بخش نیست. نه محکمه قانون اساسی مفید و نه یک محکمه عادی کافی نخواهد بود اگر محکمه قانون اساسی سعی کند که جایگزین محکمه‌های عادی شود.

۳- اعتبار (حسن شهرت)

محاکم قانونی باید با تعداد قابل توجهی از مسائل مهم سر و کار داشته باشند که بتوانند تأثیری بر جامعه بگذارند. بدون مواد قانونی بسیاری که بتواند به آنها اعتباری بدهد، چنین دعاوی به آنها ارجاع نخواهد شد. این موضوع بویژه برای مسائل حقوق بشر صادق است. اگر

آن محکمه‌ها تصویب نکنند. در نتیجه، با توجه به وظیفه اولیه محکمه قانون اساسی در حمایت از حقوق بشر، بسیاری از کشورها، دستیابی مستقیم به محاکم قانونی را برای دعاوی مربوط به حقوق بشر مجاز می‌دانند و در افغانستان نیز مناسب به نظر می‌آید.

اما اجازه دستیابی مستقیم در سراسر دنیا، می‌تواند همانطور که در بالا و در بخش پیش اشاره شد، محکمه قانون اساسی را تحت کنترل درآورد. بنابراین محکمه باید آزادی عمل داشته باشد تا بر یک مسئله فردی که فقط یک یا چند نفر را تحت تأثیر قرار دهد، غلبه کند و در غیر اینصورت مسئله را مهم تلقی کند. این گونه مسائل باید برای مأمور رسیدگی به شکایات باقی بماند که در زیر در موردش بیشتر توضیح داده شد.

تقریباً تمام محاکم قانونی به مقامات دولتی عالی رتبه، مانند رئیس جمهور، صدر اعظم و فیصدی از قانون گذاران، هم ملی و هم ولایتی، بسته به موضوع اجازه می‌دهد تا محکمه برگزار کند. این موضوع به خاطر اینست که یک دلیل مقدماتی و همیشگی برای تشکیل محکمه قانون اساسی، محدود نمودن اکثریت اداره کنندگان مربوط با قانون اساسی و همچنین حمایت از اقلیت در برابر اکثریت فیصد قانونی معمولاً حدود ۲۰ تا ۳۰ فیصد، می‌باشد.

این همچنین وظیفه مأمور رسیدگی به شکایات و مقامی است که باید روی حشاش پافشاری کنند و از طرف افرادی که حقوق قانونی شان

نقض شده، باید برای مأموریت بر محکمه قانون اساسی، مناسب در نظر گرفته شوند. به علاوه باید آزادی قانون اطلاعات در قانون اساسی باشد و مأمور رسیدگی به شکایات باید حق رفتن به محکمه قانون اساسی، برای اعمال قانون را داشته باشد.

اعتبار، همچنین باید به سازمانهایی با منافع قابل تشخیص و آشکار در یک دعوی، مانند اتحادیه‌های تجاری و سازمانهای حقوق بشر، بسط داده شود. در این زمینه قانون اساسی افریقای جنوبی بهترین نمونه است. (۲)

۴- زمان بندی

بیشتر قوانین اساسی، تنها پس از اینکه یک قانون در مرحله اجراء قرار گرفت، اجازه بازبینی در محکمه قانون اساسی را می‌دهند. یک مزیت این کار این است که محکمه برداشتی که از چگونگی عملکرد قانون خواهد داشت و فقط متکی به متن و نوشته خالی قانون نخواهد بود.

از سوی دیگر، اگر تعلل زیادی صورت بگیرد، بررسی پس از تصویب قانون می‌تواند روابط موجود را از بین ببرد و امنیت قانونی را تضعیف کند. علاوه بر این حتی بررسی پس از تصویب قانون نیز گاهی فقط به متن قانون محدود می‌شود و در چنین مواردی درنگ، غیر ضروری به نظر می‌آید. با این وجود بررسی اولیه یک قانون تأثیرگذار است و نه تنها محکمه را در خطر شتابزدگی قرار می‌دهد بلکه سیاست زدگی آنرا نیز افزایش می‌دهد. بررسی فوری پس از آنچه که می‌تواند

قانون، پیش از اجراء را به دادگاه واگذار کنیم.

۵- قطعیت

قانون اساسی باید اعلام کند که تصمیمات محکمه قانون اساسی نهائی اند و همه باید از آن اطاعت کنند.

نتیجه

دانستن این موضوع که چند تا از این پیشنهادات با مورد افغانستان متناسب است، برای من دشوار می‌باشد. فکر می‌کنم بیشتر کار می‌کنم اما ناآشنایی من با آن موقعیت، داشتن هرگونه نظر قاطعانه‌ای را با در رابطه با بسیاری از پیشنهاداتم، مشکل می‌کند. بار دیگر به خاطر طولانی شدن بحث، عذرخواهی می‌کنم.

۱۲ فبروری سال ۲۰۰۳

(۱) در کشورهایی که بر مبنای حقوق مدنی، این موضوع به قضات محاکم با رتبه پایین تر ربط پیدا نمی‌کند بلکه فقط به محاکم بالاتر مربوط می‌شود زیرا که قضات پایینترین محاکم عموماً کارمند دولت هستند.

(۲) قانون اساسی افریقایی جنوبی، نمونه بسیار خوبی را ارائه می‌کند نه فقط با توجه به شرایط حقوق بشر و هر چیزی که احتمالاً در دنیای امروز و محکمه قانون اساسی، بالاتر از قوانین اساسی است، بلکه با توجه به موضوعات دیگری مانند همکاری بین استانها و گروههای قومی متفاوت و دولت مرکزی است. نمی‌دانم تا چه حد به افغانستان مربوط باشد، اما قانون اساسی افریقای جنوبی، ارزش آن را دارد که به آن رجوع شود.

درگیری سیاسی تلخی باشد، صورت می‌گیرد و اغلب در جستجوی اختلاف سیاسی گم شده می‌باشد البته با تلاش برای برنده شدن در محاکمی که در مجلس، از دست داده است.

شاید به همین دلیل، معدودی از دولت‌ها روش محکمه قانون اساسی فرانسه را که مبنی بر تصویب توسط شورای ملی و پیش از اعلام رسمی توسط رئیس جمهور می‌باشد را بکار برده اند. (من از مواردی که بررسی محکمه قانون اساسی به طرح قوانین و پیشنهاد لوایح پرداخته باشد، بی اطلاع هستم). چنین بازنگری‌های پیش‌گیرانه‌ای همچنین محکمه را پیش از نتیجه‌گیری کلی، وارد مرحله قانون گذاری می‌کند و موجب کم رنگ شدن اصل تفکیک قوا می‌شود. یک تصمیم مخالفی که هنوز روی تمام یا تعداد کمی از قانونها اعمال نشده، در اثر توصیه قانون گذاری برای اصلاح قانون است، اغلب با اشاراتی، برای چگونگی این اصلاح.

با این همه، همان عواملی که گاهی تفاسیر را توجیه می‌کند (حتی زمانیکه قانون یا ماده قانونی خاص در آن مورد وجود ندارد)، همانطور که در بالا توضیح داده شد، در اینجا نیز بکار می‌رود. مواقعی هست که بررسی پیش از موعد مفید و حتی ضروری است، مانند قراردادهای موجود یا قانون گذاری هایی به شدت مهم که از نظر ظاهر و تأثیرش می‌تواند مورد بررسی قرار گیرد و نتایج آنی و جدی ای خواهد داشت. این موضوع می‌تواند برای قوانین مالیاتی به عنوان مثال، براساس اینکه چه کاری باید طبق برنامه انجام شود، نیز صحیح می‌باشد. در اینجا نیز، مانند تفاسیر، باید تصمیم‌گیری در مورد بررسی یک

دیوان عالی قانون اساسی در قانون اساسی جدید افغانستان

سعید امیراحمد و کیم لین شپل

دموکراسی. در جائیکه احزاب سیاسی وجود ندارند یا برای نمایاندن نظرات و خواسته های مردم بسیار ناقصند، دولت فقط از طریق شکایات شخصی میتواند حقیقت اوضاع مملکت را دریابد و بهترین محل برای رسیدگی بشکایات مردم دیوان قانون اساسی است.

محاكم قانون اساسی همچنین میتوانند بحل مشکل کمبود کادر متخصص در دولت و قوه قضائیه بعد از تغییر نظام سیاسی کمک نماید باینمعنی که کسانی را که صلاحیت کاری دارند ولی بعلت همکاری با رژیم قبلی از نظر سیاسی مظنون هستند در تحت نظارت دیوانعالی در رژیم جدید بکار بگمارد. با تاسیس چنین دیوانی در راس هرم ساختمان دولتی جدید میتوان کادر اداری و قضائی قبلی رادر مقابل روسای جدیدی مسئول و جوابگو نمود. این در واقع استفاده نمودن از فرصت طلبی و تلاش کارگزاران پائین رتبه نظامهای جنگ سالاری و غیر دموکراتیک است. برای بازسازی رژیم جدید. بنابراین دیوانعالی قانون اساسی میتواند بدون هزینه سنگین وسیله موثری باشد برای نظارت بر مسئولیت و جوابگوئی کادر اداری و قضائی رژیمهای قبلی در چهارچوب نظام جدید.

لزوم تاسیس دیوان عالی قانون اساسی
برای بهره بردن کامل از آخرین پیشرفتهای بین المللی در علم حقوق اساسی بجاست از مدل تکامل یافته محاکم قانون اساسی در دهه ۱۹۹۰-۲۰۰۰ برای تاسیس دیوانعالی قانون اساسی افغانستان استفاده شود. این دیوان میتواند وسیله اصلی نگرهبانی از قانون اساسی برقراری حکومت قانون و تقویت دموکراسی در افغانستان باشد.

محاكم قانون اساسی نقش نمونه و مهمی را درتعلیم افکار عمومی درمورد نظامهای سیاسی و حقوقی جدید بعهد دلرند و تضمین مطابقت قوانین و تصمیمات مسئولین دولت با قانون اساسی نیز بعهد آنان است. این محاکم چون سابقه تاریخی ندارند و وابستگی بنظامهای قبلی بحیثیت آنان لطمه زده است میتوانند بتثبیت و حقانیت دادن به بنیادهای جدید سیاسی و حقوقی در انظار عمومی کمک مؤثری بنمایند. مردم کسورهای که از این نوع محاکم بهره ور هستند آنها را وسیله شناختن حقوق خود شمرده، اعتقاد جدی یافته اند بلزوم تاسیس چنین بنیادهائی در مرکز برای رسیدگی بشکایات شان و تثبیت حکومت مردم یا

و برای انسجام دادن سیستم حقوقی بر مبنای قانون اساسی.

این نوع بازبینی قضائی برای یک نظام حقوقی جدید مزایای تعلیماتی قابل ملاحظه ای در بر دارد. چون فقط دیوانعالی قانون اساسی میتواند قوانین را از درجه اعتبار ساقط نماید، محاکم عادی چاره ای جز اجرای قانون ندارند ولی در عین حال میتوانند در مورد اعتبار قانونی قواعد و تعبیر و طریق صحیح اجرای قوانین از دیوانعالی استعلام نمایند. باینترتیب مسئولیت تشخیص موادی که احیاناً میتوانند با قانون اساسی مغایرت داشته باشند بقضات عادی داده میشود و در عین حال راهنمایی آنان و تصمیم نهائی بعهده دیوانعالی است. در نتیجه از طریق ارجاع بدیوانعالی قانون اساسی بقضات عادی کشور امکان مشارکت در تحکیم حکومت قانون و انسجام کلی سیستم حقوقی داده میشود. البته تعلیم قضات و آشنا نمودن آنان با اجرای قانون با در نظر گرفتن انطباق کلیه قوانین با قانون اساسی از این طریق مدت‌ها طول خواهد کشید.

بنظر ما اختیار ارجاع سؤالات بدیوانعالی بایستی بقضات محدود شود و بطرفین دعوا چنین حقی داده نشود چون اگر یکی از آنها بعد از محکومیت ادعای تناقض قانون مربوطه را با قانون اساسی داشت میتواند از طریق شکایت عدم رعایت قانون اساسی بدیوانعالی مراجعه نماید.

برای موفقیت در نیل باین هدفها، لازم است که دیوانعالی قانون اساسی از استقلال کامل برخوردار بوده و بحیث یک سازمان مستقل دولتی جدا از قوه قضائیه عادی تاسیس شود. اگر احیاناً در مورد قدرت وسیع این دیوان و احتمال سوء استفاده از آن محل نگرانی است، میتوان در مقابل این قدرت بقوه مقننه منتخب مردم نیز در مورد بازنگری در قانون اساسی اختیاراتی داد.

اختیارات دیوانعالی قانون اساسی

اختیارات محاکم قانون اساسی بشرح زیر میباشد:

۱- بازبینی موردی و نظارت بر تعبیر قوانین:

این اولین نوع بازبینی قضائی میباشد که شروع آن از طریق ارجاع موردی است از طرف یکی از محاکم عادی بدیوانعالی در وقتیکه در تناقض یکی از قوانین عادی کشور با قانون اساسی برای او سؤالی پیش آید. قضات عادی میتوانند چنین موردی را راساً و یا بتقاضای یکی از طرفین دعوا بدیوانعالی ارجاع نمایند. در اینصورت محاکمه تا تصمیم دیوانعالی معوق میماند. اگر دیوانعالی باین نتیجه رسید که ماده قانونی مربوطه مناقض قانون اساسی است آنرا از درجه اعتبار ساقط اعلام خواهد نمود و از آن بپس محاکم عادی حق اعمال آنرا نخواهند داشت. محاکمه بعد از ابلاغ تصمیم دیوانعالی در همان محکمه عادی ادامه مییابد. بازبینی موردی وسیله ایست برای تعلیم قضات عادی

۱- شکایات عدم رعایت قانون اساسی:

رسیدگی باین نوع شکایات جزو اختیارات اغلب محاکم قانون اساسی است. هر شخص ذی‌علاقه می‌تواند با این شکایت از تصمیمات مقامات دولتی تقاضای لغو آنها را از دیوانعالی بنماید. (مثلا اگر اجرای مقرررت کمیسیون انتخابات در مورد یکی از کاندیداها حق آزادس بیان را از او سلب نماید، کاندیدای مذکور می‌تواند بدیوانعالی شکوائیه تقدیم نماید.) در چنین مواردی شکوائیه یا (الف) می‌تواند ادعا نماید که مقرراتی که از طریق مقامات دولتی اجراء گردیده بطور کلی مناقض قانون اساسی است، و یا اینکه (ب) اجرای آن در مورد شاکی مغایر با قانون اساسی بوده است. در هر دو مورد اختیار دیوانعالی هم‌وسیله ایست برای نظارت مقامات دولتی و هم برای لغو مقررات خلاف قانون اساسی. بدون این اختیار دیوانعالی فقط توانائی قضاوت در مورد اعتبار صوری قوانین را خواهد داشت و نخواهد توانست بمشکلات ناشی از اجرای قوانین بنحوی که مناقض قانون اساسی باشد رسیدگی نماید. حال آنکه لازم است در سیستم حقوقی جدید هم اعتبار صوری قوانین و هم نحوه اجراء آنها مطابق با قانون اساسی باشد. با دادن حق شکایت مستقیم از تصمیمات مقامات دولتی منجمله قضات بافراذ ملت، این نوع بازبینی قضائی راهی را برای نظارت بر اعمال و افعال تمام اجزاء دولت بر طبق قانون اساسی باز خواهد نمود.

با در نظر گرفتن بالا بودن سطح بیسوادی بخصوص در بین زنان در کشور افغانستان و برای دسترسی تمام افراد کشور بدیوانعالی قانون اساسی، جا دارد واحد سیار مخصوصی مرتبا برای شنیدن و نوشتن شکایات مردم بنقاط مختلف کشور سفر کند. راه دیگری که برای دسترسی آسانتر بدیوانعالی قانون اساسی وجود دارد عبارت است از دادن اجازه نوشتن و تسلیم شکایات عدم اجرای قانون اساسی بمؤسسات غیر دولتی و غیر انتفاعی خیریه و حقوق بشر. همچنین میتوان این وظیفه را بعهده بازرس عالی (امبودزمن) یا کمیسیون حقوق بشر گذاشت.

۳- بازبینی مجرد و نظارت کلی بر تطبیق قوانین با قانون اساسی:

در این نوع بازبینی قضائی مجرد، دیوانعالی می‌تواند بدون شکایت و مورد بخصوصی در باره اعتبار صوری قوانین اظهار نظر نموده، در صورت تناقض با قانون اساسی آنها را لغو نماید. دیوانعالی قانون اساسی نیایست این اختیار را بخودی خود داشته باشد بلکه فقط موقعی بتواند اظهار نظر نماید که قانونی از طرف اشخاصی که قانون اساسی یا قانون دیوانعالی قانون اساسی صراحتا بآنها صلاحیت داده باشد بآن ارجاع شود. بنظر ما بخود دیوانعالی نباید صلاحیت ارجاع قانونی برای بازبینی مجرد داده شود.

اغلب محاکم قانون اساسی این اختیاری را دارا هستند ولی در مورد اشخاصیکه بآنها صلاحیت ارجاع قوانین برای بازبینی مجرد داده شده بین کشورهای مختلف فرق بسیار است. قوانین اساسی محافظه کار صلاحیت ارجاع قوانین را برای این نوع بازبینی قضائی بعهده معدودی از مقامات عالی‌رتبه کشور مثل رئیس‌جمهور و نخست‌وزیر و قاضی القضاة و بازرسان عالی و کمیسیون حقوق بشر و رؤسای مجالس پارلمان یا تعداد معتدلی از اعضا آنها محدود مینمایند. ولی بازترین نوع این بازبینی مجرد حق تقاضای آنرا از محکمه قانون اساسی بدون محدودیت صلاحیت بتمام افراد میدهد (مثلاً در کشور مجارستان). البته اکثریت کشورها صلاحیت ارجاع را محدود بمقامات عالی‌رتبه دولتی مینمایند. ولی با توجه بشرائط افغانستان بعد از جنگهای داخلی طولانی، حق تقاضای بازبینی مجرد در مورد حقوق بشر میتواند علاوه بر افراد عادی بمؤسسات غیر دولتی و غیر انتفاعی حقوق بشر و خیریه نیز که بیشتر متوجه این امر هستند داده شود.

دادن حق شکایت بدیوانعالی قانون اساسی بتمام افراد ملت افغانستان باعث توانبخشی سیاسی آنان و مشارکت آنان در حکومت و فرآیندهای دموکراتیک میشود و میتواند وسیله ای باشد برای نظارت غیر مستقیم آنها بر مقامات دولتی که شاید تعهد چندانی برعایت قانون اساسی نداشته باشند. چنین نظارتی گویانکه بطور غیر مستقیم و از طریق دیوانعالی

اعمال میشود میتواند موثرتر از شرکت در انتخابات باشد، بخصوص برای افرادی که جزو دسته بندیها و احزاب سیاسی نیستند ولی احياناً خواهند توانست تقاضای لغو قانون و مقرراتی را که مغایر با قانون اساسی نظام جمهوری افغانستان است بنمایند. اگر فرض نمائیم که یکی از نتایج جنگهای داخلی بیست و چند سال گذشته افغانستان از بین رفتن جامعه مدنی باشد، بجا خواهد بود بفرد فرد افراد ملت اجازه شکایت از تجاوز مقامات دولتی از حدود مشخصه در قانون اساسی داده شود. در کشورهایی مانند مجارستان و اسپانیا که تمام افراد حق شکایت بمحاکم قانون اساسی را دارند محبوبیت و حقانیت دموکراسی در بین مردم بسرعت بالا رفته است.

انواع بازبینی قضائی مورد بحث بعد از رسمیت یافتن قوانین اعمال میشوند. علاوه بر این نوع بازبینی، نوع دیگر بازبینی قضائی قبل از رسمیت یافتن قوانین است. این اختیار عبارت است از اعلام تناقض مصوبات پارلمانی در مدت بین تصویب و امضای قانون بوسیله رئیس‌جمهور. بنظر ما جا دارد فقط بر رئیس‌جمهور صلاحیت ارجاع مصوبات جرگه‌ها را بدیوانعالی برای تشخیص عدم تناقض یا قانون اساسی را داد و دادن اختیار بررسی خودبخود تمام مصوبات چنانکه در کشورهای فرانسه و ایران اعمال میگردد بصلاح و خالی از اشکال نیست. چون فرض را بایستی بر این گرفت که پارلمان در اصل صلاحیت قانونگذاری را دارد

و فقط در صورتی میتوان این فرض را باطل شمرد که احیانا بنظر رئیس جمهور قصوری پیش آمد کرده باشد.

۴- دیوانعالی قانون اساسی میتواند کمبود قانونی را که بایستی بر طبق قانون اساسی وضع شود اعلام نماید. این اختیار برای موقعی است که قوانین و مقرراتی را که قانون اساسی الزام نموده باشد معطل مانده و موجود نباشند مثلا قانون احزاب سیاسی یا مقررات شرایط و طرز العمل انتخابات شوراهای محلی. هر فرد حقیقی یا حقوقی که از فقدان چنین قوانین و مقرراتی ضرر یابد بایستی حق تقاضای اعلام کمبود قانونی را از دیوانعالی قانون اساسی داشته باشد. البته این حق را بعموم افراد ملت نیز میتوان داد.

۵- یکی از اختیاراتی که بندرت بمحاکم قانون اساسی داده میشود ولی ممکن است برای افغانستان مفید باشد اختیار الزام اجرای قانونی است که در عمل معوق مانده باشد. مثلا اگر قانون ثبت احزاب سیاسی موجود باشد ولی ستولان دولتی از ثبت احزاب جلوگیری نمایند، اشخاص ذینفع بایستی بتوانند از دیوانعالی قانون اساسی تقاضای الزام اجرای قانون مربوطه را بنمایند.

محاکم قانون اساسی معمولا اختیار رسیدگی باختلافات مرکز و ولایات را دارند. در سیستمهای غیر فدرال، چون ولایات حق قانونگزاری باستقلال را ندارند، مقامات مرکزی

میتوانند از تجاوز مقامات ولایتی از حدود اختیارات قانونی خود بدیوانعالی قانون اساسی شکایت نمایند. مثلا اگر یکی از جنگ سالاران محلی بدون داشتن اختیارات لازم قانونی دستوری صادر نماید، رئیس جمهور یا یکی از وزراء بایستی بتواند از دیوانعالی تقاضای لغو آنرا بنماید. از اینطریق ممکن است بعضی از مشکلات حاد سیاسی افغانستان را در چهارچوبه قانونی و با در نظر گرفتن معیارهای قانون اساسی حل نمود و این باعث تقویت حکومت قانون خواهد شد.

ممکن است در مواردی دولت مرکزی تصمیماتی را بعهده مقامات محلی گذاشته باشد، یا خودمختاری نسبی برای شوراها، مثلا در امور فرهنگی، در نظر گرفته شده باشد و یا در تعبیر قوانین کشور با در نظر گرفتن عرف عشیره ای در حل اختلافات بین افراد تا حدی مجاز باشند. در چنین مواردی تشخیص حد مجاز تعبیرات و تصمیمات محلی در برابر قوانین کشور بعهده دیوانعالی قانون اساسی است. همچنین شوراها و مقامات محلی میتوانند تقاضای الزام مقامات بالاتر را بانجام قوانین و مقررات مربوط بآنها، مثلا تعلیمات مذهبی و زبانی و فرهنگی در مدارس، بدیوانعالی قانون اساسی تسلیم نمایند.

۷- دیوانعالی قانون اساسی بایستی اختیار رسیدگی بتعارضات قوای سه گانه (مقننه، مجریه و قضائیه) و اختلافات بین دستگاههای مختلف دولتی را داشته باشد. در موارد تفکیک

قوا مقام مربوطه مثلا رئیس جمهور و وزراء حق تقاضای رسیدگی از دیوانعالی را دارد. یکی از جرگه های پارلمان نیز میتواند در مورد دستورات رئیس جمهور و اینکه آیا محتاج تصویب قوه مقننه هستند یا خیر از دیوانعالی درخواست رسیدگی نماید.

۸- اگر شرایط فراندم در قانون اساسی آمده باشد، بجاست که دیوانعالی قانون اساسی خودبخود حق بررسی این شرائط و اعلام عدم مغایرت فراندم را با قانون اساسی داشته باشد.

۹- اختیار بررسی معاهدات بین المللی و عدم تناقض آنها با قانون اساسی. دیوانعالی میتواند وظیفه مهمی را در تقویت نظام حقوقی افغانستان از طریق قوانین بین المللی بعهده گیرد. بدو صورت:

الف- بازبینی قضائی میتواند وسیله ای برای ادغام قوانین بین المللی در قوانین کشوری باشد.

۱- بازبینی قضائی احزاب سیاسی، نتایج انتخابات و نظارت بطرزعمل سیاسی متعلق بکمسیون انتخابات میباشد. اگر در اینموارد انحرافی رخ داد، مثلا اگر بحزبی اجازه ثبت داده نشد، امکان شکایت بدیوانعالی قانون اساسی بطور عادی و از طریق بازبینی قضائی موردی باز خواهد بود و بنا براین احتیاجی

باضافه نمودن اینمورد باختیارات دیوانعالی نیست.

۲- محاکمه مقامات عالیرتبه دولتی بهتر است بدیوانعالی اداری محول شود.

۳- صدور نظریات مشورتی بمقامات دولتی در مورد سیاستهای دولت نبایستی جزو اختیارات دیوانعالی قانون اساسی باشد. بررسی چنین سیاستهای کلی دولت در رابطه با حقوق بشر بایستی بعهده بازررس کل (امبودزمن) یا کمیسیون حقوق بشر محول شود.

بازبینی قضائی و شریعت

دیوانعالی قانون اساسی میتواند در تطابق قوانین و مقررات اداری را با قانون اساسی با در نظرگرفتن اساسات اسلام، حکومت قانون، حقوق اساسی و بشری و دیگر ارزشهای والای قانون اساسی اظهار نظر نماید. بنظر ما موادی که در قانون اساسی جدید معادل مواد ۷، ۶۴، ۶۹، ۱۰۲، قانون اساسی ۱۹۶۴ میباشند سلسله مراتب ارزشهای حقوقی را مشخص نموده حدود و معیارهای بازبینی قضائی را در رابطه با اساسات اسلام و شریعت برای دیوانعالی قانون اساسی معین مینمایند. بنا بر

۱- رئیس جمهور [در اصل، پادشاه] حامی اساسات دین و حفظ استقلال و یکپارچگی قانون اساسی است.

۲. "هیچ قانونی نمیتواند منافی اساسات دین مقدس اسلام، و دیگر ارزشهای مندرج این قانون اساسی باشد." البته بحاست اگر حکومت قانون و دموکراسی و حقوق بشر بحیث ارزشهای مندرج در قانون اساسی تصریح شود، در قارسی در افغانستان اساس جمع بسته میشود.

"در ساختن ای که [قانون] معویه موجود نباشد قانون عبارت است از احکام، شریعت اسلام."

این احتیاجی بتصریح جایگاه شریعت در مواد مربوط بدیوانعالی قانون اساسی باقی نماند.

علم فقه هیچوقت مبنای تاسیس حکومت نبوده است چنانکه امام ابوحنیفه و دیگر ائمه مذاهب اسلامی هرگز چنین اقدامی و ادعائی ننمودند بلکه فقه را بصورت علمی که با آن میتوان بر برخی سؤالات مربوط به نظام و زندگانی اجتماعی با در نظر داشتن اهداف دنیوی و اخروی دین مبین اسلام پاسخ داد. اصطلاحات ایدئولوژی اسلامی و فقه سیاسی بمعنای علم مؤسس حقوق اساسی فرضیه ای کاملاً غلط و مغایر با اساسات اسلامی و دموکراسی بوده از ابداعات متاخر میباشد صرفاً در تقلید از رژیمهای تمامیگرای کمونیستی و فاشیستی. این فرضیه غلط اشتباهات دیگری را نیز بدنبال داشت از جمله مغالطه فروع دین و حتی موارد اختلاف مذاهب مختلف با مقاصد شریعت اسلامی و همچنین تلفیق مقاصدالشریعه با ایدئولوژیهای تمامیگرا. نتیجه این اشتباهات برداشت غلطی است از جایگاه فروع در سلسله مراتب ارزشهای حقوقی و منابع قانون.

معادل منطقی فروع اساسات قانون اساسی نمیباشد بلکه قوانین عادی کشور است. بنابراین دیوانعالی قانون اساسی نمیتواند قوانین موضوعه کشور را بصرف مغایرت با بعضی فروع غیر قانونی اعلام نماید چون خود فروع بر اساس مقاصدالشریعه و اصول اسلام منجمله مصلحت و خلافت انسان و اساسات اخلاقی

اسلام همیشه قابل تعبیر بوده اند و میباشند. از این ملاحظات میتوان نتیجه گرفت که قضات عادی نمیتواند موردی را بجهت مغایرت قوانین موضوعه با شریعت یا اسلام برای بازبینی موردی بدیوانعالی قانون اساسی ارجاع نمایند. و همچنین شکایات عدم رعایت قانون اساسی و تقاضای بازبینی مجرد نیز نمیتوانند مبنی بر تناقض قوانین و افعال اداری با شریعت اسلامی باشد.

متأسفانه بحث در اطراف رابطه بین شریعت و قانون اساسی در حقوق تطبیقی بیشتر جنبه ایدئولوژیک داشته اند و در آنها کمتر بتاریخ حقوق عمومی و قانون در کشورهای مسلمان توجه شده است. برخلاف تصورات غلط رایج، سیستم بازبینی قضائی در سنت قضا در اسلام وجود داشته است و محکمه مظالم سلاطین بحیث بالاترین محکمه تمیز انجام وظیفه مینموده. حمایت اسلام و حفظ نظام وظیفه سلاطین و پادشاهان مسلمان بوده که آنرا در مرحله تمیز بقاضی مظالم محول مینموده اند. مظالم محکمه رسیدگی بشکایات رعایا از ظلم ماموران دولتی و محصلین مالیات واز بیعدالتی قضات عادی بوده ست و اینها تمامی مواردی هستند که با بازبینی قضائی و تشخیص افعال مغایر با قانون اساسی در سیستمهای حقوقی جدید تطبیق مینمایند. بنا بر این در جایی که حقوق پادشاه و سلطان در رژیمهای جدید برتیس جمهور و پارلمان منتخب ملت منتقل میشود، بجاست که وظیفه آنان در رسیدگی به

شکایات عدم رعایت قانون اساسی و ظلم و بیعدالتی ناشی از تخلف از قانون اساسی نظام دیوانعالی قانون اساسی انتقال یابد.

عرف و مرافق حل اختلاف عرفی در رابطه با قانون اساسی

قوانین قابل بازبینی شامل قوانین موضوعه و مصوبات پارلمانی، مقررات اداری در سطوح ملی و ایالتی و ولایتی و همچنین معاهدات بین المللی که در داخل کشور اعتبار قانونی دارند میباشد. در مورد حیثیت حقوقی تصمیمات محاکم و تعبیرات ستره محکمه جای بحث است ولی تا حدی که چنین تصمیمات و تعبیرات اعتبار قانونی داشته باشند میتوانند از نظر تطبیق با قانون اساسی مورد بازبینی دیوانعالی قانون اساسی قرار گیرند. راهی که برای بررسی موازین غیر مکتوبی که عرفاً حکم قانون را دارند بازبینی قانون زنده نام دارد چنانکه در کشور ایتالیا مرسوم است.

در افغانستان مساله عدم تناقض و تعارض طرق و مرافق عرفی حل اختلافات با قانون اساسی مورد بحث قرار گرفته است. البته تشخیص موازین و معیارهای عرفی غیر مکتوب مشکل است و از طرف دیگر بعضی مرافق حل اختلاف عرفی و محلی میتوانند در مواردی مثل شهادت و ازدواج اجباری با حقوق اساسی و بشری منافات داشته باشد. مع الوصف اگر بنا شد حل اختلافات عرفی در سیستم حقوقی افغانستان جایگاهی داشته باشد از سه طریق میشود نظارت قضائی بر مرافق عرفی را تأمین نمود:

۱- تصمیمات شوراها و ریش سفیدان محلی را میتوان مستقیماً از طریق شکایات عدم رعایت قانون اساسی تحت بازبینی قضائی دیوانعالی قانون اساسی قرار داد.

۲- همچنین میتوان نظارت بر مرافق عرفی در حل و فصل اختلافات را بعهده محاکم عادی گذاشت در صورتیکه یکی از طرفین دعوا از تصمیم عرفی شکایت نماید. در اینصورت عرف در عمل قابل قبول شمرده میشود بدون اینکه اعتبار قانونی داشته باشد.

۳- راه حل ثالث این مساله وضع قوانینی است بر اساس مرافق عرفی. در اینصورت دیوانعالی قانون اساسی، بجای نظارت مستقیم بر حل اختلافات عرفی، اختیار بازبینی چنین قوانینی را از نظر عدم تناقض با قانون اساسی خواهد داشت.

ترکیب و تشکیلات دیوانعالی قانون اساسی

۱- تعداد قضات: با در نظر گرفتن کمبود کادر متخصص، تعداد قضات میتوانند معدود باشد به ۷ یا ۹ یا ۱۱ نفر.

هرچه تعداد قضات بیشتر باشد، امکان تقسیم محکمه بدویاً چند مجلس بیشتر میشود و در این صورت احتمال تصمیمات متناقض نیز بالا میرود.

۲- شرایط قضات: بهتر است مقامات عالیترتبه دولت عضو دیوانعالی قانون اساسی نباشند چون عضویت آنها با استقلال دیوان لطمه میزند. قضات بایستی تحصیلات حقوقی

جدیده داشته باشند. قضات بایستی بعد از انتصاب نیز تشویق شوند با شرکت در کنفرانسهای بین المللی بکارآموزی خود ادامه دهند و باینمطور تسلط به زبانهای خارجی مزیتی بشمار میآید و میتوان آنرا معیار اولویت شناخت.

۳- روند گزینش ۹ تن قضات (با در نظر داشت روشهای متناوب)

الف- نامزدی سه تن از جانب رئیس جمهور، سه تن از جانب مشرانو جرگ و سه تن توسط ولسی جرگه (جمعا ۹ تن).

ب- همه کاندیدان بعد از نامزدی از جانب رئیس جمهور به تایید اکثریت آراء (یا دو ثلث آراء) ولسی و مشرانو جرگه میرسند.

ث- تعیین قضات توسط یک هیئت پارلمانی مرکب از نماینده یا رای از هر ولایت صورت گرفته و به اکثریت آرائی بتایید میرسد. البته این شیوه ضامن سهمگیری ولایات (و بطور غیر مستقیم ملیتهای) مختلف در امور قضائی میباشد.

۴- دوره خدمت

الف- دوره خدمت باید ثابت بوده و سن اجباری تقاعد وضع گردد (بین ۶۵ تا ۷۰)

ب- دروه خدمت قضائی بشکل دورانی بوده تا تکمیل میعاد خدمت بعضی قضات جدید آنا جایگزین کردند. بطور مثال از مجموع ۹ قاضی، سه تن اول برای ۳ سال، سه تن باری ۶ سال و سه دیگر برای ۹ سال خدمت نمایند. بعد از آن هر قاضی یک دوره ۹ ساله خواهد داشت.

ث- دوره خدمت قضات دیوانعالی قابل تمدید نمیشد. در غیر آن حفظ استقلال قضات در قبال آنها تیکه صلاحیت تمدید دوره خدمت را دارند نا ممکن خواهد بود.

۵- سلب اختیارات و تناقض منافع

الف- قضات بر حال دیوانعالی نمیتوانند بدیگر ماموریتهای دولتی اشتغال ورزند، باستثناء اشتراک در امور تدریسی و نویسنده گی.

ب- قضات بر حال نمیتوانند عضویت احزاب سیاسی و دیگر گروههای مدافعه و تبلیغی را داشته باشند. سازمانهای حقوق بشر میتوانند از این امر مستثنا باشند.

۶- گزینش عهده داران دیوانعالی

الف- رئیس و معاون رئیس توسط قضات منتخب میگردند. نه از طریق انتصاب توسط سیاستمداران.

ب- قضات دارای اختیار مقررری و برطرفی کارمندان و دبیران (بشمول منشی عمومی) بوده، این عهده داران تنها به قضات دیوانعالی و قانون اساسی جوابگو میباشند.

۷- پیشنهاد بودجه برای دیوانعالی توسط قضات آن تسوید گردیده و مستقیما به پارلمان جهت منظوری ارائه گردد. بودجه دیوانعالی نباید مشروط بر منظوری مستقیم دفتر ریاست جمهوری یا وزارت عدلیه باشد.

۸- معاش قضات بر حال در جریان خدمت نباید کاهش یابد، اگر قسمتی از مکافات قضائی بشکل خانه، موثر و امتیازات غیره جنسا

پرداخت می‌گردد، نباید معادل آن از ارزش پولی معاش توسط دولت در دوران تصدی آنها کم و کسری وضع گردد.

۹- قضات تنها می‌توانند به انگیزه سبکدوش گردند و آنهم بترتیبیکه اولاً بقیه قضات دیوانعالی رای دهند و بعداً از جانب ولسی یا مشرانو جرگه تایید گردد. قاضی مورد سوال باید در یک محکمه علنی حق دفاع از خود و ارائه ثبوت بیگناهی را داشته باشد.

۱۰- دیوانعالی در موارد زیر ضوابط داخلی

خویش را وضع میدارد:

الف- اینکه آیا نظریه محکمه باید بامضاء برسد.

ب- اینکه آیا موارد اختلاف عقیده به طبع برسد.

ث- طرز پذیرش دوسیه‌ها و تصمیم‌گیری مستقل در تعیین دستورالعمل جلسات.

د- تاین زمان مناسب برای صدور فیصله در موارد مشخص.

ذ- موفق‌گیری بر اینکه بعضی قضایا قابل دادگستری نمی‌باشند^۴ و اینکه سوالات مربوط به قانون اساسی حسب لزوم بدیگر شعب واگذار گردد.

۱۱- فیصله‌های دیوانعالی طبع گردیده و بشکل وسیع، مخصوصاً در میان مامورین دولته، قضات محاکم عادی و موسسات تحصیلات حقوقی توزیع گردد

^۴ Non-justiciable

محکمه قانون اساسی برای افغانستان

هرمان شوارتز

نظرات مقدماتی
چند تاکید و نظر:

۱. لفظاً من را به خاطر اینکه از مقدار تعیین شده فراتر رفته ام ببخشید. اما بحث در مورد عوامل یک نهاد جدید، بدون کاوش در موضوعات بسیاری که مرتبط به هم هستند غیر ممکن است.

۲. من در مورد افغانستان، یا قانون و یا تاریخچه اش، چیز زیادی نمی دانم. در پاسخ به پیشنهاد آقای معروف قوانین اساسی مصر، الجزایر و ترکیه را بررسی کرده ام.

۳. نظرات من، صحبت‌هایی که با آقایان معروف و شیرزوی، اعضای کمیسیون قانون اساسی افغانستان کرده ام را منعکس می کنند. (۵ فوریه سال ۲۰۰۳).

۴. در پاسخ به نامه الکترونیکی (ایمیل) که در تاریخ ۳۰ ژانویه سال ۲۰۰۳، از طرف سعید ارجمند به Barnett فرستاده شده بود:

الف: اتهام

من معتقد نیستم که محکمه قانون اساسی بهترین محکمه ای است که می توان در آن رئیس جمهور و بقیه مقامات بلند پایه دولتی را برای موضوعاتی

مانند فساد و جرایم مشابه آن، متهم کرد. تحت تعقیب قرار داد، محاکمه کرد و در صورت لزوم، محکوم کرد.

اگر چه دولت های زیادی در جهان، آنچه که وظیفه مشابهی در محکمه قانون اساسی است را تحمیل می کنند. این تحمیل ها توسط قانون گذاران، بر حسب اکثریت آراء، اغلب در مواردی نظیر خیانت به کشور و اعمال خلاف قانون اساسی محدود می شوند. به عنوان، مثال قانون بلغارستان و قانون جمهوری چک، ماده ۶۶.

ابتدا، اعضای یک محکمه قانون اساسی همانطور که در زیر توضیح داده شده، احتمال دارد که محققین و چهره های برجسته عمومی و تعداد محدودی از قضات عالی رتبه باشند. محاکمات در رابطه با فساد، می توانند زمان بسیاری بگیرند و ممکن است شامل سئوالات حقیقت یابی پیچیده ای باشد که پاسخ دادن به آنها، کاری دشوار است. محکمه ای که روی مسایل قانون اساسی تمرکز می کند که در واقع مسایل قانونی هستند و اغلب پس از زمانی است که محکمه عادی حقایق موضوع را مشخص کرده است، نه وقتش را دارد و نه قابلیت تشخیص جرائم و بکار بردن قانون. البته با رعایت احترام تعداد کمی از اعضاء سر و کار چنین محکمه ای اساساً با هنجار های قانونی و

مفاد مربوط به قانون اساسی، قوانین، مقررات و احکام دولتی می باشد. در تعداد کمی از مواردی که در زیر مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت، ممکن است این موضوع که آیا هنجار قانون اساسی به طوری که خلاف قانون اساسی است در مورد جرائم به کار رفته یا نه نیز در نظر گرفته شود، اما معمولاً بحثی در مورد خود حقایق نمی شود.

مضمون اصلی این مقاله در مورد این است که بازبینی قضائی می تواند نهادی قدرتمند اما همبها شکننده باشد. بویژه در جامعه ای که با آن آشنایی ندارد. این آسیب پذیری، از یک طرف به خاطر نقش حساس آن می باشد؛ و این نقش حساس تشخیص برندگان و بازندگان یک اختلاف نظر از میان شهروندان و دولت و یا میان نیرو های سیاسی مذهبی و نژادی قدرتمند می باشد. این بگو مگو ها اغلب شامل مطالب بحث بر انگیز داغی مانند امنیت ملی، سرزمین، مذهب و قومیت، که برای بحث کنندگان حیاتی به نظر می آید، می باشد. اگر قرار باشد محکمه کارش را که محدود نمودن حکومت قانون، امور دموکراتیک و حقوق بشر است انجام دهد. بیشتر اوقات مجبور خواهد شد که به حداقل چند تا از این نیرو های قدرتمند پاسخ منفی بدهد.

از آنجایی که محکمه نه قدرت شمشیر را دارد و نه همین دلیل، بویژه بستگی به حمایت عموم دارد و به همین دلیل، بویژه در سالهای نخست، باید با دقت گام برداشت و نباید کل سرمایه موجود را روی موضوعاتی که توسط نهاد های دیگر به بهترین شکل کنترل می شود، صرف کند. به

همین دلیل و دلایل دیگری که در بالا ذکر شد، نمونه های پولند و الجزیره را که شامل محاکم ویژه می باشد (قانون اساسی پولند، ماده قانونی ۲۰۱-۱۹۸) و قانون اساسی الجزیره ماده ۱۵۸ را برای محاکمه رئیس جمهور و دیگر مقامات عالی رتبه، ترجیح می دهم.

ب:

نمی دانم چرا ترفیع آشتی ملی و حفظ تمامیت ارضی افغانستان کار مخصوص محکمه قانون اساسی است، تا جایی که باید در شرایط مربوط به قانون اساسی آن محکمه به چشم بخورد. این اهداف، کار تمام شاخه های دولتی می باشد و به طور صحیح نباید در بخشی از محکمه قانون اساسی ظاهر شود، بلکه در آنچه که بعضی از قوانین اساسی در جهان آن را اصول اساسی یا حتی تعداد کمی مقدمه می نامند، می باشد.

نقش خاص محکمه قانون اساسی، ارتقای حکومت قانون، اصول و مراحل دموکراتیک و حقوق بشر می باشد. واضح است که این امر همان طوری که در آن ایمیل آمده و در ادامه این مقاله مورد بحث قرار خواهد گرفت، تنها با انتخاب صحیح افراد انجام خواهد گرفت.

II مسائلی که باید حل شوند

الف: اندازه و انتخاب

۱- انتخاب

۱- اولین مسئله ای که باید مورد تصمیم گیری قرار گیرد، تعداد قضات است. با فرض بر اینکه افغانستان تعداد زیادی وکیل که با مسائل قانونی آشنایی داشته باشند ندارد احتمالاً برای تشکیل

ولایتی) برای کسب محکمه ای که به طور کلی نمایندهٔ عموم است، باشد.

من معتقد نیستم که محکمه قانون اساسی با افزودن افراد غیر وکیل، به دست می آید. این موضوع ممکن از کوتاه نگری حرفه ام نشأت گرفته باشد، اما فکر می کنم تأثیر نادرستی می گذارد. اعتقاد بر اینست که قدرت یک محکمه، چه قانونی و چه محاکم دیگر، در تصمیماتی که عینی هستند و توسط اصول قانونی اداره می شوند، می باشد.

البته، این موضوع فقط تا حدی درست می باشد چون در سطح قانونی عامل خاص قوهٔ تشخیص و ارزشهای شخصی و ارزشهای دیگر وارد میدان می شوند. اما حتی اگر این اعتقاد که عوامل قانونی عینی تصمیمات را تعیین می کنند، افسانه است، برای پذیرش عمومی محکمه، ضرورت دارد. قرار دادن افراد غیر وکیل، بویژه در صورتیکه اشخاص سیاسی مشهوری باشند، از ظاهر واقع بینانهٔ موضوع می کاهد.

۲- مدت (دوره) حفظ مقام

مدت: در صحبت هایم با آقای معروف، ایشان خاطر نشان کرد که کمیسیون، در فکر یک دورهٔ سه یا چهار ساله بود. او در مورد قابلیت تمدید این دوره چیزی نگفت. سه یا چهار سال مدت زمان بسیار کوتاهی است. این دوره باید بین ۹ تا ۱۲ سال باشد و غیر قابل تمدید دورهٔ طولانیتر، برای اعضای محکمه لازم است تا بیاموزند و با مسائل که احتمالاً با آنها نا آشنا هستند احساس راحتی کنند.

محکمه بزرگی از افراد واجد شرایط دشوار است. البته احتیاجی هم به یک محکمه بزرگ وجود ندارد. بویژه در سالهای نخستین که هنوز تعداد دعاوی چندان زیاد نخواهد بود. بنابر این برای محکمه قانون اساسی، حداکثر ۹ نفر تعداد مناسبی است، اما با در اختیار گذاشتن صلاحیتی آشکار یا تلویحی برای قانون گذاران، برای تعداد کمتری.

در حال حاضر، ۵ نفر ممکن است کافی باشد. دیوان عالی ایالات متحدهٔ آمریکا، در طول ۷۵ سال بین ۵ تا ۱۰ قاضی متغیر بوده تا اینکه سر انجام تعداد ۹ قاضی تثبیت شد.

روش های متنوعی برای انتخاب قضات در کشور های مختلف وجود دارد، مانند مدل آمریکا که توسط رئیس جمهور انتصاب انجام می گیرد و تأیید توسط مجلس سنا باید انجام شود، که این روش عملی است. روش دیگری، برای انتخاب توسط قوای مختلف است. مثلاً در بلغارستان، انتخاب قضات از طریق انتصاب ۴ نفر توسط ریاست جمهوری، ۴ نفر توسط مجلس و ۴ نفر توسط قوهٔ قضائیه صورت می گیرد. مجارستان این مسئله را با ۲/۳ آرا مجلس، پس از انتخاب توسط کمیته ای که تمام احزاب از طریق آن در مجلس، نماینده دارند واگذار کرده است. ترکیه به رئیس جمهور اجازه می دهد که یک، یا چند عضو از هر چند محکمه مختلف (نظامی، مدنی، شورای ایالتی و...) که هر محکمه، گروهی از کاندیدا ها را پیشنهاد می کند، انتخاب کند. من معتقدم که بهترین سیستم شامل انتخاب توسط بنیاد های سیاسی متفاوت (قانونگذاری، قضایی، اجرائی،

علاوه بر این پایداری ضروری ایجاد می شود، بطوریکه طبیعت سیاسی روند انتصاب تغییرات مستمر و سریع در قوانین محکمه، ایجاد می کند.

همچنین یاد آوری این نکته مهم می باشد که محکمه قانون اساسی موضع نتیجه گیری قانونی یا حتی کاربرد قوانین تعیین شده در مورد جرایم نیست. این تلاش خلاقانه ایست که دائماً با مشکلات زیاد و موقعیتهای حساسی که غیر قابل پیش هاستند و بوده اند و یا برای اجتناب از قطع مراحل قانونی، فراهم شده است روبرو می شود. آموختن انجام دادن چنین کاری وقت زیادی می گیرد. بر آورده شده است که در محکمه قانون اساسی ایالات متحده امریکا بیشتر دادگستریها تا بعد از ۵، ۴ سال که کار می کنند هنوز نفوذ خود را نمی یابند و یا شیوه نگرش به مشکلی را یاد نمی گیرند.

انتصاب مجدد: احتمال انتصاب مجدد، به شدت میتواند استقلال را تضعیف کند. در بیشتر جاها، قاضی یک محکمه قانون اساسی بودن- یا در واقع قاضی هر دیوان عالی دیگری بودن- مقام با ارزشی است. (۱) آشکارا، بسیاری از قاضی ها در صدد این هستند که دوباره منصوب شوند و در صورتیکه مطابق معمول توسط شاخه های سیاسی تعیین می شود، به طور غیر قابل اجتنابی قضات انگیزه ای دارند که همینطور که زمان انتصاب مجدد نزدیک می شود به خواسته های بنیاد های سیاسی قوی، سر خم کنند. به همین دلیل بیشتر کشور های دارای محاکم قانونی این دوره را غیر قابل تمدید کرده اند.

دوره های متناوب: عامل مؤثر دیگر در افزایش ثبات تصمیم گیری محکمه تنظیم کردن دوره های ماموریت قضات است به طوریکه تمام قضات با یک گروه همماً جدید قاضی ها که احتمالاً دارای نظراتی از ریشه متفاوت می باشند، جایگزین نمی شوند. تفاوتی، مرگ، ناتوانی یا استعفا، تغییرات تدریجی ای ایجاد خواهند کرد. اما این مسائل به ندرت پیش می آیند. جایگزینی همه یا بیشتر قضات می تواند باعث از بین رفتن پیوستگی و وجهه عمومی و تضعیف تأثیر محکمه شود. همچنین تغییرات عمده از نگرشهای رأی دهندگان اغلب می تواند باعث تغییرات قابل پیش بینی و با مقیاسی بزرگ در قلمرو سیاست شود اگر چنین تغییری موجب جایگزینی نسبتاً کلی قضات و تغییر عمده در تصمیمات محکمه شود، بعید نیست که این پایداری و قطعیت قانونی که افراد به آن اعتماد دارند، تضعیف شود. این موضوع همچنین می تواند جامعه به استقلال و بی طرفی محکمه و همچنین موقعیت و حقانیت محکمه را تحت تأثیر قرار دهد.

۳- استقلال و بی طرفی

استقلال: واضح است که استقلال کلید یک سیستم قضائی موفق است که به دموکراسی کمک کند و حکومت قانونی و حمایت از حقوق بشر را مقید کند (و هر یک از اینها عناصر جداگانه ای هستند که تمام آنها برای یک حکومت آزادیخواه واقعاً مدرن، ضروری هستند) استقلال و بی طرفی است. با تجربه عظیم محاکم جدید اروپا، شامل اروپای غربی و جاهای دیگر، به شیوه ای برخلاف رسم متداول در بررسی امور قضایی، قضات به

طور چشمگیری مستقل باقی می ماند. در بعضی موارد، قضات میان حفاظ هایی در برابر تلاش برای برگرداندن جامعه به صلاحیت گرای چپ یا راست، بوده اند، بلغارستان و اسلواکی در اروپا جزء بهترین مثالها هستند، اما مثالهایی از این دست فراوان است. این موضوع حتی برای قضاتی که انتظار می رفت که نسبت به دولت روی کار انعطاف پذیر باشند، صحیح است، رومانی ها یک استثناء هستند. در کتاب من درگیری برای دادگستری طبق قانون اساسی در اروپای پس از کمونیسم در مورد دلایل این استقلال و پیشنهادی در مورد اینکه به خاطر اینکه بیشتر قضات اروپا پروفسور هایی با رتبه پایین و موقعیت اجتماعی بسیار بالایی بوده اند بررسی هایی کرده ام. خیلی ها مطالعات گسترده ای انجام داده اند و فرصت هایی برای سفر به خارج از منطقه خود، حتی تحت رژیمهای کمونیستی داشته اند. این موضوع ممکن است برای تعداد کمی از دانشمندان افغانی، بویژه آنهایی که در تبعید بوده اند درست باشد. البته این موضوع به انتخاب آدم های اهل مطالعه برای به حداکثر رساندن شباهت چنین استقلالهایی، اشاره می کند. اعضای محکمه باید مردانی با توانمندی بسیار در حرفه شان باشند که هنگامی که زیر آتش تصمیم های عناصر سیاسی قدرتمند قرار گرفتند بتوانند عقب نشینی کنند. و شایان ذکر است که چنین آتشهایی اجتناب ناپذیرند و توسط ماهیت وظیفه ای که به محاکم قانونی داده شده، ارائه می شوند.

علاوه بر انتخاب صحیح افراد به حداقل رساندن فشار وار بر محکمه نیز به همان اندازه حائز

اهمیت می باشد. به همین دلیل مشمول کردن شرایط متحد الشکل در قانون اساسی در موارد نیاز برای استقلال قضایی و ممانعت از هرگونه تلاش برای تحت تأثیر قرار دادن تصمیم گیری محکمه به جز از کانالهای مردمی مناسب می باشد. در واقع در ترکیه غیر ممکن است که اعضای مجلس در مورد دعاوی که قرار است در موردش بررسی شود یا هنوز تصمیمی برایش نگرفته اند، اظهار نظر کنند. (ماده قانونی ۱۳۸) در تعداد کمی از کشورها، قانون اساسی برای کسی که تلاش می کند روند امور قضایی را بهم بزند، جریمه های جزائی پیشنهاد می کند. این شرایط آخری، می تواند در قوانین سازمانی قرار بگیرند و نباید در قانون اساسی آنقدر طولانی باشند که در شرایطی که به آسانی تغییر نکرده اند شامل شوند.

اما فشار آشکار، تنها شیوه نفوذ بی جهت روی یک محکمه نیست. در بسیاری از کشورها مانند روسیه، دولت دامنه وسیعی از امتیازاتی مانند مسکن، موتر، راننده و وسائل دیگری که مستقیماً روی شرایط زندگی اعضای محکمه اثر می گذارند را کنترل میکند. همچنین در بسیاری از کشورها، وزیر دادگستری با یک سازمان اجرائی، بودجه و کارمندان محکمه را کنترل می کند. تمام اینها فرصتهایی برای اعمال فشار نامناسب ایجاد می کند و نمونه های بسیاری از این دست، در طول ۱۰ سال گذشته یعنی زمانیکه محکمه ها و قضات از دولتی که روی کار بود ناراضی بودند در اروپای شرقی موجود بوده است. به دلیل همین شرایط وابسته به قانون اساسی که حقوق و مزایای ریاست کاهش نخواهد یافت، دادگاه کارمندان و

مسئولان خود را کنترل می کند و بودجه اش را مستقیماً به مجلس تسلیم می کند.

آشکارترین شکل فشار، برکناری قضات، یا بدتر از آن تحت پیگرد قرار دادن آنان است. بنابراین تمام قوانین، شرایط ویژه ای برای برکناری قاضی محکمه قانون اساسی دارند که معمولاً شامل توافق قاضی های دیگر می شود. تمام قوانین اساسی نیز مصونیت از تحت تعقیب قرار گرفتن را برای قضات فراهم می کنند مگر در صورتی که شرایط مسلمی پیش بیاید. مثال مناسب این مسئله، ماده قانونی ۱۹۶ قانون اساسی پولند است. مثال ویژه از معیارهایی برای به پایان رساندن دوره ماموریت یک قاضی ماده قانونی ۱۴۸ قانون اساسی بلغارستان است.

بی طرفی: واضح است که یک قاضی باید خود را از قیود شخصی ای که ممکن است ماموریت وی را تحت تأثیر قرار دهد، رها سازد. به همین دلیل تقریباً تمام قوانین اساسی مقرر داشته اند که قاضی محکمه قانون اساسی نمی تواند درگیر شغل یا فعالیت دیگری به جز سخنرانی در پوهنتون یا نویسندگی یا انجام تحقیقات در مباحث حقوق قضائی شود.

ب: کار محکمه قانون اساسی

همانطور که ذکر شد، محکمه قانون اساسی نقض حساس، اما حیاتی دارد. برای ایفای چنین نقشی، باید تعداد کافی از دعاوی مهم را بررسی کند تا رویش تأثیر بگذارد، اما نباید با دعاوی نه چندان مهم یا دعاوی که محکمه واقعاً برای حل و فصلشان آمادگی ندارد، انباشته شود. سه عامل

اصلی برای اطمینان از اینکه محکمه کار مهم و کافی اما نه چندان زیاد برای تأثیر گذاری دارد.

۱. انواع اظهار نظر های قضائی که می تواند صورت بگیرد.

۲. موضوعات تابع این اظهار نظر ها و

۳. کسی که برای ایجاد یکی از اینها به محکمه دسترسی دارد. سر انجام، سوالاتی در مورد زمانبندی بررسی و به اختتام رساندن محکمه قانون اساسی وجود دارند.

۱- انواع احکام

معمولاً محاکم استیناف، محدود به تصمیم گیری برای شکایت های معمولی یا تصمیم گیری در مورد تمام یا بخشی از مسائل یکی از دو طرف مخالف می باشند. اما محاکم قانونی، معمولاً در مورد مسائل نظرانی ارائه می دهند و تصمیم گیری در مورد دعاوی خاصی که سوالاتی را برای محاکم دیگر پیش می آورند، اگر چه نه همیشه، اما گاهی به عنوان محکمه استیناف عمل می کنند را کنار می گذارند. محاکم افریقای جنوبی و اسپانیا، اغلب تصمیم نهایی در مورد دعاوی می گیرند و دستورات لازم را صادر می کنند. عدم پیروی از آنها اهانت به محکمه حقوقی تلقی میشود. من هیچگونه برتری ای در نمونه های افریقای جنوبی یا دیگر نمونه ها نمی بینم. اما اگر محاکم عادی با کمبود اعتماد عموم مواجه شوند، ارجحیت دارد که از نمونه محکمه افریقای جنوبی - اسپانیا پیروی کنند، بویژه زمانیکه تجربه های حاصل از جاهای دیگر نشان می دهد که

محاکمه معمولی مانند محکمه قانون اساسی، احتمال دارد با محکمه قانون اساسی دشمن باشند.

سؤالات در مورد قانون اساسی می تواند نه فقط در دعاوی، معمولی بلکه به عنوان نیاز هایی برای نظرات، تفاسیر یا ابتکار عمل خود محکمه بوجود بیاید. چندین محکمه قانون اساسی مورد نیاز است تا تفاسیر قانونی جهت تقاضای رئیس جمهور یا قانون گذاران عالی رتبه یا مقامات اجرایی، فراهم شود.

این وظیفه معمولاً نباید به محکمه تحمیل شود، چون باعث بررسی نظری به بیشترین شکل می شود، به ویژه هنگامی که اختلاف نظر، علت اصلی نه چندان جدی در مورد موضوع ویژه ای نباشد. تفاسیر نظری، جدا از هر گونه ترکیب واقعی می تواند باعث اظهار تسنجیده شود، علاوه بر این، اگر تفسیری ارائه شود و شرایط وابسته به قانون اساسی بعد ها در موقعیتی حقیقی بکار روند، آنچه که تفسیر اولیه به نظر می آید، نابخردانه، غیر منصفانه و یا به وجود آورنده نتایج غیر منتظره خواهد بود. آیا محکمه تمایل دارد که موضع خود را در مورد شرایطی که مورد تفسیر قرار گرفته اند عوض کند؟ و اگر درخواست مرتبط با بحث ویژه ای در مورد موضوع قانونگذاری یا موضوع دیگری باشد، محکمه این مخاطره را خواهد کرد که خود را درگیر سیاست تعصب آمیز مرحله قانون گذاری بکند، علاوه بر این، درگیری در روند قانون گذاری، اصل تفکیک قواء را به تدریج تضعیف می کند. برخلاف خود داری هایم، باید اعتراف کنم که در تعداد کمی از کشور ها، محاکم قانونی چنین تفاسیری را فراهم می کنند و اجراء

آن می تواند در ممانعت از تعداد کمی از شیوه های قانون گذاریها یا عملکرد های نامناسب، نقش مفیدی ایفا کند. نمی توانم ارزیابی کلی ای در مورد اینکه آیا اجراء آن خوب است یا نه ارائه کنم، چون اطلاعات لازم را در دست ندارم.

بنابر این، همچنان ترجیح می دهم که پیش از اینکه بحث زنده ای شامل تعداد کمی از قانون گذاریهای واقعی وجود داشته باشد، تفسیری از آن صورت نگیرد، مگر تفسیر پیشرفته ای که واقعاً ضروری باشد. با توجه به قرارداد های موجود، یا جاهایی که اطمینانی در مورد اینکه کدام شاخه دولتی روی موضوعی مهم صلاحیت قضایی دارد. این موضوع می تواند موردی از آن نوع به شمار آید. در جایی که قانون گذاری عادی یا فعالیت اجرایی مدنظر است، من فکر می کنم که محکمه باید اجازه داشته باشد که منتظر بماند. من تقریباً هیچ دلیل موجهی نمی بینم که بر اساس آن بتواند به محکمه اجازه داد که طبق ابتکار عمل خود، دعاوی را به دست گیرد. محکمه باید آنقدر منتظر بماند تا افراد درگیر بحث، سؤالاتشان را مطرح کنند.

۲- محدود کردن صلاحیت قضائی در موضوعات

تمایل بسیاری وجود دارد که محکمه قانون اساسی را انباشته از وظایف دشوار کردن چون جزو یکی از نهاد های معدود دولتی که بی طرف است قرار دارد. محکمه قانون اساسی محکمه ای است تخصصی، اما با اهمیت ویژه و اغلب نقشی حساس دارد. این محکمه نباید مجبور به حل مسائلی که مسائل قانونی ایجاد نمی کنند و یا می توانند

توسط محاکم دیگر حل شود باشد. به عنوان مثال دلیلی ندارد که محکمه قانون اساسی مسئله تصمیمات انتخاباتی که باعث بوجود آمدن مسائل قانونی نمی شوند را حل کند. این نوع محکمه ها صلاحیت خاصی در بحث هایی که محاکم سیاسی متعصب ناگهان درگیر آن شده اند راه ندارد. کمیسیونهای دو طرفی و بی طرف می توانند کارشان را به همان خوبی که محاکم معمولی، مسائل قانونی غیر وابسته به قانون اساسی را حل می کنند، انجام دهند. بویژه، درخواست تشکیل محکمه قانون اساسی برای تغییر دادن نتایج انتخابات در سیستم ریاست جمهوری نابخردانه است. آیا در صورتی که محکمه اعلام کند انتخابات فاقد اعتبار است، از تصمیم آن پیروی خواهد شد؟

با اینهمه، در موقعی نیست که کار قابل قبولی ارائه دهد. بویژه به این دلیل که صلاحیت بخصوصی برای اینکار ندارد. چون محکمه عمومی است که توانایی یافتن جرائم و بحث در مورد قوانین مربوطه را دارد. معمولاً نیازی نیست که محکمه قانون اساسی با صلاحیتهای بخشهای دولتی محلی یا کشوری که فقط با استناد به قانون یا نظم اجرائی موجود می باشد و از نظر قانون اساسی بنا نهاده نشده است، سر و کار داشته باشد.

به طور خلاصه، محکمه قانون اساسی نباید مجبور شود با هر مسئله مربوط به قانون اساسی رو به رو شود، مگر همانطور که در بالا بحث شد، در مواردی برای اعلام جرم رئیس جمهور. برای اجتناب از زیاد شدن حجم کار، محکمه قانون

اساسی نباید خودش را به تشخیص اعتبار قانونی هنجارهای مجاز در مسائل یا مواردی که شامل کاربردهای جهانی یک هنجار است، مانند اعمال تبعیض جنسی یا نژادی، نوع دیگری از قانون معتبر را محدود کند. دعاوی که فقط شامل کاربردی که از هنجاری معتبر نسبت به فرد غیر قانونی در نظر گرفته می شود، باید در محاکم عادی بماند. مگر اینکه دارای شرایطی باشد که ذکر شد. یعنی موضوع مورد بحث جهانی باشد یا باعث بوجود آمدن مسائل مهم شود. در چنین موردی، محکمه باید برای بررسی این دعاوی همانطور که در پایین بحث شده تبعیض قائل شود.

اما مطلع شدم که محاکم معمولی، قابل اعتماد نیستند. این البته بسیار درد سر ساز است. اما محکمه قانون اساسی جایگزینی برای یک سیستم قضایی رضایت بخش نیست. نه محکمه قانوناساسی مفید و نه یک محکمه عادی کافی نخواهد بود اگر محکمه قانون اساسی سعی کند که جایگزینی محکمه های عادی شود.

۳- اعتبار (حسن شهرت)

محاکم قانونی باید با تعداد قابل توجهی از مسائل مهم و سر و کار داشته باشند که بتوانند تأثیری بر جامعه بگذارند. بدون مواد قانونی بسیاری که بتوانند به آنها اعتباری بدهد، چنین دعاوی به آنها ارجاع نخواهد شد. این موضوع بویژه برای مسائل حقوق بشر صادق است. اگر دادگاه قانون اساسی قرار است محافظ حقوق بشر باشد، تک تک شهروندان باید قادر باشند به صلاحیت قضایی محاکم قانونی استناد کنند. دلیلی وجود ندارد که

برای دعاوی مربوط به حقوق بشر مجاز می دانند و در افغانستان نیز مناسب به نظر می آید.

اما اجازه دستیابی مستقیم در سراسر دنیا، می تواند همانطور که در بالا و در بخش پیش اشاره شد، محکمه قانون اساسی را تحت کنترل در آورد. بنابر این محکمه باید آزادی عمل داشته باشد تا بر یک مسئله فردی که فقط یک یا چند نفر را تحت تأثیر قرار دهد، غلبه کند و در غیر اینصورت مسئله را مهم تلقی کند. این گونه مسائل باید برای مأمور رسیدگی به شکایات باقی بماند که در زیر در موردش بیشتر توضیح داده شد.

تقریباً تمام محاکم قانونی به مقامات دولتی عالی رتبه، مانند رئیس جمهور، صدر اعظم و فیصدی از قانون گذاران، مهم ملی و هم ولایتی، بسته به موضوعه به خاطر اینست که یک دلیل مقدماتی و همیشگی برای تشکیل محکمه قانون اساسی، محدود نمودن اکنهت اداره کنندگان مربوط با قانون اساسی و همچنین حمایت از اقلیت در برابر اکثریت فیصد قانونی معمولاً حدود ۲۰ تا ۳۰ فیصد، می باشد.

این همچنین وظیفه مأمور رسیدگی به شکایات و مقامی است که باید روی حشاش پافشاری کنند و از طرف افرادی که حقوق قانونی شان نقض شده، باید برای ماموریت بر محکمه قانون اساسی، مناسب در نظر گرفته شوند. به علاوه باید آزادی قانون اطلاعات در قانون اساسی باشد و مأمور رسیدگی به شکایات باید حق رفتن به محکمه قانون اساسی، برای اعمال قانون را داشته باشد.

هر فرد حقیقی یا حقوقی که به طور نامطلوبی متأثر از رفتار خلاف قانون اساسی قرار گرفته باشد، نتواند آن قانون را در محکمه قانون اساسی به مبارزه بطلید، حتی اگر آن موضوع ربطی به حقوق بشر نداشته باشد.

به طور ایده آل، محکمه قانون اساسی در ابتدا باید توسط شیوه ارجاع از یک ستره محکمه، به تصور کشیده شود. این مورد باید برای رجع یک مسئله، نخست برای بررسی و اصلاح مسائل و همچنین برای عادی شدن و بکار بردن تعالیم و اصول قانونی، مورد نیاز باشد. پس از آن، طرف بازنده، باید قادر به رجع مسائل قانونی به محکمه قانون اساسی باشد. چنین ارجاعی باید در مواقعی که مسئله مهمی طبق قوانین مربوط به قانون اساسی پیش می آید مانند آنچه در بولند، رومانی، ایتالیا، اسپانیا و کشور های دیگر صورت گرفته، مورد تصویب واقع شود.

متأسفانه تعداد کمی از محاکم معمولی به ملاحظات قانونی، حساس هستند. برای مجبور کردن کسی به متوسل شدن به محاکم عمومی، نخست احتمال دارد که تعلق هایی تحمل شود که بی فایده و خسته کننده می باشند، بویژه در موقعیت کنونی افغانستان. همچنین ممکن است در محاکم عمومی، هیچ دعاوی در جریان نباشد، یا ممکن است سیستم قانونی، اقامه دعوی توسط طرف خسارت دیده را در آن محکمه ها تصویب نکند. در نتیجه، با توجه به وظیفه اولیه محکمه قانون اساسی در حمایت از حقوق بشر، بسیاری از کشور ها، دسیایی مستقیم به محاکم قانونی را

اعتبار. همچنین باید به سازمانهایی با منافع قابل تشخیص و آشکار در یک دعوی، مانند اتحادیه های تجاری و سازمانهای حقوق بشر، بسط داده شود. در این زمینه قانون اساسی افریقای جنوبی بهترین نمونه است. (۲)

۴- زمان بندی

بیشتر قوانین اساسی، تنها پس از اینکه یک قانون در مرحله اجراء قرار گرفت، اجازه بازبینی در محکمه قانون اساسی را می دهند. یک مزیت این کار این است که محکمه برداشتی که از چگونگی عملکرد قانون خواهد داشت و فقط متکی به متن و نوشته خالی قانون نخواهد بود.

از سوی دیگر، اگر تعلل زیادی صورت بگیرد، بررسی پس از تصویب قانون می تواند روابط موجود را از بین ببرد و امنیت قانونی را تضعیف کند. علاوه بر این حتی بررسی پس از تصویب قانون نیز گاهی فقط به متن قانون محدود می شود و در چنین مواردی درنگ، غیر ضروری به نظر می آید. با این وجود بررسی اولیه یک قانون تأثیرگذاری است و نه تنها محکمه را در خطر شتابزدگی قرار می دهد بلکه سیاست زدگی آنها نیز افزایش می دهد. بررسی فوری پس از آنچه که می تواند درگیری سیاسی تلخی باشد، صورت می گیرد و اغلب در جستجوی اختلاف سیاسی گم شده می باشد البته با تلاش برای برنده شدن در محاکمی که در مجلسو از دست داده است.

شاید به همین دلیل، معدودی از دولت ها روش محکمه قانون اساسی قرآنسه را که مبنی بر

تصویب توسط شورای ملی و پیش از اعلام رسمی توسط رئیس جمهور می باشد را بکار برده اند. (من از مواردی که بررسی محکمه قانون اساسی به طرح قوانین و پیشنهاد لوایح پرداخته باشد، بی اطلاع هستم.) چنین بازنگری های پیش گیرانه ای همچنین محکمه را پیش از نتیجه گیری کلی، وارد مرحله قانون گذاری می کند و موجب کم رنگ شدن اصل تفکیک قوا می شود. یک تصمیم مخالفی که هنوز روی تمام یا تعداد کمی از قانونها اعمال نشده، در اثر توصیه قانون گذاری برای اصلاح قانون است، اغلب با اشاراتی، برای چگونگی این اصلاح.

با این همه، همان عواملی که گاهی تفاسیر را توجیه می کند (حتی زمانی که قانون یا ماده قانونی خاص در آن مورد وجود ندارد)، همانطور که در بالا توضیح داده شد، در اینجا نیز بکار می رود. مواقعی هست که بررسی پیش از موعد مفید و حتی ضروری است، مانند قرار داد های موجود یا قانون گذاری هایی به شدت مهم که از نظر ظاهر و تأثیرش می تواند مورد بررسی قرار گیرد و نتایج آنی و جدی ای خواهد داشت. این موضوع می تواند برای قوانین مالیاتی به عنوان مثال، بر اساس اینکه چه کاری باید طبق برنامه انجام شود، نیز صحیح می باشد. در اینجا نیز، مانند تفاسیر، باید تصمیم گیری در مورد بررسی یک قانون، پیش از اجراء را به دادگاه واگذار کنیم.

۵- قطعیت

قانون اساسی باید اعلام کند که تصمیمات محکمه قانون اساسی نهائی اند و همه باید از آن اطاعت کنند.

مرکزی یا فدرال؟ یک انتخاب نادرست

باش غی

مسئله

۱) يك موضوع کلیدی که توسط مردم افغانستان باید حل شود اینست که آیا دولت باید مرکزی باشد یا فدرالی. نکته قابل توجه درین بحث عبارت از تاثیرست که هریک از این دو سیستم بر یگانگی و تمامیت کشور خواهد داشت. طرفداران یک دولت مرکزی واحد استدلال میکنند که افغانستان پارچه پارچه بوده، نهاد های دولتی در آن ضعیف اند، در حالیکه قسمتهایی از کشور یا به وسیله جنگ سالاران و ملیشه هایشان اداره شده و یا از طرف گروههای مخالف تحت حمله قرار دارند. بنابراین، گفته میشود که در چنین اوضاع افغانستان احتیاج به يك دولت نیرومند و مرکزی دارد. از جانب دیگر، طرفداران نظام فدرالی میگویند که کشور شامل اقوام مختلف بوده که خواستار خود مختاری هستند، و اینکه گروه های مقتدر زمام امور را در مناطق و ولایات کشور بدست داشته و به آسانی کنترل خود را بر این مناطق از دست نخواهند داد. بنا کوشش برای تحمیل کردن يك دولت مرکزی، وحدت ملی را به مخاطره خواهد انداخت.

۲) قانون های اساسی در افغانستان به مثابه وسیله بی برای تمرکز گرایی (یا متمرکز کردن قدرت) و توسعه قدرت دولت در مناطق دور افتاده بکار رفته اند، اگرچه قابل یادآوریست که نقش شورای های ولایتی همیشه مورد قبول قوانین اساسی واقع شده است. اما واقعیت های عینی احکام قانون اساسی را به کلی انعکاس نمی دهند. مخصوصاً از سال ۱۹۷۸ به این طرف صلاحیت دولت در حال تحلیل قرار داشته، و نفوذ آن در بسیار نقاط کشور بی تاثیر بوده است. همچنان مناطق مختلف در دست مخالفین و غیره عناصر قرار داشته، درگیری های مسلحانه برای تسخیر مناطق بصورت عام صورت گرفته، و ازین قبیل. ولی حتی در قبل از دوره معاصر، توانایی مرکز برای تهیه خدمات محدود بود که البته عدم موجودیت وسائل عمل و نقل و ارتباط جمعی نقش عمده داشته است. هم اکنون، وضعیت کشور ویژگیهای بسیاری دارد که علیه مرکزی کردن دولت عمل میکنند، از جمله جمع آوری مالیات، فراهم آوری عواید دولتی، انتشار گروه های مسلح، فعالیت های ضد دولتی، کنترل گسترده در مناطق توسط جنگ سالاران که خود را جایگزین قدرت مرکزی قرار داده اند (درین زمینه رجوع شود به مقاله عالی که توسط هلینا ملکیار و بارنت روبین تهیه شده - "روابط بین مرکز و اطراف در دولت افغانستان: وضعیت فعلی و دورنمای آینده" - که به شرایط کنونی در ارتباط با تمرکززدایی ارتباط میگیرد.

دانستن این موضوع که چند تا از این پیشنهادات با مورد افغانستان متناسب است، برای من دشوار می باشد. فکر می کنم بیشتر کار می کنم اما تا آشنایی من با آن موقعیت، داشتن هرگونه نظر قاطعانه ای را با در رابطه با بسیاری از پیشنهاداتم، مشکل می کند. بار دیگر به خاطر طولانی شدن بحث، عذر خواهی می کنم.

۱۲ فوریه سال ۲۰۰۳

۱. در کشور هایی که بر مبنای حقوق مدنی، این موضوع به قضات محاکم با رتبه پایین تر ربط پیدا نمی کند بلکه فقط به محاکم بالاتر مربوط می شود زیرا که قضات پایین ترین محاکم عموماً کارمند دولت هستند.

۲. قانون اساسی افریقای جنوبی، نمونه بسیار خوبی را ارائه می کند نه فقط با توجه به شرایط حقوق بشر و هر چیزی که احتمالاً در دنیای امروز و محکمه قانون اساسی، بالاتر از قوانین اساسی است، بلکه با توجه به موضوعات دیگری مانند همکاری بین انسانها و گروههای قومی متفاوت و دولت مرکزی است. نمی دانم تا چه حد به افغانستان مربوط باشد، اما قانون اساسی افریقای جنوبی، ارزش آن را دارد که به آن رجوع شود.

۳) چارچوبی که بحث فعلی در مورد مرکزیت و فدرالیت در آن صورت میگیرد باید با اضافه نمودن دو عامل دیگر فرآیند ساخته شود. اول، توجهات منطقی و چاره جویانه به پشتیبانی یا مخالفت از تقسیم قدرت بر اساس موقعیت جغرافیایی، طور مثال تاثیر آن بالای کارائی، موثریت و جوابگویی خدمات عامه. دوم، توجه به اشکال مختلف حقوقی که تقسیم قدرت را باید بر اساس آن عملی نمود (البته فدرالیزم فقط یکی از این اشکال است)، تا که پیامد های آن به درستی ارزیابی شده بتوانند. طور مثال بعضی از ضرر های ممکنه که به فیدرالیزم نسبت داده میشود شاید از یک شکل مشخص تقسیم جغرافیایی منشا بگیرد نه از خود اصل تقسیم قدرت. با در نظر داشت این نکته در مقاله حاضر اصطلاح و آگذاری قدرت (یا تفویض اختیارات)، بیشتر به معنای اصل ذکر شده بکار رفته نه به معنای فورم یا شکل مطروحه.

استدلال های منطقی راجع به و آگذاری قدرت (یا تفویض اختیارات)

۴) دلایل بسیاری وجود دارد که بر اساس آن میتوان و آگذاری قدرت مرکزی به اطراف را پسندیده شمرد. از زمان های قبل، تمرکززدائی یا و آگذاری قدرت وقتی صورت میگیرد که دولت های مستقل دور هم جمع شده و اتحادیه یا فدراسیونی را بوجود می آورند که هدف آن تقویه ظرفیت دفاعی کشور های مربوطه، یا وسعت نظام اقتصادی شان (بطور مثال ایجاد بازار تجارتي وسیعتر، یا تشریک منابع اقتصادی، و غیره)، و یا هم گسترش حاکمیت ملی شان روی اراضی وسیع ترمیبود. اما وقتی درباره و آگذاری قدرت به مفهوم غیر متمرکز ساختن و یا تفویض صلاحیت از یک مرکز واحد به حوزه های جغرافیایی سخن میگوئیم، دلایل آن با آنهاییکه در بالا ذکر شد متفاوت میباشد. بطور مثال در کشور های هندوستان، نایجریا و ایتوپیا، و آگذاری قدرت مرکزی به اطراف در اثر خواسته های اقوام و ملیت های اقلیتی صورت گرفت که به تصور آنها آرزوی شان برای سهم گرفتن بیشتر در امور دولتی نمی توانست در موجودیت یک حکومت مرکزی بر آورده شود. مثال های معاصر که از تمرکززدائی و و آگذاری قدرت می بینیم رویهمرفته به همین روند تعلق گرفته و اهداف شان بصورت کلی ایجاد همخوانی میان تفاوت های قومی، منطقه نی، زبانی و یا مذهبی بوده است - که میتوان از بوسنیا هرزگوینا، فدراسیون روسیه، پورتوریکوی (امریکا و اسپانیا) فیلیپین و اخیرا به رسمیت شناخته شدن مناطق خودمختار بومی در کانادا طور مثال نام برد. پس میتوان گفت که در انعده دول دنیا که نفوس شان خاصیت چند قومی و کثیر الملیتی دارد، و آگذاری قدرت مرکزی به حوزه های اداری در اطراف اقدامی است که سالمیت حاکمیت ملی و وحدت دولت را تضمین می نماید.

۵) گذشته از ملاحظات کلی که در بالا ذکر شد، زمینه های دیگری هم وجود دارد که میتواند اصل و آگذاری قدرت مرکزی به مناطق را توجیه نماید. طور مثال موارد ذیل قابل ذکر اند:

* ایجاد یک نظامی که به مقایسه تمرکز گرانی جنبه بیشتر دیموکراتیک داشته زیرا قدرت در آن به شکل منتشر وجود دارد و میزان و نظارت به شکل بهتر صورت میگیرد.

* فراهم نمودن امکان تجربه کردن در عرصه موثریت راهنامه ها، پالیسی ها و نهاد ها،

زیرا این‌ها را میتوان ابتدا در یک قسمت کشور پیاده نموده و نتیجه‌گیری نمود.

* جوابگویی و حساسیت بیشتر حکومت به نیازهای مردم.

* ارتقای سهم‌گیری مردم در امور عامه.

۶) اما از جانب دیگر گفته میشود که تمرکززدانی یا واگذاری قدرت به مناطق:

* باعث ایجاد ساختارهای پیچیده و پر مصرف حکومتی میشود، بدون آنکه استعداد های سیاسی و فنی جهت اداره کردن این ساختارها وجود داشته باشد.

* باعث ایجاد تنازعات میان مقامات مرکزی و محلی شده که این کشیده‌گی‌ها میتواند به جدائی طلبی از طرف بعضی اقلیت‌های نظامی گرا بیانجامد.

* در بعضی کشورها با یک پروسه غیر مثبت آمیخته بوده که منتج به برتری یک یا دیگر قوم یا ملیت در مناطق واگذار شده میگردد و در اثر آن اهالی که به گروه‌های دیگر وابسته اند مورد تظلم قرار میگیرند.

۷) اگر ممکن میبود که در مورد فواید و زیانهای واگذاری قدرت مرکزی به موافقه برسیم - مثلا اینکه واگذاری قدرت به محلات کشور سهمگیری مردم و جوابگویی مامورین دولتی را بیشتر میسازد، اما از جانب دیگر این پروسه پر مصرف و مملو از دردسر - شاید در آنصورت میتوانستیم جدولی از فواید و زیانهای این پدیده را ترتیب داده و با تحلیل آن به نتیجه‌گیری در مورد آن بپردازیم. اما در حال حاضر اوضاع ازین قرار است که در مورد پدیده واگذاری قدرت مرکزی و عواقب آن اختلاف نظر عمیق وجود دارد. مثلا در عرصه‌های ذیل این اختلافات نظر چشمگیر است:

* آیا واگذاری قدرت مرکزی ملیت‌گرایی تضعیف مینماید و یا آنرا شدیدتر میسازد؟

* آیا وحدت ملی را تقویت و یا تضعیف میکند؟

* آیا مقامات دولتی را به آرزو‌ها و نیازمندیهای مردم حساس‌تر میسازد یا نه؟

* آیا به دموکراسی (حاکمیت مردم) و جوابگویی دولت در مقابل مردم میافزاید و یا از آن میکاهد؟ و یا اینکه فقط برای افراد سرشناس محل امتیاز فراهم میسازد؟

* آیا انکشاف اقتصادی را تشویق مینماید یا اینکه سد راه آن قرار میگیرد؟

۸) در حالیکه میتوان در حمایت از هر دو موقف ذکر شده دلایل قوی ارائه نمود، تجارب و شواهد تاریخی در زمینه به کدام نتیجه مشخص اشاره نمیکند. تجارب کشور های هند و اسپانیا از انتقال قدرت به مناطق نشان می‌دهد که تمرکززدانی و واگذاری قدرت می‌تواند

مخالفت‌های نژادی و قومی را خاتمه داده و وحدت ملی را تقویت نماید، اما کشور های یوگسلاویا و چکسلواکیا برعکس این حالت را نشان می دهند. تجارب در بسیاری کشورها نشان می دهد که کنترل سوء اداره یا فساد به سطح محلی (اطراف) - که از طرف روسا یا قوماندانان صورت میگیرد - به مراتب دشوار تر است تا کنترل سوء اداره و فساد به سطح ملی.

اشکال مختلف تمرکززدانی یا واگذاری قدرت مرکزی

۹) ارزیابی پیامدهای کلی واگذاری قدرت از مرکز به مناطق یکی هم به این دلیل مشکل است اصلاً کدام معیار یا مدل خاصی برای این پدیده وجود ندارد. غیر مرکزی کردن قدرت میتواند اشکال مختلف به خود بگیرد. ماهیت واگذاری قدرت، خصوصاً در نوع فیدرالیزم آن، عبارت از یک ترکیبی است از خودمختاری (حاکمیت خودی) و اشتراک در حکومت و نهاد های دولتی به سطح ملی (حاکمیت مشترک). از جمله اشکال مختلف واگذاری قدرت مرکزی، یکی هم امکان یک انتخاب بین البینی یا متعادل بین حاکمیت خودی و حاکمیت مشترک میباشد. بعضی از محققان اعتقاد دارند که با انتخاب دقیق از اشکال ممکن واگذاری قدرت مرکزی، و طرحریزی محتاطانه جنبه های نهادی و قانونی آن، میتوان فواید این پدیده را اعظمی ساخته و پیامد های منفی آنرا تقلیل داد. پروسه واگذاری قدرت مرکزی میتواند - و لازم هم است - که مطابق به آرمان ها، نیازها و محدودیت های موجود در کشور عیار ساخته شود. شیوه لازم برای باز کردن یک مباحثه سازنده درین زمینه آنست که انواع مختلف واگذاری قدرت مرکزی و راه های مختلف برای ایجاد ساختار های لازم باید مورد مطالعه قرار بگیرند. از جمله امکانات، یکی هم ایجاد یک نظام فدرالی است که در آنصورت مقررات مربوط به تقسیم قدرت باید در خود قانون اساسی نهفته بوده و در روشنی آن صلاحیت های مرکز و حوزه ها (مناطق) مشخص گردند. حکومت تاسیس شده در سطوح ملی و منطقوی در چوکات صلاحیت های خود قدرت عام و تام داشته، و تنازعات در نهایت امر از طرف محاکم حل و فصل میشوند. از جانب دیگر، تمرکز زدایی اداری (یا اجرایی) نوع دیگر واگذاری قدرست که در آن صلاحیت های تقنینی و برنامه ریزی در دست مرکز بوده و صلاحیت اجرای برنامه ها یا به کارمندان ملکی ملی در ولایات و یا هم به شورا های محلی تفویض میشود. درین مورد برنامه مربوطه معمولاً در چوکات قانون اساسی وجود نداشته و میشود که از طرف مقامات اجرایی و یا تقنینی تعیین شود، که البته مرکز میتواند آنرا به آسانی فسخ نماید. (توجه شود که مواد ۶۳ تا ۶۵ در قانون اساسی ۱۹۲۳، مواد ۳ تا ۱۰۲ در قانون اساسی ۱۹۳۱ و مواد ۱۰۸ تا ۱۱۱ قانون اساسی ۱۹۶۴ به اشکال مختلف اصول اداره را به سطح ولایات مطرح میکنند، اما این ها بیشتر جنبه توصیه نی دارند).

تنوع اشکال واگذاری قدرت: سوال های چرا و چگونه

۱۰) یکی از مزایای تمرکززدانی عبارت از انعطاف پذیری در طرق ممکن برای طرح و تاسیس آن است، که این کار امکان آن را میسر میسازد تا پدیده واگذاری قدرت مطابق شرایط

کشور مطلوب عیار شود. موارد زیرین یک عده عوامل کلیدی می باشند که موجب انعطاف پذیری میشوند:

* هدف و گذاری قدرت: در گذشته ها اتحاد های که بین کشور ها تاسیس میشد (فیدراسیون ها) هدف شان ایجاد کثرت گرانی در پالیسی و اداره در میان جوامع اکثرا متجانس میبود، و یا هم تامین حکومت بالای اراضی گسترده. در دوران معاصر فیدراسیون ها به منظور اداره نمودن تفاوت های قومی و زبانی بوجود آمده اند.

* واحد های که قدرت به آنها واگذار میشود: درین جا مسئله حجم، جمعیت، تجانس و یا عدم تجانس نفوس واحد های مذکور مطرح است. تجربه نشان می دهد که وقتی فقط دو واحد وجود داشته باشند که هر یک از یک اجتماع مختلف نماینده گی میکند (مثل پاکستان شرقی و غربی، چک و سلواک، و یا تایلند ها و سنهالی ها در سریلانکا)، در آن صورت واگذاری قدرت به تشنجات مفرط روبرو شده و امکان دوام آن کم است. در حالیکه کشور های هندوستان، اسپانیا و سوئیس، با جوامع چندین (بیش از دو) ملیتی شان بهتر توانسته اند تعادل موثری را ایجاد و حفظ نمایند.

* تعدد سطوح در واگذاری قدرت: تعداد طبقاتی که اختیارات به آنها تفویض میشود، مثلا دو طبقه یا سه طبقه - البته به شمول مقامات محلی. در بسیاری کشور ها دیده میشود که حکومت در سطح حوزه (منطقه) نیز بسیاری از مشکلاتی را که در سطح ملی وجود دارد در پی دارد. بنا ایجاد یک طبقه سوم قدرت (یعنی حکومت به سطح محلی) شاید لازم باشد تا اشتراک وسیع مردم را تامین نماید.

* یکسانی (توازن) یا عدم توازن در قدرت و نهاد های واحد های واگذار شده: وقتی که تمام واحدها در حجم و مقدار منابع شان شبیه به همدیگر باشند، تمرکززدانی ممکن است که بخوبی به پیش برود. ولی زمانیکه واحدها مشابه نبوده و توازن در میان نباشد، بعضی ها قدرت یا منابع شان بیشتر از دیگران خواهد بود (مثل ایالت شمالی در فیدراسیون نیجریا، کبک در کانادا، کشمیر در هند و زانزیبار در تانزانیا). در این صورت ممکن است تشنجاتی به وجود آید، اما باید گفت که موجودیت یک اندازه عدم توازن در بعضی حالات مفید نیز است، زیرا با واقعیت ها و شرایط مردمی و تاریخی واحد ها تطابق میداشته باشد.

* اندازه قدرت (صلاحیت ها) به سطح ملی و واحدهای واگذار شده: اگر اندازه قدرت واگذار شده به واحد های منطقه ای زیاد باشد، به این معنی است که اندازه قدرت مشترک به عین تناسب محدود خواهد بود. بنا نقش و توانایی حکومت ملی در تنظیم اقتصاد، توزیع منابع و حتی تامین امنیت ملی جدا متأثر خواهد شد. اما از جانب دیگر اگر فقط چند ساحه محدود قدرت به مناطق واگذار شود، مرکز مناطق محلی را تحت شعاع خود قرار خواهد داد.

* شیوه های تقسیم قدرت: شیوه های تقسیم قدرت تاثیر بزرگی بالای رابطه بین مرکز و مناطق دارد. وقتی صلاحیت های مسلم به طور انحصاری در اختیار مرکز یا مناطق گذاشته میشود، یک جدایی واضح بین دوسطح حکومت بمیان میآید. ولی زمانی

که یک عده قابل ملاحظه از صلاحیت ها "مشترک" باشند - یعنی هم مرکز و هم مناطق بتوانند عین قدرت را تعمیم نمایند، در آن صورت لازمی خواهد بود تا مشوره و همکاری متداوم بین این دو سطح وجود داشته باشد.

**تجربید قوای مقننه و مجریه:* جدا کردن صلاحیت های تقنینی و اجرایی یک از راه های ممکنه برای تقسیم قدرت میباشد. به عوض اینکه صلاحیت تقنینی و اجرایی در موارد مشخص هر دو در یک سطح حکومت واقع باشند، ممکن است صلاحیت تقنینی در مورد مذکور به یک سطح حکومت (معمولاً حکومت مرکزی) و مسئولیت اجرایی در زمینه به سطح دیگر تعلق بگیرد. بدین ترتیب اکثر پالیسی ها به سطح ملی تعیین گردیده و به شکل یکنواخت بالای تمام کشور مرعی الاجرا میباشد، اما عملی نمودن این پالیسی ها با توجه به شرایط محلی انجام خواهد پذیرفت. کشور های آلمان و آفریقای جنوبی از این سیستم پیروی می کنند و همینطور در هندوستان، سوئیس، اطریش و مالیزیا نیز این سیستم تا اندازه ای عملی میشود.

**قدرت مداخله از طرف حکومت مرکزی:* اینکه تا چه اندازه دولت ملی میتواند در امور حکومتات واحد های واگذار شده مداخله نماید، یا آنها را هدایت، نظارت و یا حتی متوقف کند، بستگی دارد به اولویت حکومت ملی، و به تصویری که در مورد مسئولیت نهائی حکومت در قبال رفاه مردم وجود دارد (مثلیکه در هندوستان و مالیزیا دیده میشود). در بعضی فیدراسیون ها طبقات مختلف حکومت باهم مساوی تلقی شده و قدرت متناسب دارند، و همچنان صلاحیت و مشروعیت شان به اندازه مساوی از یک پیشنهادی مردمی منشا گرفته و توسط قانون اساسی محافظت میشود (مثال های مربوطه شامل ایالات متحده امریکا، سوئیس و استرالیا میباشد).

**مسائل مالی:* این مسائل معمولاً پروسه های مالی ایرا در بر میگیرد که به سطح حکومت های ملی و منطقه ای وجود دارند و اهداف شان شامل تقسیم صلاحیت در عرصه جمع آوری و مصرف نمودن عواید عامه، و انتقال منابع مالی از یک سطح حکومت به سطح دیگر (معمولاً از مرکز به مناطق) میباشد. صحبت در مورد مسائل مالی به یک سلسله موضوعات عمیق تماس پیدا میکند، مثلاً اینکه آیا مناطق کمتر انکشاف یافته میتوانند از مرکز کمک مخصوص دریافت کنند تا باشد که اهالی این مناطق نیز از سهولت های زندگی به تناسب مردم سایر مناطق کشور برخوردار گردند. تامین مساوات بین مناطق و انسجام و هماهنگی پالیسی های اقتصادی از طریق اقدامات مالی نیز مسائلی است که با آن برخورد صورت میگیرد.

**ارتباطات بین حکومتی:* این عرصه دربر گیرنده مکانیزمهای مختلف برای تامین ارتباطات داخلی میان اجزائی مختلف حکومتی، مشورت میان حکومتات ملی و محلی، هماهنگی پالیسی ها، اصلاحات لازم در روابط مالیاتی، و عملی نمودن قوانین، میباشد. فیدراسیون هائیکه در آن یک قسمت ملاحظه قدرت مشترک بوده و پالیسی های مالیاتی شان نیز خیلی بهم پیوسته باشد، از میکانیسم های ذکر شده به پیمانگی وسیعتر استفاده میکنند، تا آنهاست که قدرت هایشان انحصاری است. مکانیزمهای متذکره خلائی را که در اثر انقسام اختیارات در یک نظام فدرالی یا واگذار شده رخ میدهد جبران میکند.

* **حل مناقشات:** این عرصه مکانیزم های را در بر میگیرد که برای حل و فصل مناقشات بین حکومت ها در سطوح مختلف، و ایجاد تعادل بین مشوره و میانجیگری، از یک طرف، و تعمیم قضائی احکام قانون اساسی، از طرف دیگر، بکار میروند. باید گفت که وقتی حکومت به همکاری و هماهنگی علاقمند باشند، روش اولی، یعنی مشوره و میانجیگری، پسندید تر میباشد.

* **محافظت اقلیت ها:** برای محافظت اقلیت ها در مناطق نیاز به ایجاد وسیله های لازم است که میشود یا از طریق مداخله حکومت مرکزی و یا هم در خود مناطق ایجاد شود. ساحاتی که ایجاب محافظت میکند میشود شامل زبانهای اقلیتی و حقوق مساوی برای تمام اتباع ساکن در منطقه مطلوب - به شمول حق زندگی، حق کار و حق ملکیت، میباشد.

* **استحکام:** اندازه استحکام و روش مستحکم سازی نظام منعکس کننده اهمیت و آگذاری قدرت مرکزی میباشد. معمولاً مستحکم ترین شکل و آگذاری قدرت مرکزی همانا ایجاد یک نظام فدرالی است که در آن آوردن هرگونه تغییر در موقعیت قانونی و یا اندازه صلاحیت ها ایجاب توافق نظر مرکز و مناطق هر دو را میکند. در نوع دیگر و آگذاری قدرت که استحکام آن کمتر است، تغییر آوردن در شرایط حاکمه یک اکثریت خاص را در قوه مقننه به سطح ملی ایجاب میکند. شکلی که ازین هم ضعیف تر است آنست که در آن آوردن تغییر فقط توسط یک اکثریت ساده ممکن میگردد، که البته این شکل از یک نوع حکومت محلی فرقی ندارد.

راه های حل مختص برای افغانستان

(۱۱) غیر از وحدت ملی، اهداف دیگر قانون اساسی چیست؟ موافقتنامه بن به طور مستقیم اهداف یا اصولی را برای قانون اساسی مشخص نمی سازد. حتی در مورد مقتضیات حقوق بشر نیز اشاره خاصی صورت نگرفته، مثلیکه در موافقتنامه های کمبوچیا و تیمر شرقی وجود داشت. به همه حال، ممکن است که با توجه به بخش های دیگر موافقتنامه برداشت های لازم درین زمینه صورت بگیرد، مثلاً وقتی در مورد "خاتمه دادن به جنگ رقتبار در افغانستان و گسترش مصالحه ملی، صلح دوامدار، ثبات و احترام به حقوق بشر در مملکت" ذکر بعمل آمده، و یا هم جائیکه از "تاسیس یک حکومت کاملاً نماینده، با پایه های وسیع، چند ملیتی و دارای حساسیت های لازم در زمینه تبعیض جنسی" سخن گفته شده است. تلاش برای صلح هدف بنیادی بوده و خواست مردم را انعکاس میدهد. حمایتی گسترده ایکه مردم به ایجاد یک حکومت نیرومند و یکپارچه نشان میدهند خود نمایانگر اشتیاق مردم به تامین صلح و امنیت در سراسر کشور میباشد.

(۱۲) اما يك حکومت قوی صرفاً با و آگذاری قدرت و اختیارات به حکومت بوجود نمیآید. نیرومندی یک حکومت وابسته به یک عده عوامل است، به شمول مشروعیت نهاد های دولتی، گسترگی پشتیبانی مردم از حکومت در تمام کشور، ساختار احزاب سیاسی، سهمگیری مردم

در امور دولت و غیره. این ملاحظات همچنان نشان می‌دهد که، در تصمیم‌گیری در مورد واگذاری قدرت مرکزی به مناطق، افغانها باید اولویت‌های مختلف را در نظر داشته باشند - از قبیل صلح، ثبات، عدالت اجتماعی، وفاق ملی، دموکراتیزه شدن کشور، جوابگویی، مشارکت عوام و غیره. اکثر از اهداف ذکر شده تاثیر مستقیم روی موضوع تقسیم جغرافیایی قدرت دولتی دارد. برای مثال اشکالی از حاکمیت خودی به سطح محلی در راستای دموکراتیزه شدن دولت و جامعه نقش اساسی دارند. اینها همچنان بر پایه اشکال سنتی اداره محلی استوار بوده و مثلاً شورا در آن نقش مرکزی را دارا می‌باشد. گذشته از آن، تمرکز گرایی (مرکزی کردن) و تمرکززدانی (غیر مرکزی کردن) هر دو میتوانند دست به دست هم به پیش بروند. واضح است که تمرکززدانی که به معنی انتقال قدرت مرکزی است تنها وقتی میتواند صورت بپذیرد که مرکز قدرتی در اختیار داشته باشد تا انتقالش بدهد. همان مکانیزم هائیکه وظیفه شان تامین انتقال و تعمیم قدرت است، با بمیان آوردن پروسه‌های لازم برای انتقال قدرت و اداره روابط بین حکومتی، همچنان در پیوند دادن مناطق به مرکز (و مناطق دیگر) نقش بازی میکنند.

۱۳) امیدوار هستم که بحث فوق واضح ساخته باشد که برای افغان‌ها تنها دو انتخاب محدود، یعنی یا دولت واحد مرکزی یا دولت فدرالی، وجود ندارد. همانطوری که یک دولت مرکزی میتواند جنبه مقتدرانه کسب کرده و در نهایت امر منجر به نفاق گردد، حکومت فدرالی نیز نقایص خود را دارد، از جمله پیچیده‌گی ساختارها، قانون‌طلبی بیش از حد، عدم تغییر پذیری، اداره دشوار و غیره. ممکن است شکلی دیگری از حکومت که بین این دو انتخاب قرار داشته باشد پاسخگوی بهتر نیازهای مردم افغانستان باشد. برای تصمیم‌گیری در مورد چنین شکل بین‌البینی حکومت، و تنظیم نمودن پروسه‌های مربوط آن، لازم است که نکات ذکر شده در بالا (پاراگراف ۱۰) باید در نظر گرفته شوند.

به ویژه برای دست اندرکاران تسوید قانون اساسی لازم است تا به نکات زیر توجه نمایند.

۱۴) واگذاری قدرت به نوع خصم جویانه و یا تعاونی در بعضی نظام‌های غیر متمرکز (واگذار شده) صلاحیت‌های مرکز و حوزه‌ها جدا از هم مجزا می‌باشد، در حالیکه در بعضی‌های دیگر یک رابطه تعاونی بین ایندو وجود دارد. مثالهای این نوع دوم (یعنی نوع تعاونی) در کشور های آلمان و افریقای جنوبی دیده میشود که در آن قسمت اعظم قانونگذاری در سطح مرکزی صورت میگیرد (البته با اشتراک مقامات ملی و منطقه‌ای)، در حالیکه عملی نمودن قوانین وظیفه حوزه‌ها و محلات میباشد. این چنین یک نظام شاید برای افغانستان مناسبتر باشد زیرا در این کشور ظرفیت‌های لازم برای قانونگذاری و برنامه ریزی به سطح مناطق و محلات محدود است.

۱۵) حداقل صلاحیت‌های که مرکز باید داشته باشد اشکارا است که بعضی صلاحیت‌ها وجود دارند که باید در دست حکومت باقی بمانند. اینها شامل روابط خارجی، دفاع ملی و اردوی ملی، انتشار پول (سعر)، مهاجرت، قضا، حجم منابع عایداتی وازین قبیل میباشد. اگر مدل تعاونی واگذاری قدرت (قسمی که در پاراگراف ۱۴ توضیح شده است) اتخاذ گردد، مرکز در تعیین اکثر عرصه‌های پالیسی ملی نقش عمده خواهد داشت.

۱۶) واحد مناسب برای واگذاری قدرت

قدرت میتواند به بیشتر از یک سطح اداری واگذار شود، مثلا میتوان قدرت را به حوزه ها و ولسوالی ها واگذار نمود، و یا هم انتقال قدرت میتواند فقط به ولایات صورت بگیرد. اگر واحداث واگذار شده خیلی کوچک باشند قرار گرفتن شان زیر دست اختیارات مرکز غیر قابل اجتناب خواهد بود. از جانب دیگر اگر واحداث مذکور خیلی بزرگ باشند، واگذاری قدرت بی فایده خواهد بود چون فاصله میان حکومت و اکثریت مردم هنوز هم وجود خواهد داشت. البته قدرت را میتوان به بیشتر از یک سطح واگذار نمود و دلیلی دیده نمی شود برای اینکه اینکار باید صورت نگیرد. مثلا شاروالی ها برنامه های خاص خود را در ارتباط با قدرت و حسن اداره خواهند داشت، به شمول تنظیم روابط آنها با ولایات مربوطه. در حین پروسه واگذاری قدرت مرکزی، ممکن است لازم شود تا سرحدات ولایات و ولسوالی ها مورد تجدید نظر قرار بگیرد، تا باشد که مطابقت آن با معیارها و شرایط قبول شده - از قبیل وسعت و بزرگی منطقه - تامین گردد.

۱۷) تدبیر مالی

اتخاذ تدابیر لازم برای مسائل مالی در عمق سیستم واگذاری قدرت مرکزی قرار دارد. با در نظر داشت ظرفیت های موجود در مناطق و ولایات افغانستان، موضوع دادن صلاحیت جمع آوری عواید به حکومت مرکزی باید مورد غور قرار بگیرد، اما باید شرایط و میکانیسم های لازم جهت توزیع مجدد این منابع در مرکز و مناطق واگذار شده نیز باید طرحریزی گردد (اینکار میشود از طریق یک کمیسیون مستقل مالی صورت بگیرد). تهیه مساعدت های خاص برای مناطقی که کمتر انکشاف یافته اند نیز باید درین برنامه ها در نظر گرفته شود.

۱۸) امنیت

مرکز باید مسئول تامین امنیت بیرونی باشد و همچنان باید صلاحیت انحصاری جهت تهیه و استفاده از قوای مسلح را داشته باشد. خارج از انحصار حکومت مرکزی هیچگونه فعالیت و گروه بندی نظامی به سطح مناطق و ولایات وجود داشته نمیتواند. از جانب دیگر، مقامات منطقه ای یا ولایتی میتوانند، در هماهنگی با مقامات مرکزی، صلاحیت تامین امنیت داخلی را در مناطق مربوط داشته باشند - به شمول تامین امنیت محلی توسط خود مردم.

۱۹) حل و فصل و مناقشات

تا حد امکان بهتر خواهد بود تا از داخل شدن پای محاکم در حل و فصل مناقشات در زمینه جلوگیری شود. در یک نوع تعاونی و واگذاری قدرت، مناقشات عاید را میتوان به شکل سیاسی از طریق مذاکرات و مصالحه حل و فصل نمود.

۲۰) نزدیک سازی مردم بهم به جای دور کردن آنها از همدیگر

راههای بنیادی باید برای تقویه پیوند های ملی بین افغانها جستجو گردد. درین راستا تدابیری که جهت پیشبرد روابط بین الحکومتی اتخاذ میشوند اهمیت بسزا دارند. درین زمینه ضرورت حضور و اشتراک مناطق و ولایات در نهاد های ملی باید در چوکات مباحثه ای که در مورد امکان ایجاد یک طبقه (اتاق) دوم قوه مقننه (پارلمان) صورت میگیرد از نظر انداخته نشود.

۲۱) انعطاف پذیری یا عدم انعطاف پذیری

بهتر است که از ایجاد تقسیمات جامد و انعطاف ناپذیر در قدرت یا حتی در نهاد های دولتی جلوگیری صورت بگیرد. يك راه براي انجام این کار آنست که از تفصیلات بیش از حد در قانون اساسی خودداری شود. قانون اساسی میتواند چارچوب عمومی را برای واگذاری قدرت تعیین نموده و بقیه تفصیلات آن ممکن است که به یک قانون وضعی مخصوص در زمینه محول گردد. برای اینکه مناطق و مقامات واگذار شده از اطمینان برخوردار باشند، تعدیل قانون مذکور باید ایجاب یک اکثریت مطلق را در مقننه (پارلمان) بکند.

۲۲) روش پیاده نمون

اگر تسوید کنندگان قانون اساسی یک سیستم واگذاری قدرت را توصیه نمایند، کمیسیون قانون اساسی و یا لویه جرگه قانون اساسی وقت کافی در اختیار نخواهد داشت تا روی تفصیلات سیستم مطلوب کار نمایند. در آن صورت بهتر خواهد بود که ارگان های مذکور فقط اصول اساسی واگذاری قدرت مرکزی را مد نظر گرفته، و اهداف اساسی و چارچوب عمومی آنرا تعیین نمایند. بقیه تفصیلات ممکن است که از طرف یک کمیته کاری تهیه شده و از طریق قوانین عادی نافذ ساخته شوند. برای یک کمیته کاری ممکن یک سال مکمل ضرورت باشد تا تمام ریزه کاری روش کار را بررسی نموده و پایه های تقنینی و اداری آنرا پی ریزی نماید.

انتقال قدرت باید مرحله وار در یک مدت زمان معین صورت بگیرد. یکی از مشکلات عمده در واگذاری قدرت آنست که صلاحیت ها به نهاد های حکومتی به سطح منطقه نی و محلی داده میشود، اما این نهاد ها به نوبه خود ظرفیت به عمل گذاشتن این صلاحیت ها را ندارند. بنا از جمله مقررات لازم برای پیاده ساختن یک سیستم واگذاری قدرت مرکزی یکی هم باید آن باشد که انتقال قدرت از مرکز به مناطق باید مشروط به موجودیت یک ظرفیت کاری به اندازه لازم در مناطق مطلوب باشد. البته مقامات مرکزی مسئولیت خواهد داشت تا در بلند بردن ظرفیت کاری با مناطق مساعدت نمایند.

قانون اساسی افغانستان

ساختار دولت و رابطه میان مرکز و اطراف

نویسنده: بیرکت هبتی سیلاسی^۱

۱ - مقدمه

به قول يك دانشمند افریقای جنوبی اگر قانون اساسی "روح يك ملت" باشد، من میخوام برآن بیفزایم که کار ایجاد قانون اساسی توسط يك ملت - یابه اصطلاح لحظه آفرینش قانون اساسی - فرصتی است برای يك ملت تا در مورد گذشته، حال و آینده اش از خودپرسد. این فرصتی است سرنوشت ساز.

یکی از خصوصیات قانونهای اساسی موفق اینست که از یکسو ضرورت برای حفظ اصول بنیادی و از سوی دیگر انفاذ ماده هایی را که جوابگوی شرایط در حال تغییر باشد مدنظر میگیرد. انفاذ قوانین ومقررات شامل نیازهایی میشود که برای حفظ امنیت و انکشاف لازمی کشور حتمی

شمرده میشود. یکی از مسایل مهمی که ایجادکننده گان قانون اساسی با آن روبرو هستند عبارت است از روابط میان حکومت مرکزی و سایر مناطق ومحلات کشور. اینکه در هر منطقه تا چه حد حکومت غیرمرکزی شود موضوعی است که باید با در نظر داشت تاریخ و حالت سیاسی يك کشور مشخص شود. چنین مینماید که تهداب تشکیل دولت در افغانستان در زمان امیر عبدالرحمن خان آغاز گردید و در قانون اساسی ۱۹۶۳ به اكمال رسید. این امر باعث شد تا گروه های مختلف قومی ساکن در کشور خود را به صفت يك ملت بشناسند. باوجود جنگ و نزاع میان احزاب مختلف در این اواخر، چنین مینماید که آراء عمومی خواستار حفاظت

۱ بیرکت هبتی سیلاسی (ویلیام ی، لیوچتینبرگ پروفیسور شناخته شده مطالعات افریقا، و

پروفیسور حقوق) پوهنتون کارولینای شمالی واقع در چپل هیل

افغانستان به حيث يك ملت واحد میباشد. این امرخصیصه بنیادی قانون اساسی را تشکیل میدهد.

۲ - ساختار دولت/رابطه میان مرکز و اطراف

باوجودیکه احتیاج به بیان ندارد، اما بازهم طرز دیدیل را پیرامون رابطه میان مرکز و اطراف پیشکش مینمایم.

در سطح منطقوی و محلی، دوانگیزه عمده مردم را به تحرك میآورد. نخست این که مردم آرزودارند تا به حيث اعضای باارزش جامعه شناخته شوند. دوم، مردم میخواهند تا جزء يك دولت بزرگتر، باکفایت تر، و معاصر باشند و این دلیل عمده ایست که مردم بعد از آن که باهم متحد شدند، به حيث يك ملت و دولت وادیکجا به پیش میروند. عامل انگیزه اول آنست که مردم هویت خود را تثبیت میکنند و میخواهند که این هویت تثبیت شده و اهمیت آن مورد پذیرش قرار گیرد. پاسخ بدون چون و چرا به این خواسته مردم عبارتست از ایجاد يك سیستم فدرالی مبنی بر تقسیم کشور از

لحاظ قومی. عامل انگیزه دومی آنست که مردم میخواهند زندگی بهتر داشته باشند و آسانترین راه رسیدن به این هدف ایجاد اتحاد وسیعتری است که در آن حدود مرز قدرت منطقوی یا مناسبات اقتصادی مد نظر گرفته نشود. این دوانگیزه با در نظر داشت مسئله تابعیت يك کشور با هم مرتبط میشوند که در دولتهای معاصر کنونی دارای اهمیت شخصی بوده و فرد و محل سکونتش را با مرکز قدرت وصل میکند. همچنان، طنشی میان این دوانگیزه وجود دارد که در راه رسیدن به صلح ملی و انکشاف کشور هم میتواند سازنده باشد و هم میتواند سد راه واقع شود. با در نظر داشت عوامل مختلف انگیزه ها میتواند مختلف باشد. ایجاد يك رابطه موفق آمیز میان مرکز و اطراف باید طنش درونی میان این دوانگیزه را مد نظر بگیرد.

سیستم فدرالی یا سیستم واحد

سودمندیهای سیستم فدرالی در آنست که میتواند حد اعظم امتیازات ممکنه را در اختیار مناطق جغرافیوی و گروه های قومی بگذارد. اینکه ایالتها در مقایسه با

حکومت مرکزی فدرالی تا چه حد قدرت و خودمختاری داشته باشند وابسته به عوامل تاریخی است و از يك کشور تا کشور دیگر فرق میکند. در ایالات متحده، ایالتها از همان اوایل در ساحت تحت تسلط شان دارای حد اعظم قدرت اجرائیوی بوده اند. برخلاف، در جمهوری فدرالی آلمان ایالتها (لاندرها)، در طی زمان رشد نموده اند و حد اعظم قدرت اجرائیوی نه به دست ایالتها بلکه به دست حکومت مرکزی فدرالی میباشد. عامل عمده بی که باعث ایجاد سیستم فدرالی در آلمان شد اقتصاد بود تا صنایع در مقابل فشارهای خارجی حفاظت شود. سیستم فدرالی تحت زمامداری پروسها تشکیل گردید.

در ایتویا (حبشه) شکل نظام فدرالی بر اساس ترکیب قومی تشکیل گردیده است. احزاب مخالف (که عمدتاً متشکل است از ماراکه از لحاظ تاریخی گروه متسلط بر کشور بوده است) استدلال میکنند که فدراسیونی مبنی بر ترکیب قومی به تجزیه کشور خواهد انجامید و قدرت مرکزی را که توسط شاهان شان

(همانند امیر عبدالرحمن خان) ایجاد شده بود از بین خواهد برد. موقف حزب بر سراققدار اینست که اگر به گروه های مختلف قومی حد اعظم خودمختاری در چوکات يك سیستم فدرالی در کشور داده نشود، آنها خود را جزء کشور احساس نخواهند کرد. در صورتی که قدرت مرکزی بر آنها تحمیل شود، آنها دست به شورش زده و دولت را تجزیه خواهند کرد. تحت قانون اساسی ۱۹۹۴ جمهوری دموکراتیک فدرالی ایتویا، کشور به اساس ترکیب قومی به نه ایالت مستقل تقسیم شده است که هر یک از آنها دارای حقوق و قدرت مساوی میباشد. علاوه، به اساس ماده ۳۷ قانون اساسی، "ملیتها، اقوام و مردم در محدوده يك ایالت حق آن را دارند تا هروقتی که خواسته باشند ایالت خود را تشکیل دهند." این ماده به طور اخص به خاطر ملیتها، اقوام و مردم ساکن در جنوب کشور که از گروه های کوچکتر قومی متشکل اند در قانون اساسی آورده شده است.

فدرالیسم مفهوم "رابطه دوستانه فدرالی"

رافاده می‌کنند و ایده بی است که بر اساس آن هم مرکز فدرالی و هم ایالات مربوط به آن منافع همدیگر را مدنظر گرفته و به آن احترام میکنند. اما، چون این سیستم با حدود و ثغور قدرت ایالات و مرکز سروکار دارد، تأیید از منافع همدیگر، به عوض آن که بعداً توسط سیستم قضایی تعبیر شود، باید در قانون اساسی مشخص شود.

به اساس قانون اساسی ۱۹۹۹ نایجیریا، ساحه‌هایی که تحت تسلط قانونی حکومت مرکزی قرار می‌گیرند و ساحه‌هایی که هم تحت اثر حکومت مرکزی و هم حکومت ایالتی می‌آیند، به صورت واضح مشخص شده‌اند. [فهرست دوم قانون اساسی، بخش اول و دوم که به حیث ضمیمه آمده‌اند دیده شود].

به هر صورت، قانون گذاران فدرالی نایجیریا (اسامبله عمومی) اکثریت قدرت اجرایی را، همانند جرمنی، در دست دارند. به طور مثال، در مورد جمع آوری مالیه، در جزوه اول، بخش دوم (د) چنین آمده است:

(۷) دولت صلاحیت آن را دارد تا زیلاً مالیات یا مالیات گمرکی را وضع کند:

(الف) بر ازدیاد سرمایه، درآمد یا مفاد شخصی افراد مجزا از شرکتها، و

(ب) بر اسناد یا معاملات از طریق مالیات پستی. اسامبله عمومی، با در نظر داشت شرایطی که خود آن را وضع می‌کند، تجویز می‌کند که جمع آوری تمام این گونه مالیات و حق گمرکی و یا تطبیق قوانین مربوط به آن از طرف حکومت ایالتی و یا کدام مقام دیگر دولتی صورت خواهد گرفت.

(۸) در صورتی که فرمان اسامبله عمومی تجویز کند که مالیات یا حق گمرکی بر ازدیاد سرمایه، عایدات یا مفاد وضع شود و یا قوانین مربوطه، به اساس پاراگراف هفتم در فوق، توسط مقامات دولتی وضع و تطبیق شود، اسامبله می‌تواند مسئولیت افراد را در برابر پرداخت چنین مالیات طوری تنظیم نماید که هیچ کس به بیش از یک ایالت مجبور به پرداخت مالیه نشود.

در قانون اساسی ایتوپیا آمده است که "صلاحیتهایی که به حکومت فدرالی داده نشده باشد و یا به صورت صریح چنین صلاحیتهای نه به حکومت ایالتی و نه هم به حکومت فدرالی داده شده باشد، این صلاحیتهای به ایالات تعلق میگیرد." (ماده ۵۲(۱)). ماده ۵۲ لستی از صلاحیتهایی را که به ایالات داده شده است ارائه میدارد (ضمیمه دوم دیده شود).

به صورت عموم، هر قدر يك کشور بزرگ باشد و هر قدر تعداد گروه های قومی ساکن در آن زیاد باشد، به همان اندازه امکان تقاضا برای تأسیس يك حکومت فدرالی بیشتر است. این گفته هم در مورد ایتوپیا و هم در مورد نایجریا صدق میکند. در ایریتریا، عکس این حالت وجود دارد. مؤسسين قانون اساسی در این کشور تصمیم گرفتند تا يك حکومت واحدا را تشکیل دهند که به نظر آنها با هدف ایجاد يك ملت مقتدر و متحد موافقت دارد. اما، در عین حال، آنها پی بردند که به خاطر اشتراك و پیشگامی مردم در امور روزمره در سطح منطقه و محلات، قدرت تاحدی باید غیر مرکزی

شود. در یکی از ماده های قانون اساسی که این موضوع مربوط میشود آمده است: "ایریتریا يك دولت واحد است و به واحدهای اداری محلی تقسیم شده است. قدرت و وظایف این واحدها توسط قانون تعیین خواهد شد." [ماده ۱ (۵)]

قانون اساسی ایریتریا سند دقیقی است و مسئله تقسیم قدرت میان مرکز و اطراف را به دوش قوه مقننه بعدی گذاشته است. چنین جزئیات، که خاصه قانون اساسی ایالات متحده هم است، در عصر حاضر موضوع عادی نیست. مفاد آشکار آن در آنست که قانون اساسی گنجایش تغییر و تبدیل را در خود دارد. یعنی بابه تأخیر انداختن جزئیات برای قوه مقننه بعدی، حکومت فعلی را کاملاً محدود نمیسازد. اما، چون تصامیم مربوط به قدرت را به زمان بعدی به تأخیر می اندازد، سؤال پیدا میشود که آیا به تعویق انداختن چنین مسئله مهم کار عاقلانه است یا خیر. این موضوع وابسته است به پالیسی و سیاست و این که توسط آنانی که بر مسند قدرت نشسته اند حل و فصل میشود یا خیر. به طور مثال، هرگاه

زامداران تصمیم بگیرند که يك سيستم واحد دولتی ایجاد شود، به تعویق انداختن این مسایل را، صرف در صورتی که جزئیات تقسیم قدرت در تمام ساحات دولت به زمان بعدی گذاشته شود، میتوان به حیث یکی از راه ها مورد غور قرارداد. از جانب دیگر، هرگاه سیستم فدرالی مورد قبول قرار بگیرد، در آن صورت جزئیات تقسیم قدرت باید به تفصیل در قانون اساسی تذکر داده شود، مانند قانونهای اساسی نایجیریا و ایتویا.

در آفریقای جنوبی و یوگندا هم تقسیم قدر به تفصیل توضیح شده است با وجودیکه حکومت در هیچ يك از این دو کشور فدرالی نیست. [ماده ۱۷۶ قانون اساسی یوگندا دیده شود.] در بند اول ماده ۱۷۶ چنین آمده است: "اساس سیستم حکومت محلی در یوگندا چنان است که ولسوالیها واحدهایی را تشکیل میدهند که تحت اثر آنها ادارات محلی دولتی به اساس قوانین نافذ شده توسط پارلمان فعالیت خواهند کرد." بعداً، ماده ۱۷۶ (۲) مقرراتی را که به اساس آن امور

حکومت محلی اداره میشود مشخص میسازد. در ماده چنین آمده است:

الف - سیستم باید طوری باشد تا قدرت، پیشبردکارها و مسؤولیتها غیرمرکزی شده و از حکومت مرکزی به ادارات حکومت محلی به صورت هماهنگ انتقال داده شود.

ب - غیرمرکزی ساختن حکومت باید منحیث يك اصل بر تمام قشرهای حکومت محلی، به خصوص از قشرهای بالایی اداره دولتی گرفته تا قشرهای پائینی، تطبیق شود تا به این صورت اشتراك مردم در اتخاذ تصمیم به صورت دموکراتیک تضمین شود.

ج - ساختار سیستم باید طوری باشد که ایجاد حکومتی مبنی بر دموکراسی را در تمام ساحات اداره دولتی تضمین نماید.

د - هر اداره محلی دولتی باید بنیان محکم مالی و منابع عایداتی قابل اعتماد داشته باشد.

هـ - اقدامات لازم باید صورت بگیرد تا حکومت محلی توانایی آن را داشته باشد که پالیسیهایش را پیرامون مسایلی که برمردم منطقه تحت نفوذش تأثیر وارد میکند پلانگذاری نموده و مورد اجرا قرار دهد.

و - کارمندان حکومت محلی باید توسط خود حکومت محلی استخدام شوند.

ز - حکومت محلی باید برامور کارمندان که توسط حکومت مرکزی برای پیشبرد کارها در محلات استخدام شده اند نظارت داشته باشد و از خدماتی که توسط حکومت مرکزی تأمین میشود یا پروژه هایی که در ساحت تحت اثر شان به پیش برده میشوند واریسی کند.

مهمتر از همه، سیستم حکومت محلی باید بر شوراهایی که به طور دموکراتیک و از طریق انتخابات آزاد مطابق به قانون اساسی انتخاب شده اند استوار باشد. هرگاه افغانستان چنان سیستم اداری واحدی را درپیش بگیرد که حکومت

محلی در آن مانند حکومت محلی در یوگندا باشد، شوراها الزاماً باید به صورت دموکراتیک انتخاب شوند. این عمل دوهدف را بر آورده میسازد. یکی این که اعضاء منتخب خواهند بود. دیگر این که يك ارتباط قانونی و طبیعی میان حکومت مرکزی و اطراف برقرار خواهد شد. هرگاه انتخابات به اساس سیستم حزبی به راه انداخته شود، هرکاندید برای انتخاب شدن به شورای محلی دولتی از طریق حزبش خود را نامزد خواهد کرد. چون حدس زده میشود که اعضای احزاب مربوط به اقوام مختلف خواهند بود، این عمل زمینه بیشتری برای ایجاد يك ملت واحد را به وجود خواهد آورد.

درافریقای جنوبی سیستم حکومتی به نام سیستم کوپراتیفی یادمیشود. در ماده ۵۳، فصل سوم، قانون اساسی افریقای جنوبی در رابطه به اساس تقسیم قدرت چنین آمده است:

۱- در نظام جمهوری دولت متشکل است از حکومت ملی، ولایتی و محلی که از هم دیگر فرق داشته اما یکی بر دیگر متکی

بوده و ارتباط باهمی خواهند داشت.

۲- تمام ارگانهای دولتی باید اصولی را که در این فصل تذکر داده شده است مراعات نموده و به آن پایبند بمانند و فعالیت‌های شان رامطابق به مقرراتی که در این فصل وضع شده است به پیش ببرند. [ماده ۳۱ تفصیل این مقررات را بیان میدارد (ضمیمه سوم دیده شود)].

۳ - مجزاساختن قدرت تحت سیستم فدرالی و سیستم واحد

چون این نوشته باید مطابق به رهنمود داده شده مختصر باشد (۳۰۰۰ کلمه)، مجبور هستم تا درمورد هر دو سیستم به صورت یکجا صحبت کنم. بحث را به این فرضیه آغاز میکنم که احیای نظام شاهی، حتی به شکل محدود آن (شاهی مشروطه)، به حیت يك آلترناتيف وجود ندارد. در این صورت، دوره را میتوان درپیش گرفت: سیستم پارلمانی یا سیستم مبنی بر رئیس جمهوری تحت نظام جمهوری.

چون حکومت هنوز وجود ندارد، در اینجا

بحث روی پالیسیها و اهداف آن بی مفهوم خواهد بود. اما، ساختار حکومت باید طوری باشد که واقعیت‌های مبنی بر انقسام قدرت را مد نظر بگیرد. بعضاً گفته میشود که داشتن يك قوه اجرائیه منشعب دارای خوبیهایی است زیرا باعث به وجود آمدن چنان اداره بی میشود که اعضای آن مربوط به هر قشر بوده وزمینة برای ارائه افکار یا منافع مختلف سیاسی مهیا میشود. اما، چنین طرز فکر را میتوان مورد سؤال قرارداد، به خصوص که سیستم پارلمانی برای ایجاد چنین اداره بی بهتر تلقی میشود.

سیستم پارلمانی: در این سیستم اعضای قوه اجرائیه اعضای قوه مقننه هم میباشند که در نتیجه تقسیم قدرت میان این دو قوه از بین میرود. سیستم پارلمانی به طور اخص در جهان غرب مروج است. ظاهراً، چنین مینماید که این سیستم پاسخی است در برابر این پرسش که مسؤولیت‌های قوه اجرائیوی هنگام پیشبرد امور دولتی چگونه مورد بررسی قرار گیرد. اما، ضعف این سیستم در آنست که اوضاع را ناهنجار

ساخته و باعث بی ثباتی میشود. مثلاً، در فرانسه قبل از آن که قانون اساسی دوگول (۱۹۵۸) قدرت را به رئیس جمهور تفویض نموده و صلاحیت پارلمان را تضعیف کند چنین حالتی موجود بود.

سه نمونه سیستم پارلمانی تحت یک حکومت فدرالی عبارت اند از جرمنی، هند و ایتوییا. در هر سه کشور قدرت اجرائیوی در دست صدراعظم و وزیرای کابینه اش میباشد [در جرمنی رئیس قوه اجرائیه چانسلر نامیده میشود]. رئیس جمهور عاری از هر نوع قدرت اجرائیوی بوده و به مثابه سمبولی نمایانگر اتحاد ملی و تداوم حکومت میباشد.

سیستم رئیس جمهوری: فرق عمده بین این سیستم و سیستم پارلمانی در آنست که در سیستم رئیس جمهوری رئیس حکومت جزء قوه مقننه نمیشد. ثانیاً، رئیس حکومت مستقیماً از طریق انتخابات عمومی انتخاب میشود. در سیستم پارلمانی رئیس حکومت به صورت غیر مستقیم انتخاب میشود، یعنی از طریق داشتن اکثریت در پارلمان

توسط حزبی که به آن مربوط است. عده بی معتقد اند که شمولیت رئیس حکومت در قوه مقننه به گروه مخالف فرصت مستقیم میدهد تا حکومت بر سر اقتدار را چلنج داده و از وزراء در مورد کارشان حسابگیری کنند. اما، باید به خاطر داشت که در سیستم رئیس جمهوری هم کمیته هایی که تحت کنترل کانگرس تشکیل میشوند وزراء و اعضای زیر دست شان را احضار نموده و در مورد مسایل عمده از آنها طالب معلومات میشود. طوری که در سیستم پارلمانی مروج است، بازپرسی از مسئولین امور به صورت علنی در محضر عام صورت میگیرد.

سیستم مخلوط: به صورت ضمنی، قابل یادآوریست که سیستم دیگری هم وجود دارد که مخلوطی است از سیستم پارلمانی و رئیس جمهوری، مانند سیستم دولتی در فرانسه. در این سیستم، رئیس جمهور از طریق انتخابات عمومی انتخاب میشود. صدراعظم و کابینه اش، طوریکه در سیستم پارلمانی مروج است، توسط حزبی که در پارلمان اکثریت دارد انتخاب میشوند. نقص این سیستم وقتی برملا

میشود که صدراعظم و رئیس جمهور مربوط به دوحزب مخالف باشند. وضعیتی از این قبیل در فرانسه به نام "خانه شریک" یاد میشود و برای کشوری که جدیداً قانون اساسی اش را به تصویب میرساند تجویز نمیشود.

۳ - مجزا نمودن قدرت و سیستم

دولتی

پی آمدهای تقسیم قدرت در این دو سیستم از چه قرار اند؟ در تیوری، هدف اساسی تقسیم قدرت آنست که زمینه حسابگیری و بازپرسی از مقامهای دولتی تأمین گردد و سؤاستفاده توسط کسانی که بر مسند قدرت قرار دارند از بین برده شود یا حد اقل کاهش داده شود. هدف دوم اینست که امور دولتی به وجه احسن به پیش برده شود. آیا حسابگیری و بازپرسی در تحت سیستمی که در آن هر سه شاخه دولت از هم دیگر مجزا باشد بهتر صورت میگیرد؟ به عباره دیگر، آیا در يك سیستم پارلمانی عضویت رئیس دولت در قوه مقننه زمینه حسابگیری و بازپرسی را محدود ساخته و منجر به سؤاستفاده از قدرت میشود؟

بازهم، این موضوعی است قابل بحث. به صورت عمده، این موضوع به تاریخ و فرهنگ سیاسی کشورهای ذیربط وابستگی دارد.

ضمن نتیجه گیری این بخش، هر نوع ساختار دولتی که باعث ایجاد میکانیزمی شود که بتواند مشکلات را از میان بردارد به حیث حکومت خوب شناخته میشود. بعد از سقوط استعمار در آفریقا، دلایلی برای ایجاد سیستمی که "رئیس جمهوری نوین" نامیده میشود ارائه شد. در این سیستم، رئیس جمهور از قدرت فوق العاده بی برخوردار است. دلیل انتخاب سیستم فوق این بود که گویا به خواسته های کشورهای آفریقایی که ملتها و دولتهای شان بر اساس مرزهای مصنوعی متشکل از اقوال مختلف ایجاد شده بودند بهتر پاسخ میگفت. اما، سیستم رئیس جمهوری نوین که سیستم يك حزبی بود خود به مشکلی مبدل شد و در نتیجه در اواخر دهه هشتاد جنبشهای مخالف در سراسر آفریقا خواستار دموکراسی به اساس سیستم چندحزبی شدند. امروز، اکثر آفریقاییها با سیستم

تك حزبی مخالف اند و اکثرقانونهای اساسی در این قاره به صورت صریح در ماده های شان سیستم چند حزبی را تأیید میکنند.

۵ - مالیات و اختصاص عایدات

قبلاً از مسئله مالیه یادآوری کردم. به حیث يك اصل، مالیاتی را که مردم میپردازند باید توسط نماینده گان شان وضع شود. در رابطه به این موضوع، مقرره یی در قانون اساسی یوگندا چنین میگوید: "هیچگونه مالیه بدون فرمان پارلمان وضع شده نمیتواند." [ماده ۱۱۵۲]. طرز حکومت یوگندا همچنان در رابطه به ارتباطات میان مرکز و اطراف هنگام وضع مالیات هم مفید ثابت شده است. در ماده ۱۹ (۱) آمده است: "مطابق به قوانین نافذ شده توسط پارلمان (به اساس ماده ۱۵۲ قانون اساسی)، حکومت محلی قدرت آن را دارند تا مالیه و فیس را وضع و جمع آوری نموده و آنرا خود تخصیص بدهند." مالیات و فیسهایی که مطابق به ماده ۱۹ (۱) قانون اساسی وضع، جمع آوری و تخصیص داده میشود مشتمل است از کرایه ها، نرخها،

سرقلفیها، مالیات پستی، مالیات شخصی، فیس راجستریشن، فیس لایسنس و فیسهای دیگری که توسط پارلمان لازم دیده شود. [ماده ۱۹۱ (۲)]

پیشبر دامور به صورت فوق صلاحیت حکومت محلی را در امور مالی، به شمول مالیات، بدون کدام مانع با حکومت ملی ارتباط میدهد.

در سیستم فدرالی، وضع مالیات و تخصیص عایدات شکل مغلقتی را به خود میگیرد. به طور مثال، اگر شرایط در ایتوپیا را به طور نمونه بیاوریم، دیده میشود که حکومت فدرالی و حکومت ایالتی عایدات مالی و مالیات را مطابق طرحهای واضح قبلی بین هم تقسیم مینمایند. حکومت فدرالی مالیه، حق العبور از گمرک، فیس اموال وارداتی و صادراتی، به شمول هشت قلم مال اضافی دیگر را، وضع و جمع آوری میکند [ماده ۹۶]. ماده ۹۷ به ایالتها صلاحیت میدهد تا از ده قلم جنس دیگر مالیه بگیرند [به ضمیمه ۳ رجوع کنید].

کوتاه نظری که پالیسیهای مالی را زیر کنترل خود دارند و آینده سیاسی شان وابسته به انتخاب دوباره شان است، اکثراً میکوشند تا مالیات را کاهش دهند، به خصوص قبل از انتخابات، که این خود باعث ایجاد انفلاسیون میشود.

در بسیاری از کشورها چنین پنداشته میشود که پالیسی مالی نسبت به پالیسی پولی در پیشبرد امور اقتصادی از تأثیر کمتری برخوردار است. عده بی استدلال میکنند که سیستم وضع مالیات ساده تر و مؤثرتر خواهد بود اگر امور آن توسط یک اداره مستقل به پیش برده شود. در مقایسه با پارلمان، اداره مذکور میتواند پالیسیهای مربوط به وضع مالیات را زودتر تغییر دهد. در بسیاری دموکراسی های پارلمانی، زدیادیاتخفیف در مالیات به موقع صورت نمیگیرد. کشورهای، مانند استرالیا و زیلاندد جدید، مسایل مربوط به امور مالی را بیشتر مورد حساب گیری و بازپرسی قرار میدهند. به طور مثال، شورای تجارتي استرالیا پیشنهاد نمود که يك اداره كوچك ومستقلی به وجود آید که بدون تصویب نهایی از سوی پارلمان، صلاحیت آنرا

داشته باشد تا بادر نظر داشت وضع اقتصاد استرالیا، تعدیلات كوچکی رادر تعیین نرخ مالیات منظور نماید. عده بی زیادی شاید این عمل را بسیار بنیادی تلقی کنند، اما ممکن است گنجائیدن آن در بخش مسایل مربوط به اقتصاد در قانون اساسی نتیجه مثبتی در پی داشته باشد.

برای ایجاد يك اداره مستقل به خاطر وضع مالیات، در قانون اساسی ماده بی از این قبیل را میتوان جاداد:

"۱- در رابطه به وضع مالیات، يك اداره باصلاحیت تشکیل شود تا وقتاً فوقتاً نرخ مالیات را طوری که قانون ایجاب میکند اصلاح نماید.

۲- با اساس قوانین و مقررات، تشکیلات اداره مالیات تعیین شود.

۳- پارلمان شخصی را که بامسایل مربوط به امور مالی آشنایی داشته باشد به حیث رئیس این اداره مؤظف نماید. شخص تعیین شده برای يك موعده شش ساله که قابل تمدید است میتواند ایفای وظیفه نماید

نفت باشد. ایالات دلتا به طور متداوام این رقم را مورد سؤال قرار داده و تقاضای فیصدی بیشتر را میکنند. [به شرایطی که در ماده ۱۶۲ (۲) آمده است مراجعه شود].

۶ - عدالت و امنیت

باز هم بنا بر اختصار مقاله مجبور میشوم تا درباره این دو موضوع به صورت یکجا و اختصار صحبت نمایم.

عدالت: تحت نظام فدرالی، ایالتها از خود دارای قوه قضائیه ایالتی اند که از سیستم حکومت فدرالی مجزا میباشند.

امنیت: تدابیر امنیتی از يك حالت تا حالت دیگر فرق میکنند. به صورت عموم، بدون در نظر داشت طرز حکومت (فدرالی یا مرکزی)، اردوی ملی وجود میداشته باشد. در رابطه به امنیت در داخل ایالات، به صورت عموم، هر ایالت از خود دارای قوه پولیس بوده اما زیرا اثر حکومت فدرال میباشند. در سیستم مرکزی، پولیس ملی وجود دارد که تحت قوماندۀ حکومت مرکزی میباشند. اما، در مورد استثنائاتی

هم است، مانند نایجیریا که پولیس در آنجا مربوط به حکومت فدرال است. بسیاری از ایالتها تقاضا نموده اند تا به ایشان حق داده شود که از خود نیروی پولیس داشته باشند. در بعضی مناطق، مانند لاگوس، ملیشه های محلی خود به خود به وجود آمده و باعث ایجاد شرایط نامطلوبی شده اند. شرایط در لاگوس نشاندهنده این امر است که، علاوه بر سایر مسائل، در رابطه به امنیت از احتیاط کار گرفته شود.

بلاخره، این موضوع که چه کسی نیروهای امنیتی و قوه قضایی را تمویل میکند خیلی حساس است. ایالتهایی که منابع عایداتی شان کمتر باشد برای دریافت کمک بر حکومت فدرال متکی خواهند بود.

۷ - نتیجه گیری

گستاخی خواهد شد هرگاه به کمیسیون قانون اساسی افغانستان تجویز کنم که کدام يك از سیستمهای فوق برای کشور شان بهتر خواهد بود. اما، به اساس معلومات اندکی که درباره شرایط و نیازهای موجود در افغانستان دارم، يك سیستم واحد، همانند سیستمی که در یوگندا موجود است، بهتر مینماید.

قانون اساسی و مقررات اقتصادی

نویسنده: کلابف ج. نسر

مقدمه

ملکیت‌های خصوصی و عامه و حقوق مربوط به استفاده از زمینها سازمانهای کارگری و مسلکی آزادی در فعالیتهای تجارتي و ایجاد سازمانها و فعالیتهای مربوط به تجارت، صنعت و سایر مسلکها حق استفاده از ذخایر معدنی و استفاده از آب و حفظ محیط

بانک مرکزی

به صورت عموم، نقش بانک مرکزی عبارت است از عرضه پول و حفظ ارزش آن. به عبارته دیگر، بانک مرکزی مسؤلیت سرپرستی و تحقق پالیسی پولی را به دوش دارد. اما، دولت، از طریق شعبات مالی یا خزانه، از پالیسی مربوط به مالیات سالانه و ارسی میکند.

ماده های قانون اساسی : مثالهایی از متن

قانونهای اساسی دیگر

موافقتنامه بن در رابطه به افغانستان
در موافقتنامه بن پیرامون افغانستان آمده است (III، ج، ۳): بعد از انتقال رسمی قدرت،

در قانون اساسی، غالباً، قوانینی گنجانیده میشوند که بر تولید و توزیع سرمایه تأثیر میافکنند. قانونهای اساسی سابقه با قانونهای اساسی جدید در رابطه به این امر که چه نوع مقرره هایی در آنها گنجانیده شوند از همدیگر فرق میکنند. قانونهای اساسی جدید، مانند قانونهای اساسی افریقای جنوبی و نامیبیا، به صورت عموم در برگیرنده مؤسسات اقتصادی بیشتری اند زیرا اساس آنها به این طرز تفکر بنیافته است که ارتباط میان فعالیتهای سیاسی و اقتصادی لازمی است. به صورت عموم، قوانین اقتصادی که در قانونهای اساسی شامل ساخته میشوند و یا هم حقوق دانان گنجانیدن آنها را در قانونهای اساسی لازم میبینند، با مسایل آتی ارتباط میگیرند:

بانک مرکزی

مقررات مربوط به وضع مالیه که شامل جمع آوری و توزیع عایدات نیز میشود تعیین مالیه سالانه و ارسی از آن

حکومت مؤقت تسلط کامل قانونی برچاپ و توزیع بانک نوتهای ملی خواهد داشت و حق آن را دارد تا از مؤسسات بین المللی پولی اسعار به دست آرد. حکومت مؤقت، با کمک ملل متحد، بانک مرکزی افغانستان را ایجاد خواهد کرد و بانک وظیفه خواهد داشت تا عرضه پول درکشور را تنظیم نموده و زمینه بازپرسی، حساب دهی، و حساب گیری از فعالیتهایش را فراهم نماید.

ماده فوق اساس ریفرم پولی و توزیع بانک نوتهای جدید توسط دافغانستان بانک را تشکیل میدهد. بادر نظر داشت نتایج مثبتی که این ریفرم در پی داشت، مهم است تاموضوع مذکور در قانون اساسی هم گنجانیده شود.

بانک مرکزی آلمان

ماده ۸۸ قانون اساسی آلمان یا قانون سال ۱۹۴۹، بعد از تعدیل، تشکیل يك "بانک فدرالی" را توصیه میکند. در ماده ۸۸ آمده است: "فدراسیون يك بانک فدرالی (Bundesbank) را که بانک نوتها را چاپ و عرضه خواهد کرد تأسیس نماید و

وظایف و صلاحیتهای این بانک، در چوکات اتحادیه اروپا، به بانک مرکزی اتحادیه، که مستقل بوده و هدف اساسی آن ثابت نگهداشتن ارزش پول است، انتقال دهد."

بانک مرکزی امریکا

قانون اساسی امریکا درباره ایجاد يك بانک مرکزی به صورت مشخص چیزی نمیگوید، اما به اساس قوانین تصویب شده توسط کانگرس، بانک ریزرف فدرالی امریکا تأسیس شد و در طی سالها، با انفاذ ضمیمه های بیشتری، نقش، وظیفه و استقلالش از سایر ارگانها تثبیت شده است.

بانک مرکزی افریقای جنوبی

قانون اساسی سال ۱۹۹۶ جمهوری افریقای جنوبی ایجاد يك بانک مرکزی را توصیه میکند. در ماده مربوط به این موضوع چنین آمده است:

"تأسیس: ماده ۲۲۳ - بانک ریزرف افریقای جنوبی عبارت است از بانک مرکزی جمهوری که وظایفش توسط فرمانی از سوی پارلمان مشخص خواهد شد.

هدف اصلی: ماده ۲۲۳(۱) - هدف اصلی بانک ریزرف افریقای جنوبی آنست تا ارزش واحد پولی را به خاطر انکشاف متوازن و مداوم اقتصاد جمهوریت حفظ نماید؛

(۲) - به خاطر نیل به هدف اصلی اش، بانک ریزرف افریقای جنوبی باید آموزش رامستقلانه، بدون هراس، تبعیض و تمایلات شخصی به پیش ببرد. اما، میان بانک مرکزی و عضوکابینه بی که مسؤل امور مالی در سطح ملی است باید به صورت منظم مشوره صورت بگیرد.

صلاحیتها ووظایف

ماده ۲۲۵ - صلاحیتها ووظایف بانک ریزرف افریقای جنوبی، طبق معمول، منحصر به اموری میشود که توسط بانک مرکزی به پیش برده میشود. کارها و وظایف بانک مرکزی توسط فرمانی از سوی پارلمان مشخص میشود و باید مطابق به شرایطی که در فرمان تذکر داده شده است انجام شود.

بانک مرکزی نامیبیا

ماده ۱۲۸ قانون اساسی سال ۱۹۹۰ نامیبیا

ایجاد يك بانک مرکزی را توصیه میکند. در ماده مذکور آمده است:

"(۱) - بعد از انفاذ فرمانی توسط پارلمان، بانک مرکزی نامیبیا تأسیس شود که منحصیث ارگان عمده دولت، وظیفه اش کنترول عرضه پول، اسعار و واریسی از مؤسسات مالی و سایر اموری که توسط يك بانک مرکزی به پیش برده میشود میباشد.

(۲) - بوردا جراثیوی بانک مشتمل است از رئیس بانک، معاون رئیس و دیگر اعضایی که توسط پارلمان لازم دیده شوند. تمام اعضای بوردا توسط رئیس جمهور، طوری که در فرمان پارلمان توضیح شده است، تعیین میشوند."

تبصره و پیشنهادات

گنجانیدن ماده بی در قانون اساسی درباره ایجاد يك بانک مرکزی مسئله ایست که جرو بحثهای زیادی درباره آن صورت گرفته است زیرا ارزش پول در هر فرصت مورد خطر قرار دارد و میتواند کشوری را یا ثروتمند نماید یا فقیر.

حکومات، برای تأمین مصارف عامه، ارزش پول شان را پائین می‌آورند و این عمل باعث انفلاسیون یا تورم پولی میشود و در نتیجه پول این کشورها قدرت خرید خود را از دست میدهد. البته چنان راه حلی وجود ندارد که ذریعه آن بتوان ارزش پول را برای همیشه یکسان نگهداشت. هر نوع راه حلی باید از لحاظ سیاسی مناسب بوده و جنبه عملی داشته باشد. در کشورهای دموکراسی اند تمایلی وجود دارد تا نفوذ پالیسی سازان در تمام امور زنده گی وسعت یابد. اما، عمل منطقی آنست تا بخشی از صلاحیتهای اعضای پارلمان را محدود نموده و حفاظت واحد پولی کشور را به دوش مرجعی گذاشت که بیطرف یا مستقل بوده و یگانه هدفش استقرار نظام پولی و دفاع از آن باشد. مستقل بودن بانک مرکزی يك امر ضروری است، اما این عمل به تنهایی خود نمیتواند ارزش پول را ثابت نگهدارد.

ماده های گنجانیده شده در قانون اساسی افریقای جنوبی به پارلمان صلاحیت قابل ملاحظه یی میدهد تا امور بانک ریزرف را تنظیم نموده و کارمندان بانک را

برای پیشبرد امور آن تعیین نماید. اصطلاحاتی از قبیل "انکشاف متوازن و مداوم اقتصادی" و "مشوره منظم" را میتوان به صورت گوناگون تعبیر کرد.

چنانچه معمول است که صلاحیتهای قوه اجرائیه، قوه مقننه و قوه قضائیه از همدیگر مجزا باشد تا از تمرکز قدرت به دست يك ارگان جلوگیری شود، پالیسیهای مربوط به وضع مالیات و امور پولی هم باید از هم دیگر جدا شوند. بانک مرکزی با گنجانیدن ماده یی در قانون اساسی یا انفاذ قوانین دیگر تا يك حدی باید دارای استقلال باشد. سؤال اینست که چگونه میتوان در قانون اساسی ماده یی را جاداد که از يك سو نفوذ اشخاص سیاسی را در تعیین سیاست پولی محدود نمود و از سوی دیگر استقلال بانک مرکزی حفظ شود.

برای آنکه استقلال بانکی، حتی اگر به سطح قلیل هم باشد، در عمل پیاده شود، موعد خدمت و معاش رئیس بانک مرکزی باید تضمین شود تا بنا بر دلایل سیاسی یا دلایل دیگری موصوف از کارش برکنار نشود.

یکی از راههایی که قانون اساسی ذریعۀ آن میتواند مستقل بودن بانک مرکزی را تضمین نماید، گنجاندن ماده یی از قرار ذیل در آن است:

۱- بانک مرکزی به خاطر تنظیم امور مربوط به عرضه پول وثابت نگهداشتن ارزش آن ایجاد شود.

۲- تشکیلات بانک مرکزی با انفاذ مقررات عادی مشخص خواهد شد.

۳- پارلمان شخصی را که با امور پولی آشنایی کافی داشته باشد به حیث رئیس بانک مرکزی تعیین خواهد نمود. شخص تعیین شده برای يك موعده شش ساله که تمدید شده میتواند ایفای وظیفه مینماید و صرف در صورتی برکنار شده میتواند که مرتکب کدام جرم شدیدی شود یا قدرت پیشبرد امور را طوری که در قوانین مندرج آمده است از دست بدهد.

۳- بانک مرکزی باید با مسؤولیت و شفافیت عمل کند و در هر ربع سال يك بار به پارلمان ملی گزارش کارش را ارائه کند.

تعیین و پیشبرد پالیسی مالی و پولی

تعیین پالیسی مالی و پولی از مسؤولیتهای دولت مرکزی محسوب میشود. مأمورین امور مالی به مسایلی، مانند تخفیف در مالیات و یا جلوگیری از ازدیاد در مصارف دولتی، چندان علاقه یی نشان نمیدهند. مأمورین امور بانکی (بانک مرکزی)، در صورتی که از فشار عامه محفوظ باشند، یعنی اگر تا اندازه یی استقلال داشته باشند، در همچو موارد پیشتر جواب مثبت میدهند. بدون موجودیت فشار توسط مردم، آنها امکان بیشتری خواهند داشت تا در صورت ضرورت دست به اقدامات جدی تری بزنند (کیچ ۱۹۹۵: ۲۰۳).

همچنان، بعضیها طرفداران اند تا دست اندر کاران امور مالی نیز از استقلال عمل برخوردار باشند. چون يك بانک مرکزی مستقل پالیسیهای پولی را مشخص مینماید و تحت هیچ نوع فشار سیاسی قرار ندارد، در این صورت ممکن است بانک به ثابت نگهداشتن ارزش پولی، کاهش انفلاسیون و انکشاف متوازن امور توجه بیشتری بنماید. برخلاف، سیاستمداران

صلاحیت وضع مالیه به صورت همزمان: به اساس ماده ۹۸، حکومت فدرالی و ایالتها به صورت مشترک مالیات را در موارد ذیل وضع و جمع آوری میکنند:

- ۱ - بردرآمد و مفادشرکتهایی که مشترکا ایجاد نموده اند و بر فروش اموال
- ۲ - برمفاد شرکتهای سودهایی که به دارنده گان اسهام پرداخته میشود
- ۳ - بردرآمدی که از کارهای وسیع درمعادن، استخراج پترول و گاز به دست میآید. حکومت ایالتی و فدرال حق امتیاز را معین و جمع آوری میکنند.

رهنمودها پیرامون وضع مالیات: صلاحیتهایی حکومت ایالتی و فدرالی در رابطه به وضع مالیات باید طوری درعمل پیاده شود که بروابط همدیگر تأثیر سؤ به جانگذارد. نرخ مالیات باید منصفانه تعیین شود و هیچ يك از این حکومت (ایالتی یا فدرال)، به استثنای مواردی که شرکتهای شان مفاد به باریاورند، باید بر دارایی هم دیگر مالیه وضع نکنند.

شراکت درعایدات: درمثالی که درفوق داده شد، با مسئله تقسیم عایدات تماس گرفته شد و بیشتر از آن در اینجا موضوع را دنبال نمیکنم. طوری که در مدل یوگندا مشاهده کردیم، تقسیم عایدات در يك سیستم واحد محلی کمتر مغلوق است، اما در سیستم فدرالی عکس قضیه صحت دارد. تحت قانون اساسی نایجیریا، به طورمثال، تخصیص عایدات از طریق حساب بانکی مربوط به فدراسیون با در نظر داشت اصولهای معینی صورت میگیرد و عواملی از قبیل "نفوس، برابری میان ایالتها، ایجاد منابع عایداتی داخلی توسط ایالات، مساحت، و تجمع نفوس ایالات" در نظر گرفته میشود [ماده ۱۶۲(۲)]. در نایجیریا موضوع دیگری که از اهمیت برخوردار است به نام اصل استحصال یاد میشود. اساس اصل اینست که ایالتهایی که دارای منابع حیاتی مانند نفت، باشند، تخصیص مالی شان نیز بیشتر میباشد. در نایجیریا نفت از منطقه دلتا در جنوب کشور به دست میآید. قانون اساسی تجویز میکند که تخصیص مالی به ایالات دلتا نباید کمتر از ۱۳ فیصد عایدات به دست آمده از

و صرف در صورتی برکنار شده میتواند که مرتکب کدام جرم شدیدی شود یا قدرت پیشبرد امور را طوری که در قوانین مندرج آمده است از دست بدهد.

۳- رئیس وضع مالیات باید با مسئولیت و شفافیت عمل کند و در هر ربع سال یک بار به پارلمان ملی گزارش کارش را ارائه کند.

جمع آوری عواید مالیاتی

برای به دست آوردن عایدات مالیاتی، قانونی به صورت لایحه مالیاتی لازمی است. به صورت عموم، قانون گذاران، بالایحه مربوط به مالیات در مقایسه با لوایح دیگر برخورد متفاوتی دارند. در سیستمهای پارلمانی که از دو شورا (مانند مشرانو جرگه و ولسی جرگه) تشکیل شده باشند، صلاحیت شورای دومی (ولسی جرگه) که بتواند قوانین مربوط به مالیات را از تصویب شدن باز دارد محدود است. معمولاً، موعدی برای تصویب قوانین مربوط به مالیات تعیین میشود که در طول آن مدت شورای دوم میتواند تصویب قانون مالیاتی را به تعویق اندازد. قوانین مالیاتی به صورت کل با اکثریت آرای قانونگذاران به تصویب میرسد.

قانون مالیات را به صورت ذیل میتوان در قانون اساسی گنجانید:

۱- شورای ملی (پارلمان) برای به وجود آوردن منابع عایداتی میتواند مالیات را بر افراد، شرکتها، تولید و فروش اجناس، ازدیاد بهای ملکیت و اجناس وارداتی وضع نماید.

۲- فرمانی توسط شورای ملی که نرخ مالیات در آن پیش بینی شده باشد صادر شود. چنین فرمانی بر سایر قوانین دیگر تقدم داشته و با اکثریت آراء باید تصویب شود.

توزیع عایدات مالیاتی

در بهلوی طرح خط مشی در رابطه به وضع مالیات، یکی دیگر از وظایف حکومت آنست تا عایدات مالیاتی را به صورت مساویانه توزیع نماید.

فصل سیزدهم قانون اساسی جمهوری آفریقای جنوبی، فرمان ۱۰۸ سال ۱۹۹۶ میلید تا "عایدات به صورت منصفانه توزیع و تخصیص داده شود."

در قانون چنین آمده است:

"۲۱۳ (۱) فرمان پارلمان باید زمینه های
ذیل را فراهم نماید:

(۲) کمیسیون مستقل بوده و تنها از قانون
اساسی و قوانین دیگری پیروی نموده و باید
بیطرف باشد.

الف: تقسیم منصفانه عایدات ملی در
سطح ملی، ولایتی و حکومت محلی؛
ب: تعیین سهم هریالت به صورت
منصفانه از عایدات به دست آمده؛ و

(۳) کمیسیون به اساس فرمان پارلمان
اجراآت خواهد نمود و هنگام پیشبرد امور
باید تمام عوامل مربوط را، به شمول آنهایی
که در بخش ۲۱۳ (۲) قانون اساسی آمده
است، مدنظر بگیرد."

ج: تخصیص عایدات دیگری به ولایات،
حکومات محلی یا شاروالیها از سهم
حکومت، و ذکر شرایطی که بر مبنای آن
این عایدات تخصیص داده خواهند شد."

تقرروموعد خدمت اعضاء

"۲۲۱ (۱) کمیسیون میتواند مشتمل از زنان
و مردان باشد که توسط رئیس جمهور که
به صفت رئیس هیئت اجرائیه عمل میکند
تعیین خواهند شد:

به اساس این قانون اساسی، يك کمیسیون
مالی و مالیاتی ایجاد خواهد شد. در فصل
۱۳، در مورد امور مالی چنین آمده است:

الف - رئیس و معاون رئیس که به حیث
اعضای رسمی ایفای وظیفه خواهند کرد.

"۲۲۰ (۱) يك کمیسیون مالی و مالیاتی
برای جمهوریت تأسیس خواهد شد که
توصیه هایش را مبنی بر قوانینی که در این
فصل داده شده است یا قوانین دیگر ملی،
به پارلمان و شورای ایالاتی و یا هر مرجع
دیگری که توسط پارلمان تعیین شده باشد
پیشکش خواهد کرد.

ب - نه عضو که هر يك آنها توسط شورای
اجرائیه ایالتی نامزد شده و بعد هر يك آنها
صرف يك نفر را تعیین خواهند کرد.

ج - دو عضو که توسط حکومت محلی با
ساس بخش ۱۶۲ نامزد خواهند شد؛ و

د - نه عضو دیگر.

درکشورهایی که مقامات ایالتی، منطقوی و محلی قدرت وضع مالیات را دارند از اهمیت هر چه بیشتری برخوردار است. مناطقی که دارای منابع سرشار طبیعی اند عایدات بیشتر مالیاتی خواهند داشت؛ درحالی که مناطق دیگری این امکان را نداشته و به منابع مالی از جای دیگری متکی خواهند بود.

در رابطه به کمیسیون مالی، ماده یی از قرارذیل را میتوان در قانون اساسی جاداد:

"۱- بادر نظر داشت قانون، يك کمیسیون مالی برای نظارت بر توزیع عادلانه منابع مالی به تمام ولایات/مناطق/دستگاههای محلی ایجاد خواهد شد.

۲- از هر ولایت و منطقه کشور و از دستگاههای محلی و گروههای خاص يك يك تن در کمیسیون عضویت خواهد داشت.

۳- برای واری و پیشبرد امور کمیسیون، شورای ملی (پارلمان) شخصی را که دارای تخصص لازم در امور مالیاتی باشد برای

(۲) اعضای کمیسیون باید از تخصص مناسب در زمین بهره مند باشند.

(۳) اعضا برای موعدی که به اساس قانون تثبیت خواهد شد خدمت خواهند کرد. رئیس جمهور میتواند عضو رایبه جرم تخلف از قانون، نالایقی و بیکیفیتی از کار برکنار کند.

علاوتاً، قانون اساسی پیشبینی میکند که قوانین موجود باید عواملی از قبیل ضروریات ولایات و مقامات محلی برای انکشاف، نابرابریهای اقتصادی در خود ولایات، و به کاربرد مؤثر عایدات مالیاتی را مد نظر بگیرد.

تبصره و پیشنهادات

توزیع منابع و عایدات در بسیاری از کشورها به موضوع جنجال بر انگیزی مبدل شده است. هرگاه عایدات به صورت منصفانه توزیع نشود، این کار باعث بی ثباتی شده و نتایج ناگواری را برای اقتصاد کشور در پی خواهد داشت. این مسئله

يك مدت شش ساله، كه تمدید شده
میتواند، مقرر خواهد كرد.

زیدخل موافقت صورت گرفته باشد و یا
حکمی توسط محکمه صادر شده باشد.

۳- شورای ملی میتواند عضوی را به
اساس بیكفایتی، ناهلی و یا خلاف ورزی از
قانون از عضویت در کمیسیون اخراج
نماید.

(۲) - مبلغ غرامت و موعد و طریق
پرداخت باید منصفانه و عادلانه باشد و
منافع عامه و جانب متضرر را با
در نظر داشت تمام شرایط به شمول ذیل
مد نظر بگیرد:

ملکیت: عامه و شخصی

الف - استفاده فعلی از ملکیت؛

فصل دوم: لایحه حقوقی قانون اساسی
سال ۱۹۹۶ افریقای جنوبی چنین میگوید:

ب - تاریخ به دست آوردن و استفاده
ملکیت؛

ج - قیمت ملکیت در مارکیت؛

"۲۵ (۱) - هیچکس باید از داشتن ملکیت
محروم ساخته نشود، مگر به اساس تطبیق
عام قانون؛ هیچ قانون به صورت اختیاری
نمیتواند فردی را از داشتن ملکیت محروم
کند.

د - مقدار سرمایه گذاری مستقیم توسط
دولت و سبسایدی (subsidy) در بدست
آوردن ملکیت و بهبود سازی آن؛ و
ی - هدف تصاحب ملکیت.

(۲) - ملکیت تنها با اساس تطبیق عام
قانون مصادره شده میتواند:

در ادامه مقرر بر ضرورت برای
دسترسی مساویانه به ذخایر طبیعی تأکید
شده و آمده است که دولت باید به اقدامات
لازم در جهت برآورده ساختن شرایطی که
توسط آن همه اتباع بتوانند به صورت
مساویانه به زمین دسترسی داشته باشند
توصل جوید.

الف - با خاطر اهداف عامه یا منفعت عامه؛

ب - با پرداخت غرامت؛ در مورد قیمت
طروق و موعد پرداخت پول باید بین جانبین

در ضمیمه چهاردهم قانون اساسی ایالات متحده آمده است که "هیچ ایالتی چنان قانونی را تصویب و به منصفه اجرا نخواهد گذاشت که امتیازات و مصونیت اتباع ایالات متحده را مورد تخطی قرار بدهد؛ و نه هم هیچ ایالتی، بدون تطبیق قانون، میتواند فردی را از حق زنده گی، آزادی، یا داشتن ملکیت محروم نماید؛ و نه هم ایالتی میتواند شخصی را در قلمروش از حفاظت مساویانه توسط قانون محروم نماید." (سیگن ۱۹۹۳: ۱۰۸)

موارد ذیل برای گنجاندن در قانون اساسی پیشنهاد میشود:

"حق داشتن ملکیت، زمین و دارایی معنوی ۱- تمام افراد کشور برای گزینش مسکن، تجارت، چراگاه، و کشت و کار به صورت عادلانه به زمین دسترسی خواهند داشت. مالکیت افراد محفوظ خواهد بود. این حقوق صرف در مواردی که قانون تجویز نموده است قابل تخطی خواهند بود.

۲- به محکمه پی که با ملکیت، احقاق حقوق پرداخت جیره زمین سروکار دارد صلاحیت داده خواهد شد تا در مورد قضایا تحقیق نموده و حقوق عرایض کننده

گان را اعاده نماید.

۳- صرف خود اتباع بر نوشته ها و کشفیات خویش حق کامل دارند.

تسويد کننده گان قانون اساسی در صورتی که بخواهند ملکیت و حقوق اقتصادی را قانوناً حفظ نمایند، میتوانند فقره بی از این قبیل را در آن بگنجانند:

"ملکیت شخصی و منافع اقتصادی از مصادره، کنترل، تصاحب، زیان یا نقص توسط شعبه، کمیسیون، نماینده گی، مأمور یا کارمند دولتی از قرار ذیل در امان خواهد بود:

حق داشتن ملکیت: هر شخص به صورت انفرادی و یا از طریق شراکت با دیگران حق خرید، به دست آوردن، کرایه، گروه، استحصال، استفاده، فروش، انتقال، به ارث گذاشتن و یا به ارث بردن ملکیت شخصی و یا جزیی از آن را دارد. ملکیت شخصی مشتمل است از هر نوع دارایی یا يك چیز با ارزش خواه مادی باشد یا غیرمادی، یا حقیقی باشد یا شخصی.

ملکیت و سرمایه گذاری خارجی

تمام کشور هابر سرمایه گذاری خارجی متکی اند. در این مورد، در ماده ۹۹ قانون اساسی نامیبیا تحت عنوان سرمایه گذاری خارجی چنین آمده است.:

"سرمایه گذاری خارجی در نامیبیا در چوکات لایحه سرمایه گذاری که توسط پارلمان به تصویب خواهد رسید تشویق میشود."

استفاده از جایداد و زمین مسئله مغلقی است و بیشتر با عوامل تاریخی و دیگر چگونگیهای درونی یک کشور بسته گی دارد. مصون بودن حق ملکیت در یک کشور در امر اشتراك افراد آن در فعالیتهای اقتصادی مهم تلقی میشود.

برای آن که اتباع خودمملکت و خارجیها در اقتصاد سرمایه گذاری کنند، ملکیت آنها باید از غصب توسط دیگران محفوظ باشد. این يك امر ضروری هم در مورد ملکیت شخصی وهم در مورد ملکیت عامه میباشد. جای وجایداد، صرف نظر از این که به کی مربوط است، باید محفوظ باشد. علاوهً، کسانی که در صدد سرمایه

گذاری هستند، میخواهند بدانند که حقوق و مسؤولیتهای شان در رابطه به تأدیة مالیات، موعد استفاده از ملکیت و انتقال سرمایه به خارج کدامها اند. این مسایل باید در لایحه سرمایه گذاری مورد توضیح قرار بگیرد.

به اساس تجربه افریقای جنوبی، بسیاری از اتباع آن از حق دسترسی به زمین محروم بودند. در اکثر موارد، ملکیت شخصی صرف در دست يك عده اشخاصی که بر زمینهای دولتی قبضه کرده بودند قرار داشت و برای آنهايي که میخواهند این مردم را برکنار نمایند موانع قانونی ایجاد شده است. بناءً، ضرورتی محسوس میشود تا زمین به دسترس مردم قرار گیرد. در افغانستان، مشکل عمده اینست که قباله های جای و جایداد نامشخص اند و چند تن بر سر يك جادعوی ملکیت را دارند. شاید ضرور باشد تا يك سلسله قوانین مشخص و يك محکمه خاصی به این منظور به میان آید. بادر نظر داشت شرایط ملی کشور، تسوید کننده گان قانون اساسی، وقتی به موضوع محرومیت از داشتن ملکیت و جبران آن اشاره میکنند، باید بیشتر دقیق باشند.

برای اینکه کسانی را که دست به اکتشافات زده و صاحب دارایی معنوی اندرکارشان تشویق کرده باشیم، لازمی است تا حق این اشخاص بردارایی ذهنی و اکتشافات شان حفاظت شود.

دراکثرکشورها، قضایای بیشماری به محاکم راجع میشود که این کار شاید در يك کشور روبه انکشاف که برای يك مدت طولانی باناآرامیها دست و گریبان بوده است شاید بیشتربه مشاهده برسد. دراکثر نقاط جهان، تمایلی وجود دارد تا برای حل قضایای مختلف محاکم خاصی تشکیل شوند. چون حق ملکیت بر جای وجایداد، زمین، ذخایرمعدنی، آب، حقوق معنوی و محیطی همیشه مورد مشاجره قرار دارند، شاید ضرور باشد تا قانون اساسی تشکیل يك محکمه خاصی را تجویز کند. این موضوع به صورت ذیل میتواند در قانون اساسی گنجانیده شود:

محکمه اختصاصی

محکمه اعاده و جبران حقوق

"۱- محکمه بی که ازشعبات مختلف تشکیل شده باشد برای حل و فصل

قضایاورسیده گی به دعوهادرمواردذیل، ایجاد خواهد شد:حق ملکیت بر زمین، جایداد، ذخایر معدنی، آب، ومسایل محیطی.

۲- محکمه اعاده و جبران حقوق تحت ریاست يك شخص مناسب و باکفایت قضایی که موعدخدمتش در کار توسط قانون تضمین خواهد شد فعالیت خواهد کرد.

۳- تشکیلات و وظایف محکمه توسط مقررات قانون معین خواهد شد."

سازمانهای کارگری ومسلكی

فصل دوم: درلایحه حقوق قانون اساسی سال ۱۹۹۶ جمهوری افریقای جنوبی چنین آمده است:

"۲۳ (۱) - هر فرد حق دارد تا به کار عادلانه اشتغال ورزد.

(۲) - حر کارگر حق دارد که

الف - اتحادیه صنفی را ایجاد و به آن بپیوندد؛

ب - درکارها، فعالیتها و پروگرامهای اتحادیه صنفی سهم بگیرد؛ و

باید قانونی که این گفتگوها را تنظیم نماید به تصوب برسد.

ج - دست به اعتصاب بزند.

مقرره اخیر باید با بخش ۳۶ (۱) که خواستار اعاده عام و تام حقوق تذکر داده شده در لایحه حقوق است مطابقت داشته باشد.

(۲) - هر استخدام کننده حق دارد که

الف - يك اتحادیه استخدام کننده گان را تشکیل و به آن بپیوندد؛

(۴) - قانون ملی میتواند مصونیت اتحادیه ها و تدابیری را که در موافقتنامه جمعی آمده است تضمین نماید. قانون ملی در صورتی حقوق تذکر داده شده در این فصل را محدود نموده میتواند که با بخش ۳۶(۱)، که در فوق به آن اشاره شد، مطابقت داشته باشد.

ب - در فعالیتها و پروگرامهای اتحادیه استخدام کننده گان سهم بگیرد.

(۳) - هر اتحادیه صنفی و هر اتحادیه استخدام کننده گان حق دارد که

حقوق اقتصادی

الف - طرز اداره فعالیتها و پروگرامهای خود را خود تنظیم نماید؛

"هر فرد، خواه به صورت انفرادی یا خواه به صورت شراکت بادیگران، حق آن را دارد تا به طور آزادانه به شغل ومسلك خویش اشتغال ورزد، یابه صورت آزادانه شرکت تجاری اش را تأسیس و به کار بیندازد، و یابه صورت آزادانه اجناس را تولید و توزیع نموده و خدماتش را عرضه کند."

ب - اجتماع نماید؛ و

فدراسیونی را تشکیل و به آن بپیوندد.

(۵) - هر اتحادیه صنفی و هر اتحادیه استخدام کننده گان حق دارد تا با همدیگر وارد گفتگوی جمعی شوند. در سطح ملی

حق قرارداد

هر فرد، یا به صورت انفرادی یا از طریق شراکت با دیگران، حق دارد تا به اساس شرایط جانبین، شامل موافقتنامه های مرعی الاجرا با دیگران شود."

تبصره

برای اینکه همرارکیت آزاد یایک اقتصاد مرکب، بدون آنکه سطح انکشاف مورد بحث باشد، بتواند حداظم موفقیت را به دست آرد، لازم است تافضای اعتماد و خوشبینی به آینده موجود باشد. اقدامات خودسرانه توسط مقامات دولتی نمیتواند باعث انکشاف اقتصادی شود. به رؤسا باید موقع داد تا تصامیم شان را خود بگیرند و در صورت امضای قراردادی، سیستم قانونی باید تضمین نماید که مواد گنجانیده شده در قرارداد در عمل پیاده شود.

پیشنهادات

حق به راه انداختن اجتماعات و سازمانها "هر فرد حق به راه انداختن اجتماعات و سازمانها و یا شمولیت و عدم شمولیت در اتحادیه های کارگری، مسلکی، یا

سازمان استخدام کننده گان را مطابق به خواسته اش دارد."

تبصره

بدون در نظر داشت انکشاف يك کشور، سهمگیری در امور اتحادیوی یا کارگری یا عضویت در سازمانها، خواه کارگری باشند یا مسلکی یا استخدام کننده، در فعال نگهداشتن سیستم اقتصادی کشور نقش حیاتی دارد. هر چند کشوری شاید خیلیها صنعتی شده نباشد، اما به راه انداختن اجتماعات به صورت آزادانه در جلب سرمایه گذاران و اشخاص مسلکی در درازمدت میتواند مهم تلقی میشود.

نمونه دیگری در رابطه به گنجانیدن حقوق اقتصادی در قانون اساسی قانون ۲۳ می، سال ۱۹۳۹ جمهوری فدرالی آلمان است. بعد از عقد معاهده اتحاد میان آلمان شرقی و غربی در ۳۱ آگست، سال ۱۹۹۰ در ماده ۹ (۳) آن چنین آمده است: "حق ایجاد سازمانها به خاطر حفاظت و بهبود شرایط کار و اقتصاد به هر تبعه، در هر شغلی که باشد، تضمین میشود." حق تعیین مسلك در ماده دوازدهم تذکر داده شده است.

پرداخته شود. (لین ۱۹۹۶: ۱۲۶)

حقوق در سکتور زراعت

۱ - زمینهای زراعتی در داخل کشور به کسانی داده خواهد شد که خواهان استفاده سودمندانه از آن باشند.

۲ - امور زراعتی در مواردی که عملی باشد حفاظت خواهد شد.

۳ - ادامه حق ملکیت بر زمین زراعتی تضمین خواهد شد.

۴ - تنظیم این مقررات با انفاذ قانون صورت خواهد گرفت.

تبصره

حقوق مربوط به کشت و کار هم موضوع مغلقی است. افرادی که دارای پلنهای اهداف درازمدت باشند، میخواهند تا حق ملکیت شان بر زمین مصون باشد. مقررات قانونی باید این حقوق را توضیح کنند و محکمه اختصاصی بی هم این حقوق را باید قانوناً حل و فصل نماید.

ماده چهاردهم این قانون درباره ملکیت خصوصی، حقوق به ارث بردن و محدود کردن مصادره ملکیت میباشد.

یک عده حقوق و آزادیهای اقتصادی در قانونهای اساسی در حال انکشاف اروپای شرقی هم گنجانیده شده اند. اینها عبارتند از حق داشتن ملکیت شخصی، و حق کار به کارمندان و بهبود شرایط کار. قانون اساسی سلواک تذکر میدهد که هر کس حق دارد تاملکیت شخصی داشته باشد و حق به ارث بردن ملکیت تضمین میشود. قانون اساسی هنگری تذکر میدهد که کشور دارای یک اقتصاد آزاد بوده و با ملکیتهای خصوصی و دولتی، تحت قانون، یکنوع برخورد صورت گرفته و از آنها به طور یکسان حراست خواهد شد. قانون اساسی هنگری همچنان داشتن حق سرمایه گذاری و حق رقابتهای اقتصادی را مورد قبول قرار داده است. در قانون اساسی رومانی آمده است که هیچ ملکیتی نباید مصادره شود مگر در صورتی که به نفع عامه به کاربرده شود و چنین کاری صرف تحت نظر قانون صورت خواهد گرفت و غرامت منصفانه قبل از قبل باید

حق استفاده از معدنیات

در این مورد، پیشنهاد ذیل صورت میگیرد:

"شرکتهای عامه و اشخاص انفرادی و کمپنیها دسترسی عادلانه به ذخایر معدنی کشور خواهند داشت. تنظیم امور در این مورد توسط قانون صورت خواهد گرفت."

تبصره

حق استفاده از ذخایر معدنی میتواند در برگیرنده ذخایر خیلی قیمتی شود. همچنان، آنهایی که قبل از قبل به این ذخایر دسترسی دارند میخواهند متیقن باشند که حق استفاده شان از این ذخایر مصون بوده و از آن بهره اقتصادی خواهند برد. تعیین این امر که چه کسی حق استفاده از ذخایر را دارد باید توسط احکام قانونی که این حقوق را تنظیم خواهد کرد صورت بگیرد. محکمه خاصی که در فوق به آن اشاره شد میتواند تشکیل شود تا در مورد این حقوق فیصله قانونی بنماید.

حق استفاده از آب

در این مورد، پیشنهاد ذیل صورت میگیرد:
تمام باشندگان کشور جهت پیشبرد

امور صنعتی، زراعتی و خانواده گی دسترسی عادلانه به ذخایر آب داشته باشند. امور مربوط به این بخش توسط قانون تنظیم خواهد شد."

تبصره

آب از جمله احتیاجات حیاتی برای بشر است. دسترسی به آب باید در قانون مربوط به صورت محتاطانه مدنظر گرفته شود. همچنان، محکمه خاصی تشکیل شود تا این حقوق را قانوناً مشخص نماید.

محیط

در رابطه به محیط، در قانون اساسی سال ۱۹۹۶ افریقای جنوبی چنین آمده است:

"۲۳- هر فرد حق دارد که:

- الف - در یک محیطی زیست نماید که آن محیط به صحت و رفاهش صدمه نزند؛ و
- ب - با توصل به اقدامات لازم وقانونی، محیط باید به خاطر رفاه نسل حاضر و نسلهای مابعد حفاظت شود تا:

الف - شرایط زیست و آلوده گی هوا روبه وخامت ننهد؛

ب - محیط حفظ شود؛ و

ج - بادر نظر داشت انکشاف لازمی اقتصادی و اجتماعی، زمینه انکشاف محیط زیستی و استفاده از منابع طبیعی آماده شود.

یا آب، به انکشاف اقتصادی لطمه میزند. گذشته از این، توریسم نقش مهمی را در ازدیاد عایدات بازی میکند و حفاظت از محیط در این زمینه مهم تلقی میشود.

نظریات اختتامیه

در مطالبی که در مورد مسوده قانون اساسی نوشته میشوند، به صورت فزاینده، در مورد ارتباط میان مسایل سیاسی و اقتصادی، به خصوص، ارتباط میان قوانین اساسی، ارگانهای دولتی و امور اقتصادی، اشاره میشود. طرفداران این نظریه استدلال میکنند که انکشاف مادی جوامع بشری نه تنها ذریعه منابع دست داشته و پیشرفتهای تکنالوژیکی بلکه ذریعه نوعیت ادارات اقتصادی، حقوقی و سیاسی تعیین میشود.

در این مقاله به بعضی ادارات اقتصادی کلیدی که در قوانین اساسی دیگر کشورهای جهان از آنها قبلاً یاد آوری شده است اشاره شد که گنجانیدن آنها در قانون اساسی بر تولید و توزیع ثروت تأثیر میافکنند.

قوانین مربوط به امور اقتصادی که در

تبصره و پیشنهادات

به نظر من متن قانون اساسی افریقای جنوبی در این مورد به قدر کافی وسیع است و میتوان از این متن در قانون اساسی کشور دیگری هم کار گرفت.

بعد از آجندای ۲۱، که در نتیجه مذاکرات پیرامون انکشاف متداوم در سال ۱۹۹۲ در ریودی جینیرو (Rio de Janerio) و بعداً، کنفرانس جهانی تداوم انکشاف منعقدۀ جوهانسبورگ، افریقای جنوبی، در سال ۲۰۰۲، اتخاذ شد، مسایل مربوط به محیط توجه بیشتری را به خود جلب نموده است. قانون اساسی افریقای جنوبی یکی از جمله چند قانونهای اساسی در جهان است که مقرراتی پیرامون محیط در آن گنجانیده شده است. طرز تفکر فعلی در اکثر نقاط جهان چنان است که آلوده گی محیط، چه در برگیرنده هوا باشد یا زمین،

اقتصادی، ولو به هر شکلی که باشد، نمیتواند تولید و توزیع سرمایه را تضمین نماید.

مسایلی که در فوق به آنها اشاره نمودیم پاره‌یی از مسایلی‌اند که باید تسویدکنندگان قانون اساسی، هنگام بحث بر ساختار و حقوق اقتصادی در قانون، آنها را مدنظر بگیرند. هیچ قانون اساسی وجود ندارد که در آن تمام مسایل مدنظر گرفته شده باشد و هیچ تغییری در آن وارد نشود. ممکن نیست که تمام پی‌آمدها را در قانون اساسی جا داد. در این صورت ضخامت قانون اساسی چند برابر شده و مورد استفاده قرار نخیاهد گرفت. در نهایت امر، قانون اساسی باید طوری ترتیب شود که به ضروریات و خواسته‌های اکثریت مردم که در کشور زیست میکنند پاسخ بگوید. این هدفی است که تسویدکنندگان قانون اساسی برای به دست آوردن آن باید بکوشند.

قانون اساسی جا داده میشوند باید به معنای بخشی از قوانین اقتصادی واداری تلقی شوند. این قوانین دربرگیرنده محاکم خاص و سکتور شخصی، مانند لایحه سرمایه‌گذاری که توسط دولت پشتیبان نمیشوند نیز میشوند.

باید بار دیگر تأکید شود که جادادن ماده‌های معیاری پیرامون امور اقتصادی در قانون اساسی برای تولید و توزیع سرمایه کافی نیست. قوانین مربوط به امور سیاسی، مانند امتیازات خاص، محدودکردن قدرت سیاسی، مسایل مربوط به حقوق بشر، همه میتوانند تولید و توزیع سرمایه را متأثر سازند. اگر مثال دیگری بدهیم، مشاجره پیرامون نتایج انتخابات یا به راه انداختن انتخابات غیرقانونی باعث بی‌ثباتی سیاسی شده و پی‌آمدهای عمده‌یی در پیشبرد امور اقتصادی کشور دارد. فلذا، تنها گنجاندن مقررات پیرامون مسایل

فساد در قانون اساسی افغانستان

بارنت روپین

در گذشته قوانین اساسی اقدامات لازم علیه فساد در میان کارمندان دولت را به قوه مقننه واگذار کرده اند. ولی در این اواخر يك اتفاق جمعی به سطح جامعه بین المللی بوجود آمده که فساد مقامات حکومت را به صفت يك مانع جدی برای حکومت قانون، تأمین دموکراسی و انکشاف عادلانه نشاندهی مینماید. چون مقاماتی که از فساد بهره مند میشوند اغلب همان کسانی اند که مسئولیت وضع قوانین علیه آنها دارند، مسودین قوانین اساسی بیش از پیش اقدامات ممکن علیه فساد را در خود قانون اساسی جا میدهند تا باشد که از دسترسی قدرتمندان سیاسی خارج باشند. قوانین اساسی امروزی اغلب اصول حسابدگی، شفافیت و خدمت به مردم را احتوا نموده، هر نوع فساد را نهي کرده و قوانین کاملتر را تجویز مینمایند. قوانین اساسی امروزی همچنان ایجاد محاکم مستقل و غیره نهادها را جهت جلوگیری و تنبیه فساد دولتی توصیه میکنند.

افغانستان برای دلائل خاص خود را دارد تا برای مسئولیت خود از شر فساد دولتی اقدام نماید، افغانستان تا چندین سال آینده متکی به کمک های بین المللی خواهد بود تا بتواند بعد از ده ها سال جنگ دوباره اعمار گردد. چنین کمک ها صورت نخواهد گرفت مگر آنکه هراس منابع تمویل کننده در باره اینکه این کمک از راه فساد و اختلاس به هدر خواهند رفت رفع شود. افغانستان نیز بهره ای ازین مساعدت ها نخواهد برد اگر قرار باشد که اینها از بدینگونه ضایع شوند. افغانستان بزودی دارای احزاب سیاسی خواهد شد، و برای اولین بار در آن مبارزات سیاسی گروهی صورت خواهد گرفت. در بسیاری کشورها ضرورت تمویل چنین مبارزات انتخاباتی یکی از منابع عمده فساد بحساب میآید. علاوه براین، این عرف متداول بین افغانها که باید **قوم** خود را در قدرت و فواید يك مقام دولتی شریک بسازند، و یا اینکه تصمیم گیری در امور عامه باید از طریق **واسطه** و **روابط** صورت یگیرد، اعتماد مردم را به مشروعیت حکومت از بین برده و منازعه و خشونت را دامن زده است.

اقدامات مشخص بر ضد فساد

بعضی از اقدامات برای کنترل نمودن فساد مقامات دولتی که باید در قانون اساسی گنجانیده شوند قرار
ذیل اند:

- گنجانیدن صریح حد اقل چند نوعی از فساد که براساس آن رؤسای دولت و حکومت (در صورتیکه ایندو
متفاوت باشند)، قضات ستره محکمه، و در صورت امکان سائر کارمندان عالیرتبه.

- لازم ساختن اینکه قبل از اخذ يك موقف رسمی، در جریان اجرای وظیفه و در زمان ترك موقف، يك
کارمند عالیرتبه دولت و اعضای خانواده نزدیک و دور او باید دارای خود را اعلام نمایند.

- ایجاد شفافیت در مورد مخارج و عایدات دولتی، از طریق لازم ساختن اینکه تمام حسابات حکومتی باید
از طرف يك ممیز مستقل منتشر شده، و مردم آزادانه بتوانند به مدارك و اسناد دولتی، به استثنای موارد
معدودیکه توسط قانون مشخص شده باشند، دسترسی داشته باشند.

- آوردن حکم لازم در مورد ممنوعیت در صورتیکه تعارض منافع رخ میدهد.

- وضع مقررات و نظارت بالای منابع تأمین مالی احزاب سیاسی و مبارزات انتخاباتی، و در صورت امکان
در نظر گرفتن تمویل مبارزات انتخاباتی از منابع دولتی.

- فراهم نمودن حفاظت مناسب برای کارمندان دولتی یا اتباع عادی که فساد را برملا ساخته و یا آنرا
محکوم مینمایند.

مقررات علیه فساد باید شامل موازین خاصی برای جلوگیری از سوء استفاده از آن باشد:

- مصئونیت (معافیت) های مخصوصی که اکثر برای اعضای پارلمان و دیگر مقامات دولتی در نظر گرفته
میشوند ممکن اهداف مهمی را برآورده سازند (از قبیل جلوگیری از تهدید مخالفین)، اما این معافیت ها
همچنان میتوانند سد راه مبارزه با فساد واقع گردند.

- دواتر مخصوص مبارزه علیه فساد خود میتوانند به يك وسیلهٔ سیاسی مبدل شوند، قسمیکه به گمان اغلب در کشور های هانگانگ، پاکستان و سینگاپور اینکار صورت گرفته است. فلذا دلایلی مقتع برای ضرورت ایجاد کنترول و موانع لازم وجود دارد.

نهاد ها

قوانین اساسی سابقه در افغانستان نهاد های خاصی را جهت رسیدگی به تخطی مقامات دولتی در برداشته اند، اما در شواهد تاریخی دیده نمی شود که گویا این نهاد مورد استفادهٔ وسیعی داشته اند. قانون های اساسی ۱۹۲۳ و ۱۹۳۱ ایجاد يك **دیوان عالی** را لازم ساخت که به صفت يك ارگان منفرد وجود داشت و وظیفهٔ آن "محاکمه نمودن وزرای دولت". (به مواد ۳۳ تا ۳۴ و ۵۶ تا ۵۷ در قانون اساسی سال ۱۹۲۳، و مواد ۷۹ تا ۸۲ و ۹۵ تا ۹۶ در قانون اساسی سال ۱۹۳۱ مراجعه شود) قانون اساسی سال ۱۹۳۱ مقرر داشت که پیگیری (تعقیب) وزرا و کارمندان دولتی باید از طرف يك هیئت پیگیری تشکیل شده در شورای ملی، و به موافقهٔ پادشاه، صورت بگیرد.

لازم است تا شرایط خاصی برای تشکیل و فعالیت ارگان های مستقل پیگیری (تعقیب) وضع شود تا متضمن شانسنگی (قابلیت کار)، استقلال و شفافیت آنها شود. مزیت عمدهٔ چنین ارگان های مخصوص آنست که تحقیق و پیگیری فساد یگانه یا عمده ترین وظیفهٔ آن است. ولی چنین ارگان ها برای بقا و تمویل خود باید با دیگر ارگانهای حکومت رقابت نمایند.

ارگان های مستقل برای حسابدهی میتوانند شامل يك ریاست عمومی تمیز (که مستقلاً براساس فرمان قانون بوجود آمده)، کمیته های پارلمانی، دیوان (محاکم) خاص، و يك محکمه قانون اساسی یا محکمه عالی که قدرت محاکمهٔ کارمندان عالیرتبه دولت را داشته باشد. طبق قانون کشور فرانسه يك ارگان پیگیری یا ممیزی به قوه مجریه و یا پارلمان گزارش میدهد، تا از آن نتیجه گیری نموده و یا براساس دریافت های عمل نماید. در کشور نیپال ارگانی که به اساس حکم قانون اساسی در زمینه ایجاد شده است مسئولیت تحقیق و تعقیب چندین نوع تخلف را، به شمول فساد، دارا میباشد، اما قانون اساسی نیپال مقامات ملکی و نظامی را تابع احکام مختلف قرار میدهند. در اکوادور ارگان مبارزه با فساد اعضای خود را از سازمان های غیر دولتی، که مستقل از حکومت میباشدند، جلب میکند.

اینگونه يك ارگان مستقل میتواند هدف مجوزات (یا اهداف) گسترده تری داشته باشد. در کشور فیجی دفتر رسیدگی به شکایات اتباع شامل بخش های مختلف برای تأمین منافع عامه و نظارت از حقوق بشر میباشد. ولی حساسیت های سیاسی که موضوعات حقوق بشر و مبارزه با فساد همراه دارند، ممکن است اعتبار دفتر رسیدگی به شکایات را متضرر ساخته و این ارگان را از رسیدگی به کار اصلی آن - که عبارت از شکایات عادی مردم است - منحرف بسازد.

يك امکان که بیشتر قابل اجرا میباشد عبارت از نقش "محافظ عامه" در قانون اساسی افریقای جنوبی است. محافظ عامه يك مقام رسمی است که صلاحیت تحقیق و تعقیب هر نوع فعالیت سوال برانگیز را در چوکات دولت یا اداره عامه دارد. صلاحیت های محدود و وظایف مشخص این مقام از طرح يك "محافظ حقوق بشر" گرفته شده و اصلاً معادل آن است. این مدل ممکن است به بسیار خوبی در شرایط افغانستان تطبیق گردد.

ضمیمه: متون نمونه ئی

از متون نمونه ئی ذیل میشود برای تسوید مواد قانون مربوط به تمامیت فردی مقامات دولتی استفاده نمود. این متون میتوانند زمینه را برای وضع قوانین مفصل تر در قدم های بعدی فراهم بسازند.

متن اول:

مشتغلین مقامات دولتی که در قانون اساسی توضیح شده اند، و بقیه کارمندان ملکی هیچ وظیفه یا رابطه انتفاعی دیگری نمیتوانند داشته، به استثنای فعالیت های تحصیلی و مذهبی. این کارمندان ملکی و مقامات دولتی منتخب نباید با مؤسساتی که با دولت رابطه دارند داخل روبرو داد و ستدی گردیده، و باید تمام دارائی ها، بدهی ها و عواید خود را و همچنان نحوه حصول اینها را وقتاً فوقتاً اعلام نمایند. تخلف ازین مقررات باعث سبکدوشی متخلفین، مطابق به حکم قانون اساسی و قوانین دیگر خواهد شد. (برای شرح بیشتر چنین مدل، به قانون اساسی یوگندا مراجعه شود).

متن دوم:

از آنجائیکه فساد و انواع دیگر خطای اداری باعث تضعیف پروسه دموکراتیک میگردد، مقامات دولتی، اعم از منتخب و منتسب، مکلف اند تا معیار های عالی حفظ تمامیت اداره عامه را مراعات نمایند. در نتیجه، آنها باید از دریافت و تقاضای رشوت، و از هر نوع فعالیتی که منتج به افزایش دارائی شخصی شان به قیمت دولت و اتباع آن گردد، اباه ورزند، و در استخدام افراد، عقد قرار داد ها و تعیین پالیسی از دادن اولویت برای اقارب و وابستگان شخصی خود پرهیز نمایند. بر علاوه اتباع عادی کشور و مؤسسات منفعتی مکلفیت دارند تا با دولت منصفانه معامله نموده، بنا برین، از اعمال نفوذ غیر مجاز بالای تصمیمات عامه، از طریق پرداخت رشوت و راه های دیگر - به شمول استفاده از روابط شخصی و فامیلی - خودداری نمایند.

فساد اداری

نویسنده: سوسن روزآکرمن

صریح به دوش دولت بگذارد. اصطلاح "فساد" شامل يك سلسله طروقی میشود که به وسیله آنها مأمورین دولتی میتوانند برای منافع غیرقانونی خود یا متحدین سیاسی شان از مقام خویش سؤاستفاده نمایند. کوششهایی مبنی بر کنترل فساداداری نباید تنها متوجه مقامات سیاسی و دولتی شامل درحکومت گردد، بلکه کسانی را هم دربرگیرد که درسکتور خصوصی به کار اشتغال دارند و بااعطای رشوه خواستاراجراآت غیر قانونی میشوند. فساد اداری شامل اعطا و اخذ رشوه میشود، صرفنظر از این که عمل انجام شده مطابق به قانون است یا خیر. علاوه بررشوه، فساداداری همچنان شامل فریبکاری و سؤاستفاده ازسرمایه، تسهیلات و لوازم عامه به خاطر مفاد شخصی نیز میشود. تضاد منافع موضوع جداگانه اما مرتبط به این مشکل است که بایدتشخیص و محدود شود.

اشتغال به فساد اداری توسط سیاستمداران ومأمورین حکومتی، به شمول پولیس وارد، میتواند تلاش برای ایجاد دموکراسی را با موانع روبرو کند. بناءً، مناسب دانسته میشودکه فقره هایی در قانون اساسی افغانستان شامل شود تا این مشکل شناسایی شده و به حل آن پرداخته شود. اما، اگرواقعینانه بنگریم، گنجانیدن تمام جزئیات پالیسی ضد فساد درقانون اساسی امکان پذیر نیست. باینهم، اگر فساد اداری نتیجه پالیسیها و ادارات بیکفایت باشد، پس آنانی که ساختار ابتدایی قانون اساسی کشوررا بنیان گذاری میکنندباید عواملی را که باعث فساداداری میشود، مانند زدوبندهایی سیاسی، بیروکراتیک و قضایی در داخل چوکات حکومت، درنظر بگیرند. علاوه بر مسایل بنیادی مربوط به ساختار دولت، قانون اساسی میتواندشامل فقره هایی باشد که مسؤلیت کنترل فساداداری رابه صورت

همچنان، تمویل احزاب سیاسی و کمک مالی در مبارزات انتخاباتی موضوع بسیار مهم و بحث انگیز دیگریست و قانون باید واضح نماید که چنین کمکها چه وقت مجاز و چه وقت غیر قانونی است. به خاطر اختصار موضوع، در رابطه به تضاد منافع و کمک مالی به احزاب سیاسی بیشتر از این چیزی نمیگویم، اما اینها موضوعاتی اند که کمیته تسوید قانون اساسی باید مورد توجه خویش قرار دهند.

در آن بخش قانون اساسی که حقوق و مسؤولیتهای اتباع و مقامات دولتی را بیان میکند، میتوان فقره بی از این قرار را اضافه نمود: "در حالیکه فساد اداری و قانون شکنی برپروسة دموکراتیک لطمه وارد میکند، مقامات دولتی، خواه منتخب باشند یا انتصابی، مسؤولیت دارند تا در معامله با مردم از معیارهای عالی راستکاری و صداقت پیروی کنند." فلهاذا، آنها باید از قبول یا اعطای رشوه خودداری نموده و نباید دست به کارهایی بزنند که از طریق آن خود را بالطمه زدن به منافع دولت و مردم ثروت نمایند.

هر تبعه و مؤسسۀ تجارتي مسؤولیت دارد تا با دولت از در انصاف معامله کند، بناً، از دادن رشوه و کاربرد وسیله های غیرقانونی دیگری که بر تصامیم مربوط به مردم تأثیر وارد کند خودداری به عمل آید." این فقره و یا فقره دیگری مشابه به این بیانگر خواسته های مؤسسات دولتی خواهد بود، اما، باگذشت زمان و بانفاذ مقررهای دیگری باید مشخصتر شود.

جزئیات و تفصیلات پالیسی عمومی ضد فساد اداری در مقررات و دستاویزی که بعد از تصویب قانون اساسی نافذ خواهد شد شامل شده میتواند، اما موضوع اشتغال مقامات بلند پایه دولتی در فساد اداری باید در قانون اساسی جاداده شود زیرا در غیر آن، بعداً این مقامات دلیلی نخواهند داشت تا مقررات شدیدی را در این مورد به تصویب برسانند. مسئله فساد اداری را میتوان در يك بخش عمومی قانون اساسی که مربوط به صداقت در امور عامه باشد شامل نمود. این بخش باید مسابلی مانند، سعی به خاطر محدود کردن اعطا یا قبول رشوه، منافع شخصی، فریبکاری توسط

مقامات دولتی، خواه منتخب باشند یا انتصابی، و تضاد منافع (یعنی، حالاتی راکه منافع شخصی مقامات دولتی با وظایف رسمی شان در تضاد واقع میشود) در بر بگیرد. قانون اساسی میتواند ایجاد دفتری را تصویب نماید که وظیفه اش نظارت بر راستکاری و صداقت در امور دولتی، تفتیش امور مالی، قانونیت انتخابات و همچنان اشتغال به فساداداری باشد. این دفتر باید از فهایتهای روزمره دولت مجزا و مستقل باشد، اما انتصاب رؤسایش باید از احزاب شامل در دولت نماینده گی کند. دفتر مذکور میتواند جریمه و جزاهای دیگری را وضع کند و قضایا را به مقامهایی که جرایم را محاکمه میکنند راجع نماید. در ذیل، یکی از چنین مودلهایی که از قانون اساسی جدید تایلند گرفته شده است تقدیم میشود.

هنگام نوشتن این بخش قانون اساسی (بخش فساداداری)، اشخاصی که مسوده قانون اساسی را ترتیب میدهند باید به این نکته توجه کنند که این بخش با بخشهای دیگر قانون اساسی چگونه

ارتباط باید داشته باشد. بخشهایی که با قانون جرایم و حفاظت متهمین ارتباط میگیرد از اهمیت خاصی برخوردار است. اگر کشوری فاقد چنین حفاظت قانونی باشد، مخالفین سیاسی به آسانی میتوانند همدیگر را به سهم داشتن در فساد اداری متهم کنند، صرفنظر از اینکه اتهامات وارده حقیقت دارند یا خیر. بناءً، علاوه بر قوانین شدید بر علیه فساد اداری، متهمین به اساس قانون جرایم باید بی گناه تلقی شوند و تا فیصله قضیه شان قانوناً مورد حفاظت قرارگیرند. علاوه، قوانین ضد فساد اداری که بر تطبیق قانون جرایم مبتکی است مستلزم خارنوالان و قاضیهای مستعد و صادق نیز میباشد. شرایطی از این قبیل شاید در حال حاضر در افغانستان موجود نباشد.

علاوه بر این، چون زمینه تطبیق عام و تام قانون جرایم در افغانستان موجود نیست، قانونگذاران را تشویق مینمایم تا به جوانب ساختاری قانون اساسی که میتواند انگیزه های توصل به فساداداری را یا محدود کند و یا هم از دیاد بخشد

توجه نمایند. این جوانب مختلف ساختار قانون اساسی شامل بخشهایی میشود که با امور مربوط به خدمات عامه، که باید به صورت واضح و مسؤلاته انجام شود، سروکار دارد (مانند، تفتیش مستقلانه امور، قوانین مربوط به آزادی معلومات، طبع اجباری قوانین و فرامین، ایجاد دفتر رسیده گی به شکایات، قوه قضایی مستقل و معیارهای پیشبرد امور دولتی). اداراتی که برای حساسگیری و رسیده گی به امور ایجاد میشوند باید دو هدف عمده را برآورده سازند. نخست، احتمال می رود که افغانستان برای چندین سال بر کمکهای مالی خارجی بسیار متکی بماند. فلذا، حکومت باید چنان یک سیستمی را به وجود بیاورد که ذریعه آن خارجیها بتوانند به آسانی بفهمند که پول شان چگونه به مصرف میرسد. دوم، برای آنکه دموکراسی برای مردم عادی مفهومی داشته باشد، باید از چنان روشهای حساسگیری کارگرفته شود که به مردم فرصت بدهدتا بدون هر گونه هراس شکایات شان را بگویند. این بدان معناست که ادارات رسیده گی به شکایات و دفاتر محلی مشورتی باید

طوری تشکیل شود که کاملاً زیر اثر رهبران محلی نباشد.

حتی ابتدایی ترین ساختار دولتی میتواند فساد اداری را یا تشویق کندویا مانع شود. در يك مقاله اخیرم توضیح نموده ام که، به صورت اخص، چگونه نظامی که در آن قدرت به دست رئیس جمهور بوده و قوه مقننه (پارلمان) به اساس تناسب نفوس انتخاب شده باشد زمینه را برای فساد اداری مهیا میکند. استدلالی که در این مورد ارائه کرده ام از این قرار است: نخست، در چنین نظامی، نماینده گان منتخب متکی به رهبران حزبی بوده و توسط رأی دهنده گان کنترل نمیشوند. دوم اینکه، رهبران حزبی و رئیس دولت به آسانی میتوانند باهم سازش کنند و از مقامهای شان سؤاستفاده نمایند. نتایج به دست آمده نشان میدهد که ارزش سیستم انتخاباتی که در آن اعضای پارلمان ذریعه رأی دهنده گان انتخاب میشوند در آنست که اعضای منتخب در مقابل حوزه هایی که از آن جا انتخاب شده اند احساس مسؤلیت نموده و ترغیب میشوند تا در

مقابل حزب خود هم جبهه بگیرند. کسانی که مسوده قانون اساسی را ترتیب میدهند باید به آن جوانب تشکیلات دولتی که زمینه فساد را به مقامات مهیا میکند توجه نمایند.

قانون اساسی سال ۱۹۹۷ تایلند نمونه خوبی برای عطف توجه به کشف و محاکمه مقامات بلند پایه یی که دست به فساد اداری میزنند تلقی میشود. اما، این قانون مملو از تفصیلات و جزئیاتی است که در افغانستان میتوان آن را ذریعه قوانین تکمیل کننده بعدی توضیح نمود. بخشهایی که به موضوع فساد اداری ارتباط میگیرد، عبارتند از فصل دهم (بخشهای ۲۹۱-۳۱۱) و بخش ۳۳۱ (که محتویات دساتیری را که برای تطبیق فصل دهم لازمی است مشخص میسازد). فصل مورد نظر دارای چهار بخش قسمت است که عبارتند از (۱) اعلام حسابها مربوط به دارایی ذریعه کسانی که دارای مقام دولتی اند، (۲) کمیسیون ملی ضد فساد اداری، (۳) مقررات راجع به برکناری مقامات دولتی و (۳) پروسه وارد کردن اتهامات جرمی

بر علیه مقامات سیاسی. در ذیل، من دسته یی از ماده هایی را که از قانون اساسی تایلند گرفته شده است پیشکش میکنم. اشخاصی که مسوده قانون اساسی را ترتیب میدهند، به نقل اصلی قانون اساسی و ترتیب کننده گان آن مراجعه کنند. در این جا، من متن ماده هارا بعد از حذف بسیاری از تفصیلاتی که به تطبیق مقررات ارتباط میگیرد - نه متن قانون اساسی - کوتاهتر کرده ام. همچنان محتویات ماده هارا قسماً تغییر داده ام که در قوسین آمده است.

قسمت اول: اعلام حسابها مربوط به دارایی با نشان دادن جزئیات داراییها و بدهیها (بخشهای ۲۹۱-۲۹۶)

"بعد از اشغال وظیفه، تمام کسانی که به مقامهای دولتی انتخاب میشوند یا به مقامهای بلند پایه سیاسی انتصاب میشوند صورت حساب داراییها و بدهیهای خود، همسر و اولادهای شان را به کمیسیون ملی ضد فساد اداری ارائه کنند. عین گزارش در هر دو سال يك بار و یا بعد از اختتام وظیفه دولتی باید به کمیسیون تسلیم داده شود. این

گزارشات مربوط به دارایی با نشر در جزوه های دولتی به دسترس عموم قرار خواهد گرفت."

قانون اساسی تایلند میطلبد تا گزارشهای ارائه شده توسط صدراعظم و وزراء در رابطه به صورت حساب و دارایی شان همزمان با احراز مقامهای شان افشاء شود. قانون لازم دانسته است تا اداره ملی ضد فساد، بعد از اختتام وظایف تمام مقامات دولتی، گزارشی راجع به کم و کاست در داراییهای این مقامات را علناً به نشر برساند.]

قسمت دوم: کمیسیون ملی ضد فساد/اداری (بخشهای ۲۹۷-۳۰۲)

"کمیسیون ملی ضد فساد/اداری مشتمل است از يك رئیس و چهار عضو که همه شان باید به صداقت مشهور بوده و توسط رئیس دولت با موافقت دوسوم [یاسه پنجم] مشرانو جرگه [یاولسی جرگه] مقرر شوند. آنها برای يك مدت پنج ساله که با آغاز و ختم دوره انتخابات عمومی همزمان نباشد موظف خواهند شد. و صرف برای يك بار دیگر میتوانند به این

وظیفه مقرر شوند. در صورتی که از وظیفه شان کنار میروند، باید تا تقرر جانشین شان به وظیفه ادامه بدهند. کمیسیون ملی ضد فساد/اداری دارای تشکیلات مستقل و بودجه جداگانه خواهد بود"

[به اساس قانون اساسی تایلند، کمیسیون ملی ضد فساد/اداری دارای هشت عضو و يك رئیس میباشد. چنین مینماید که تعداد اعضا برای پیشبرد امور به صورت مؤثر خیلی زیاد است. اعضا برای يك مدت نه ساله خدمت میکنند، صرفنظر از جزئیات موضوع، هدف آنست که پروسه انتصاب اعضا باید چنان باشد که توازن سیاسی حفظ شده و کسانی به کار گماشته شوند که بیطرف بوده و به راستکاری مشهور باشند. در رابطه به افغانستان، تقرر اعضا باید توسط یکی از جرگه ها تصدیق شود تا کاندیدان مورد قبول همه باشند. به دست آوردن اکثریت آراء برای تقرر لازمی است. اما، در عین حال، تحمیل چنین قیدی میتواند مانع تقرر اشخاص با کفایت هم شود. انتصاب اعضای کمیسیون برای يك دوره باید با

دوری که رئیس جمهور و قوه مقننه به کار آغاز میکنند فرق داشته باشد، بناءً، دوره پنج ساله صرف يك پیشنهاد است.

تاجایی که معلومات دارم، پیشنهادات اولیه نشان میدهد که يك "دفتر عالی قانون اساسی" در افغانستان تشکیل میشود تا به تخلفهایی که از قانون اساسی صورت میگیرد رسیده گی کند. هرگاه موضوع فساداداری در قانون اساسی گنجانیده شود، دفتر فوق میتواند قضایای مربوط به آن را به محاکمه بکشانند. به اساس معلومات، این دفتر دارای ۱۱ عضو خواهد بود که نسبتاً زیاد است. هرگاه چنین دفتری ایجاد شود، سؤال مهم اینست که آیا به دفتر قدرت قانونی داده میشود تا به قضایای مربوط به فساداداری رسیده گی کند. من شك دارم که این دفتر دارای آنقدر استقلال عمل باشد که چنین کاری را به پیش ببرد، اما از این هم آگاه هستم که افغانستان به قدر کافی اشخاص مسلکی ندارد تا ادارات بازرسی و نظارت را ایجاد کند.

"کمیسیون ملی صدفساداداری دارای

قدرت و مسؤولیتهای ذیل میباشد:

۱- درباره حقایق بپرسد؛ خلاصه بی از قضیه را ترتیب دهد؛ به اساس قسمت سوم در ذیل، درمورد، نظرش را برای شورا [یا شاید تنها مشرانو جرگه] آماده کند.

۲- حقایق را جستجو کند؛ خلاصه بی از قضیه را ترتیب دهد و نظرش را برای ارائه به محکمه جنایی [به اساس قسمت چهارم در ذیل] تهیه نماید.

۳- تحقیق نماید که آیا مأمور رسمی دولت به طور غیر مترقبه ثروتمند شده است یا خیر و یا این که دست به فساد اداری زده یا قانون شکنی کرده است یا نه. درمورد، مطابق به قانون ضد فساداداری اقدامات لازم باید صورت بگیرد.

۴- گزارشهای مبنی بر سرمایه و بدهیها و تغییراتی که مطابق به قسمت اول در آن آمده است مورد تفتیش قرار گیرد.

۵- گزارش سالانه کارهای خود را به

شورا و رئیس دولت تقدیم نماید.

۶- سایر امور را مطابق به لزوم دید قانون به پیش ببرد." [در قانون اساسی تایلند مقامات بلند پایه، مخصوصاً مقامات منتخب، مورد توجه خاصی قرار میگیرند با وجودیکه شماره ۶ درباره کدام موضوع خاصی نیست، اما قوه مقننه افغانستان میتواند بخشی را پیرامون فساد اداری و اصلاحات (ریفارم) دولت در آن اضافه کند].

قسمتهای سوم و چهارم: برکناری از مقام و پرونده وارد کردن اتهام جرمی (بخشهای ۳۰۳-۳۰۷)

[این بخش توضیح مینماید که مجلس سنای تایلند چگونه اعضای بلند پایه سیاسی و سایر مقامات، مانند قاضیها را به خاطر کارشکنیهای مختلف، که تنها مختص به فساد اداری نیست، از کار برکنار کند. مجلس سنا، در صورتی که یک - چهارم اعضای آن و یا اعضای پارلمان، یا حد اقل پنجاه هزار رأی دهنده گان، رسماً شکایت نمایندخواستار تحقیقات توسط کمیسیون ملی ضدفساد اداری

پیرامون قضیه میشود. بعد از انجام تحقیقات، کمیسیون ملی ضد فساد اعلام میکند که آیا قضیه به محاکم راجع شود یا خیر. تصمیمی مبنی بر عدم محاکمه قضیه نهایی است، اما متن مقرر دربارۀ فیصله توسط کمیسیون ملی ضدفساد اداری چیزی نمیگوید. در عین حال، زمانی که کمیسیون ملی ضد فساد راپورش را به مجلس سنا تقدیم میکند، قضیه رابه خارنوال هم راجع میکند تا در مورد محاکمه آن تصمیم گرفته شود. هرگاه خارنوال تصمیم بگیرد که قضیه قابل محاکمه نیست، کمیته یی جهت حل موضوع تشکیل میشود. تمام این اقدامات بسیار مغلوق مینماید. علاوه، تایلند دارای يك اداره جنایی مختص به اشخاصی که دارای مقامهای سیاسی اند میباشد. افغانستان شاید توانایی تشکیل چنین اداره یی را نداشته باشد، بناء، ماده هایی را که من توصیه کرده ام کاملاً از متن قانون اساسی تایلند فرق دارد، اما عین اهداف را برآورده میسازد.]

قسمت سوم: "تخلف قانونی توسط مقامات منتخب و دیگر مقامات بلند پایه.

اشتغال به فساداداری مشتمل است از 'ثروتمند شدن به صورت غیرمترقبه که نمایانگر اشتغال به فساد باشد، کارشکنی در دفتر، یا سوءاستفاده عمدی از قدرت برخلاف دساتیر قانون یا قانون اساسی.' [معنای عبارات فوق باید در قوانین ارگانیک تعریف شوند، اما یقیناً اخذ رشوه و اندوختن ثروت به قیمت جان مردم شامل معانی آنها میشود.] در صورتی که يك چهارم اعضای ولسی جرگه یا مشرانو جرگه یا حد اقل پنجاه هزار اتباع رأی‌دهنده از مشرانو جرگه تقاضای تحقیقات پیرامون قضیه بی‌را بنماید، این مقام باید از کمیسیون ملی ضدفساد بطلبد تا چنین کاری را انجام دهد. بعد از آغاز تحقیقاتش، کمیسیون ملی ضد فساد، در صورت ناکافی بودن اسناد و معلومات، میتواند تصمیم بگیرد که قضیه را ببندد. بعد از تحقیقات، کمیسیون ملی ضد فساد باید گزارشی را به مشرانو جرگه و خارنوال ارائه کند. مشرانو جرگه بعداً رأی میدهد که آیا مقام مورد نظر را از وظیفه اش سبکدوش کند یا خیر. برای این که تصمیم مشرانو جرگه مورد اجرا قرار گیرد، باید

سه - پنجم اعضا رأی موافق بدهند. بعد از تصمیم مشرانو جرگه، شخص مورد نظر از وظیفه اش برکنار شده و تا پنج سال دیگر حق ندارد در ادارات دولتی کار کند."

قسمت چهارم: "درعین زمان، وقتی کمیسیون ملی ضد فساد گزارشی را به مشرانو جرگه ارائه میدارد، يك نقل آن را به خارنوال (یا شاید به دفتر عالی قانون اساسی) نیز بفرستد. در رابطه به محاکمه قضیه، خارنوال اختیار آن را دارد که در چوکات قانون جنایی، که فساداداری را مشخص مینماید، تصمیم بگیرد که آیا قضیه قابل محاکمه است یا خیر. هرگاه قضیه بی‌دربرگیرنده فساد اداری باشد، اعضای بلند پایه دولت نباید از محاکمه مصون باشند. " [به نظر من، اندوختن ثروت به طور غیر مترقبه نباید جرم تلقی شود، اما این میتواند دلیلی برای بازجویی بیشتر توسط خارنوال باشد. همچنان، این مهم است که مشخص شود که این قضایا توسط محاکم عادی فیصله شوند یا اینکه توسط اداره خاصی، مانند "دفتر عالی قانون اساسی"، مورد غور

قرار گیرند. چون در مورد امور مربوط به دفتر عالی قانون اساسی و این که این اداره بیطرفانه عمل خواهد کرد یا نه، معلومات کافی ندارم، بناءً نمیخواهم در مورد ابراز نظر کنم.

ساختار بسیط قانون اساسی در رابطه به فساد اداری میتواند سه بخش داشته باشد:

۱- يك فقره عامی که مشکلات ناشی از فساد اداری و سیاسی را در راه ایجاد دموکراسی توضیح نموده و جرایم مربوط به آن را به صورت عام تعریف کند.

۲- فقره هایی شامل قانون شود که مسایل مربوط به حسابگیری و ترانسپرنسی (transparency)، مقررات مربوط به استفسار شفاهی و معلومات از مقامات، شرکت مردم در این مسایل و نظارت را در برگیرد.

(۳) يك فصل خاصی، مانند فصل دهم قانون اساسی تایلند، که مشخصاً با مسایل مربوط به اشتغال به فساد اداری توسط مقامات بلند پایه دولت سروکار داشته باشد شامل قانون اساسی شود.

پیشینی های ضد فساد در قانون اساسی افغانستان

بروفیسور قانون اندراجو

فساد به مثابه یک پرابلم قانونی:

تعداد کمی از قوانین اساسی مستقیماً با مسله فساد تماس گرفته و بدینصورت کمتر کلمه فساد در آنها به کار رفته است، اما اکثر قوانین اساسی موضوع را با سکوت برگزار نموده اند، زیرا نقش قوانین اساسی در آن ممالک درک شده است. قوانین اساسی (در که کشور های که ساخت عنعنوی دارند) برای دولت چهار چوکاتی در نظر گرفته شده تا Tirara را با جدایی قوه ها و حفاظت از حقوق اساسی بشر محدود بسازد. در کشور هاییکه قانون اساسی درک شده راه حل های خاصی را جهت حل پرابلم های اجتماعی بدست داده که از طریق پروسه های معمول قانون گذاری صورت میگیرد. در حالیکه ترتیبات قانون اساسی در یک کشور عنعنوی میتواند یک عده موانع را در راه مبارزه برضد فساد ایجاد نماید. و در چنین حالتی توجه به چگونگی قانونی مسئله فساد یک امر معقول به نظر میآید، علاوه برین قوانین اساسی ایکه در طی دو دهه گذشته در کشور های رو به انکشاف تدوین یافته است، درین مسئله پیشینی های لازم را با خود داشته اند. مسئله فساد به طور عمومی در آنها تذکر رفته و به مثابه یک مصروفیت سیاسی اساسی عرض اندام نموده که در ساختن و ترمیم قوانین اساسی تأثیر داشته است.

آیا فساد یک پرابلم قانونی است؟

موجه احیا قواعد ضد فساد چیست؟ تمام کارمندان عامه (هر دو چه آنهایکه در مقامات سیاسی انتخاب شده اند و چه آنهاپی که مستخدمین امورات مدنی اند) باید به منافع عامه خدمات نمایند. هرگونه پاداش و یا امتیاز ناجایزیکه در وظایف عامه کارمندان طوری تأثیر گذارد که سبب شود آنها به منافع عامه به خاطر منافع شخصی خویش خیانت نمایند، فساد نامیده می شود، بنابراین درین جا فساد را به معنی وسیع آن باید فهمید، معنی آن بیشتر از رشوت بوده و آن شرایطی را هم در بر میگیرد، که از طریق خاصی بروی کاردمند اثرات نامناسب میگذارد، مانند علایق فامیلی، خویشاوندی، دادن و دریافت تحایف، و دیگر شرایطی که اثرات نامطلوب میگذارد. از فساد باید جلوگیری نمود البته چنین قواعد ساده و ابتدایی جلوگیری از فساد تصادم منافع و سایر عدم توافقات را در برخواهد داشت.

گرچه ممکنست چنین معلوم شود که چنین موضوعاتی مشروح و طویل است، اما دلایل کافی وجود دارد تا شرایط عمومی را برای غیر قانونی ساختن تصادم منافع و برخورد های شخصی بوجود آورد، هرگاه و یا همتیکه این موضوع به عهده سیاسیون و یا مستخدمین

امور مدنی افتد که آنرا به وسیله قانون گذاری های معمولی و یا مجموعه از موازین اخلاقی محدود نمایند، ممکنست منافع شخصی آنها اثر سوء بر قوانین وارد نماید. قوانین اساسی به طور روز افزون خواهان آن اند تا اعضای پارلمان و مستخدمین امور مدنی، دارایی و بدهی های خود را آشکار کرده و از فعالیت های شخصی احتراز نمایند. در صورت فقدان این اعلان با آشکار سازی دارایی و بدهی و یا اعلان دروغین و حمایت از موقف های ناجایز باید با به از دست دادن پست های شان محکوم گردند. این نمی تواند یکی از شیوه های ممانعت در چنین موضوعی بوده، جایکه شخص مذکور دارای منافع خاص شخصی خود است (چنین حالاتی بیشتر در امورات پارلمانی از طریق قانون و صدور دستورات صورت میگیرد) یک راه حل ریشه یی اینست که وقتیکه توسط کارمندان در جایی تصمیم گرفته میشود که تصادم منافع وجود دارد، پست در همان موقف ممنوعه را باید بدون متصدی ساخت، که تاثیر قاطعی خواهد داشت. بعضی از قوانین اساسی صاحبان شعبات عامه را از فعالیت های دیگر در بیرون شعبات عامه ممنوع میسازد، البته فعالیت معلمی و دیگر و دیگر فعالیت های اخلاقی ایکه دارای جنبه تصمیم گیری نمیباشد، از این امر مثنی میباشد.

عبارت: کسانیکه در قانون اساسی به نام صاحبان دفاتر، کارمندان منتخب عامه و

مستخدمین مدنی مسمی شده اند، نمیتوانند دارای دیگر گونه رابطه استخدامی و یا شراکت تجارتي باشند. مگر میتواند فعالیت های مربوطه به تعلیم و تربیه و فعالیت های مذهبی را پیش ببرند، اینها نمیتوانند وارد معاملات تجارتي با شخصیت هایی شوند که با دولتی در رابطه هستند و باید دارایی ها و بدهی های خود را وقتاً فوقتاً آشکار نمایند و هم اینکه چگونه آنرا به دست آورده و چگونه از دست داده اند، آنها را اعلام نمایند عدم رعایت و تخلف این قواعد منجر به از دست دادن و اتصال از مقام، بر طبق قانون اساسی و مقررات میگردد البته انتشارات و استثنائات در باره انتخاب کارمندان محلی و منطقوی ذریعه قانون صورت میگیرد.

تمام این فصل میتواند به مثابه یک الترناتیف جهت اکمال این قضیه به کار برده شود. e.g. در یوگندا (به ضمیمه مراجعه شود)

جدایی بهتر و انکشاف یافته سیستم قوه ها (چک و بیلانس) سبب مواظبت بیشتر و جلوگیری از فساد گردیده که میتوان آنرا در سطح قانون اساسی پیاده کرد.

جدایی مناسب و شایسته قوه ها در زمینه مذکور حفاظت قانونی قابل توجه ایرا در برابر فساد ایجاد میکند. مزید بر آن قوانین اساسی دفاتر مستقلی را ایجاد و آنرا تعریف نموده که برای مقاصد حساب گیری از شعبات مختلف قوه ها بوجود میآید، همچنان ازین موسسات خواه انتخابی و خواه انتصابی چه درین و یا آن

شعبه باشند بازخواست نموده و به صفت یک اداره امور تمام شعبات و ادارات عامه را تحت نظارت قرار میدهد. این دفتر دارای طرزالعمل مواخذه و بازخواست بوده که جرایم و دیگر تخلفات قانونی که کارمند عالی رتبه منتخب (به شمول رئیس جمهور، مقامات عالی قضایی و احتمالاً بعضی از شخصیت های مستقل عامه به شمول واحد های ویژه ضد فساد) مرتکب میشوند، مورد بازخواست قرار میدهند. در بعضی کشور ها دیوان محاکماتی خاصی انتخاب گردیده که با چنین موضوعاتی برخورد نموده و احتمالاً در طرح قانون اساسی افغانستان بوجود میآید شورای قانون اساسی این وظیفه را به دوش خواهد داشت. قانون اساسی جرایم را تشریح نموده و برای پیگیری و مواخذه آن طرز العمل ایرا مورد اجرا قرار خواهد داد، و چگونگی برخورد با رشوت خوری و سوء استفاده از قدرت در آن گنجانیده خواهد شد.

در میان ارگان هاییکه برای مقاصد نظارتی بوجود میآیند کمیته تحقیقاتی پارلمان و شعبات متعدد مربوط آن (بازرسی و کنترولی) دارای اهمیت خاص میباشد. در قانون اساسی باید چنین موسساتی پیشبینی گردیده و همچنان شرایط فعالیت های موفقیت آمیز آن بر ضد فساد مورد توجه قرار گیرد. قواعدیکه در این رابطه مورد اجرا قرار میگیرد مقاصد دیگر داشته و برای موارد فساد های عادی نمیباشد کمیته تحقیقاتی (بازرسی) به درخواست اقلیت

پارلمانی ایجاد گردیده که در آن مقام رهبری از اقلیت پارلمان خواهد بود. و ترجیح داده خواهد شد، تا جوانب احزاب اپوزیسیون و دولت با قدرت های مساوی در کمیته مذکور شرکت داشته باشند.

ارگان بازرسی عامه باید مستقل بوده و با مسئولیت باشد. در بعضی از قوانین ارگان بازرسی جز از دستگاه پارلمان به شمار رفته، در حالیکه استقلال آن همیشه تضمین میگردد. حتی در بعضی تعینات احتمالاً یک سلسله جانب گیری ها هم ناگزیر خواهد بود به خاطر افزایش استقلال شاید تخنیک های عنعنوی ممکنه به کار برده شود، که شامل مواد ذیل است.

ضرورت کارشناسی حرفوی:

رد کردن دستورات و هدایات به جز از: (در پایان مراجعه شود)

تقررات ذریعه اکثریت مطلق، یا مشترکاً ذریعه چند شعبه که احتمالاً از ارگان های مسلکی غیر دولتی و یا قدرت های دیگری که در دفاتر مهم بوده، پیشنهاد خواهد شد.

انفصال و برکناری توسط ارگان های مقرر کننده یا ارگان های سیاسی صورت نمیگیرد. برکناری فقط توسط خود شخص و یا توسط رای و یا حکم محکمه صورت خواهد گرفت (در باره اخطار به پایان رجوع شود).

استقلال موسسه تامین گردد (طبق سال گذشته که در آن حداقل تورم باشد).

استقلال مالی کارمند بلند رتبه یا آمرین مدنظر گرفته شود (معاشات آنها مطابق معاشات منصوبین پارلمان صورت میگیرد).

پروسیجرهای داخلی توسط خود ارگان ترتیب میگردد (عبارت قانونی: خود مختار و مستقل).
قوه کشف نیز مانند سایرین توسط مردم قابل تعقیب خواهد بود.

اخطار: استقلال بیش از حد و خود مختاری داخلی میزان حسابدهی و مسولیت با ارزش عامه را تقلیل میدهد. برای اینکه از پیچیدگی دفتر بازرس که دارای یک عده فعالیت های نامناسب و فساد میباشد، شعبه قانون گذاری باید فعال گردد، که دارای قوه ابتکاری بوده و بتواند بعد از حصول، اکثریت کافی اشخاص را برکنار نماید.

اکثریت و اقلیت های پارلمانی آمران (سران) شعبات اجرائیه حق دارند تا قضیه مشکوک فساد را مورد سوال مجدد قرار دهند. اکثر قوانین اساسی آنها به پارلمان و یا قوه اجرائیه راجع نموده تا از فیصله های ارگان بازرسی نتیجه گیری نماید.

در مودل کشور فرانسه این بازرسی ذریعه یک محکمه مخصوص صورت گرفته و ارگان بازرسی مذکور صلاحیت یک محکمه را داشته

میتواند اقدامات ناجایز را که توسط ارگان های عامه صورت میگیرد به جزا های معینی محکوم سازد. به منظور ایجاد شفافیت در زمینه مخارج عامه ضرورت کاربرد چکها و ساختن بیلانس ها ضروری بوده که قواید عظیمی در مبارزه ضد فساد به بار آورده که این مشخصات خواستار ضمانت های قانونی میباشد.

معلومات از صورت استفاده از پول های عامه باید از طریق آزادی کامل اطلاعات تامین گردد و این معلومات به همه قابل دسترسی باشد به شمول استفاده پول مذکور که توسط شخصیت های خصوصی صورت می گیرد. وجود قاعده یی درین مورد نیز امور مالی احزاب را قسماً از شفافیت برخوردار میسازد.

پرابلم مصونیت های مخصوص:

برای اینکه اندازه ضرورت استقلال شعبات متعدد قدرت معلوم گردد، و برای اینکه برای کارمندان تصمیم گیرنده مصونیت و امتیازات لازم اعطا گردد، این موازین حسابدهی باید محدود ساخته شود. علاوه برین قانون و استثنا قانون های اساسی برای مستخدمین مدنی مصونیت رسمی داده و مسولیت های رسمی آنها را محدود می سازد. مگر این اقدامات که تحت نام ملحوظات و مصلحت های وظیفوی صورت میگیرد آخرالامر اطلاعات برای عامه مردم را محدود میسازد، که این اقدامات در قانون اساسی ضمانت نشده است. اینها موانع

قابل توجهی را در قسمت دریافت معلومات و درک فساد ایجاد نموده و مقابله با آن را دشوار میسازد. ممکنست که برطرف کردن و یا رفع این موانع حتی توسط پولیس و تعقیبات قانونی هم مشکل باشد. خاصتاً ارگان قانون گذاری نمیتواند از مصونیت عضوی که متهم به ارتکاب جرمی گردیده چشم پوشی نماید و همچنان در مورد قضاوت عین نگرانی پیش آمده که ممکنست مصونیت قضایی شان به خاطر مجازات قضایی در معرض تعلیق گذاشته شود.

تجارب نشان میدهد که دعا های فساد ذریعه آن کسانی که صاحبان قدرت اند، برای بر انداختن مخالفان سیاسی شان به راه انداخته میشود از جانب دیگر وارد ساختن اتهام به فساد، تولید فساد و اینگونه رسوایی ها ذریعه کسانی صورت میگیرد که آرزوی سقوط دولت را داشته. که این امر منجر به بی ثباتی و نا مشروع سازی دیموکراسی میگردد، هرگاه مصونیت ها و امتیازات نمایندگان مردم و یا ادارات عامه (به شمول قضات) زیر نام مبارزه با فساد به سادگی مطابق طرز العمل مربوطه مورت تعقیب جنایی قرار گیرد، این امر هر شخص ای را که از طریق دیموکراتیک انتخاب شده و همچنان موسسات قانون گذاری را تضعیف خواهد کرد. درین مورد قانون اساسی اکوادور اجازه میدهد، در صورتی کارمند منتخب مردم احضار (استیضاح) قرار گرفته میتواند، که بتواند ۳۰ فیصد رای هیت موکلان

را بدست آورد. استیضاح مذکور برخلاف اساسات دکترین نمایندگان دولت است که بر اساس آن نمایندگان منتخب و کارمندان مذکور تنها از لحاظ سیاسی جوابده بوده در دوره انتخابات بعدی ذریعه حوزه انتخابیه محکوم واقع گردند. فساد (و دیگر عملیات جنایی) خطر عمده ایرا متوجه جامعه میسازد، که لازمست من بعد قانون اساسی دساتیری را پیشبینی نماید تا شخص مجرم حقوق سیاسی خود را از دست بدهد.

قانون اساسی به مثابه بیان قراردادی است که به ارزش های اساسی احترام میگذارد. آیا حفظ تمامیت موسسات عامه دارای ارزش قانونی است؟

قوانین اساسی باستانی مختصر بوده و اعلامیه های مندرجه آن تا حد ممکن کوتاه بوده است. اعلامیه طبیعت رسمی قانون اساسی را تضعیف مینماید و به عدم صراحت و ایقان میانجامد و هم هیچگاهی فهمیده نشده است که این اعلامیه ها چرا و برای چه مقاصدی مورد استعمال قرار گرفته است. در شرایط خاصی قانون اساسی میتواند بصورت یک وسیله تعلیم و تربیه اجتماعی خدمت کند، تا یک عده ارزش های اساسی مورد قبول جامعه قرار گیرد، در یک جمهوری اسلامی از لحاظ پرنسیپ ضرورت خاصی احساس نمیکردد تا در قسمت ناشایستگی فساد بیانات داده شود و یا اینکه مثلاً رشوت گیری گناه محسوب شود (۲:۸۸ و ۸:۲۷) نیازی وجود ندارد به اینکه

خویشان خود، اعتماد مردم را نقص می نمایند). یکبار دیگر متذکر می شویم که در شرایط عادی این مطالب فوق در قانون اساسی گنجانیده نمیشود.

آیا سیاست های ضد فساد در قانون اساسی تحریر می گردد؟

در قوانین اساسی به آن توجهی ندارند تا پالیسی های خاص در آن گنجانیده شود. قوانین اساسی بر آن اند تا یک چوکات نهایی ایجاد نمایند در حالیکه سیاست ها در معرض تغییرات واقع گردیده (یا در صورتی که منابع در درازمدت مورد استفاده کافی قرار نگیرد، ممکنست نتایج معکوس ببار آورد، در مورد سیاست ها معمولاً چنین اتفاق میافتد که فکر میشود که سبب بطلان و غیر عادلانه بودن بعضی روش ها نتیجه موازین و قواعد قانون گذاری میباشد (طور مثال غیر عادلانه بودن سیستم کاست ها در هندوایر تاید (جدایی نژاد ها) در افریقای جنوبی. فساد به ماهیت خود به قانون غیر عادلانه و ناشایسته گذاشته ارتباط نمیگیرد. قوه اجرایی البته از جانب قوه مقننه و یا حکومت (قوه مجریه) پیشبینی های لازم است تا موازین و قواعد ضروری برای مبارزه با فساد را رشد داده که این البته ضمانت های کافی برای پالیسی ها و فعالیت های ضد فساد فراهم نخواهد کرد. هرگاه اگر قانون اساسی وظیفه دولت که عبارت از توجه به اعتبار مردم است تحت رعایت قانون

گفته شود فساد یک پرابلم اجتماعی است. در عوض ناگزیر هستیم تا به نقش قانون پرداخته شود (مثلاً جمهوری اسلامی افغانستان دولتی است تحت حاکمیت قانون خود اشاره بی است به غیر مجاز بودن فساد و این به پیشبینی های در قانون ارتباط میگیرد تا روشن سازد که همه قدرت ها از مردم منشا گرفته و شعبات عامه باید به مردم صادق باشد (آخرین قسمت جملات از قانون اساسی یوگندا)

قوانین عموماً تذکر میدهند که حکومت باید با کفایت، شفاف و جوابگو باشد، که اساساً این تذکرات برای اینکه پرابلم ها در سطح عمومی مطرح شود، کافی میباشد.

هر چند پرابلم های عمومی مورد توجه و علاقه طراحان قانون اساسی قرار میگیرد، و یا اینکه موضع گیری ضد فساد اعتبار قانون اساسی را تقویت مینماید و یا اینکه مردم از ناشایستگی و بی سروسامانی امورات عامه بیخبرتر از آن اند، تا آنکه مراجعه خاصی در باره فساد به آنها داده شود، مثلاً اینکه به صراحت گفته شود که فعالیت به خاطر منافع فامیلی و یا خویشاوندی با اعتماد مردم سازگار نیست در حالیکه یک قاعده عمومی ضد تبعیض شامل ای بیانیه ممنوعه، مثلاً توجه شخص به علایق خویشاوندی می گردد، که خواهان توجه خاصی میباشد.

عبارت: (کارمندان عامه ای که رشوت میخورند، یا به نفع شخصی کار می کنند و یا به نفع

میشود بیان دارد. درینجا نصیحت اضافی ضروری نیست.

فساد ماهیتاً با قوانین گذشته و نامناسب ارتباط ندارد. لذا لازم چنین پیشبینی‌هایی قوه قانون‌گذاری (مقننه) و یا دولت (قوه اجراییه) را ناگزیر می‌سازد تا موازین موثر ضد فساد را آماده بسازد. اما در مبارزه علیه فساد، هیچگونه ضمانتی را دایر بر اینکه فعالیت‌ها و پالیسی ضد فساد موثرتر گردد، بوجود نخواهد آورد. اما اگر در قانون اساسی این مطلب خدمت به مردم طبق قوانین وظیفه دولت است، قید گردد، دیگر جای شکایت باقی نخواهد ماند.

شعبه خاص مبارزه برضد فساد

بعضی از کارشناسان ادعا دارند که واحد‌های مرکزی فساد وسایل بسیار موثری بر ضد فساد به شمار می‌روند، که ازین گونه واحد در سنگاپور و هانگ کانگ فعالیت دارند. مگر چگونگی اجراءات این واحد قابل بحث است. هم چنین استدلال می‌شود که واحد‌های خاص مرکزی ضد فساد کم از کم در چند مورد به مثابه وسایل سیاسی که در دست حکومت است به کار رفته و بالعکس مقابل حکومت مورد استفاده قرار می‌گیرد. به طور عموم چنین واحد‌های ذریعه قوانین معمولی و یا حتی به دستور قوه اجراییه بوجود می‌آید. کشور نیپال چنین ارگان‌های را بوجود آورده است که به این صورت کمیسیون تحقیقاتی تمام

تخلفات مقامات را از جمله تخلفات مربوط به فساد را مورد تحقیق قرار می‌دهد. اما قانون اساسی برای عده از کارمندان عامه و اردوی کمیسیون جداگانه را بوجود آورده است. در اکوادور در قانون اساسی آن دفاتر مخصوص ضد فساد پیش بینی شده که اعضای این دفاتر از سازمان‌های غیر دولتی ترکیب یافته که طبق قانون اجراءات می‌نمایند. کمیسیون مذکور چنان نبوده که در مرکز فعالیت‌های ضد فساد قرار داشته باشد، بلکه قانون چنان تصریح میدارد که (وزیر امور عامه) آنرا سرپرستی نموده و فعالیت‌های ضد فساد را با هم هم‌آهنگ می‌سازد.

یکی از صفات بی‌ثمر بودن این دفتر مخصوص در آنست که باارگان‌های دیگر در زمینه کسب اطلاعات در رقابت قرار خواهد گرفت که در نتیجه آن یک عده مشکلات جدی در ساحه هم‌آهنگ سازی این فعالیت‌ها بروز خواهد کرد (زیرا دفاتر رقیب همدیگر را در کسب اطلاعات سهیم خواهند ساخت). اما مزیت این دفاتر خاص تحقیقاتی در آنست که به قضایای مربوط به فساد حق تقدم خواهند داد. همچنان در زمانیکه فعالیت‌های تعقیبی پولیس موثریت نداشته و از اطمینان لازم در فعالیت‌های ضد فساد بر خورداد نباشد، ایجاد چنین شعباتی یکی از راه‌ها خواهد بود. البته این امر به خودی خود معمولاً ایجاب نمیکند تا چنین موسساتی در قانون اساسی ذکر گردد. و اما از جانب دیگر اگر اشاده هم نشود

این شعبات از صلاحیت های کامل تحقیقی و تعقیبی برخوردار نخواهند شد.

عبارت: یک کمیته مستقل احتساب (حساب گیری) عامه که بر اساس قانون تاسیس می گردد و از صلاحیت های تعقیب کننده عامه برخوردار است. تمامیت حیات عامه را تامین خواهد کرد.

بعضی قوانین اساسی مانند قانون اساسی (فیجی) محافظت تمام منافع عامه و حقوق بشر را در یک اداره شبیه به (حارنوالی) تمرکز نموده است. کشور یوگندا پی در پی به همین ترتیبات مذکور توجه می کند. کار مشترک در زمینه این فعالیت ها، کشور را از توانمندی قابل توجهی در راه اندازی چنین ارگان های برخوردار می سازد. لیکن موضوع مبارزه با فساد و همچنان بعضی از موضوعات مربوط به حقوق بشر موجب یک عده حساسیت های سیاسی میگردند، اشتغال مدعی العلموم در چنین فعالیت های که حساسیت های سیاسی را در بر دارد، ممکنست سبب شود تا اعتبار و (چه از نظر شهروندان و چه از جانب دولت) به مخاطره مواجه شود.

فعالیت های مدعی العموم که نیازمند صلاحیت تحقیقاتی در مبارزه با فساد میباشد، که با فعالیت های وی در زمینه تامین حقوق بشر تواق ندارد. در جوامع عنعنوی متفرق، تاکید بیش از حد روی تامین حقوق عامه نتایج معکوس به بار خواهد آورد.

از همین لحاظ در قانون اساسی آفریقای جنوبی درین زمینه برای راه حل این موضوع تلاش کمتری شده است. درینجا تعقیب کننده مستقل امور عامه فقط در قضایای که در ارتباط با دولت است، مورد تعقیب قرار داده و یا آن ادارات عامه را که در قلمرو دولت فعالیت دارند، شامل می شوند. که درین صورت متهم و مظنون مورد سرزنش قرار گرفته سبب هیچگونه خلاف کاری و پیش داوری نشده که همه صلاحیت ها و مسوولیت های خاص آنها ذریعه قانون تنظیم خواهد شد و چنین صلاحیت های مشخص به آسانی می تواند با نقش محافظت از حقوق بشر هماهنگی و تلفیق پیدا نماید.

تمامیت و شفافیت حیات سیاسی

توجه و رواج فساد در میان انتخابات و احزاب سیاسی دیموکراسی را تضعیف مینماید و برای جلوگیری از آن وضع یک عده موازین لازم می افتد. ضرورت این موازین قانونی زمانی احساس میگردد، که قوانین عادی ظرفیت های لازم مبارزه برضد فساد در ساحه حیات سیاسی نداشته باشد، زیرا چنین موازینی امنیت قانونی ایرا که در زمینه محافظت حیات سیاسی اعطا گردیده، نقص می نماید.

موجودیت فساد در ساحه حیات سیاسی سبب می گردد تا عده بی تضییفات و محدودیت ها بر روی احزاب سیاسی اعمال گردد.

تمامیت خدماتی مدنی

در قسمت خدمات مدنی به شمول ایجاد میکانیسمی که سو استفاده از قدرت و دیگر تخلفات را مورد تحقیق قرار داده و از آن جلوگیری نماید، یک عده پیشبینی های معینی صورت خواهد گرفت.

عفو و عفو عمومی

موضوع عفو و عفو عمومی که به طور اجمالی در قانون اساسی به آن اشاره میگردد، مظهر جدایی از اصل برابری در عدالت محسوب می گردد. عفو عمومی غالباً از جانب کسانی که صلاحیت آنها دارد مورد سوء استفاده قرار گرفته و پرابلم های وسیعی را چون خود را بخشیدن بوجود می آورند. اگر هم تحریم عفو در مورد فسادی که با جنایت رابطه می گیرد، عملی نباشد، لاقلاً توقیف و از دست دادن حق سیاسی نباید مرفوع گردد، تا از بازگشت فساد در عرصه سیاست اجتناب گردد.

عبارت: (در مواردیکه موضع عفو و عفو عمومی مورد بحث قرار می گیرد باید اضافه شود عفو (به شمول عفو عمومی) نباید محدودیت های را که در قسمت حقوق سیاسی به خاطر جنایت ایکه علیه تمامیت منافع عمومی صورت می گیرد، صدمه رساند. چنین عباراتی این امر رامحرز می سازد، تا یک فصل خاصی مربوط به جرایم ضد تمامیت زندگی عامه در قانون جرایم جایگزین گردد.

در قانون اساسی درین زمینه تجاویز لازمه را روی دست خواهد گرفت تا نتایج انتخاباتی ایرا که در اثر فعالیت های فساد متاثر شده است (مثلاً نقض مقررات در قسمت مصارف صورت گرفته باشد و یا افراد دخیل در انتخابات فعالیت های فساد داشته و دیگر عملیات نادرستی که در جریان انتخابات غیر قانونی شمرده می شود).

از جمله اینها تحریم احزابی که در عملیات فساد دست دارند از زمره شدید ترین موازین درین رابطه به حساب می آید. در جاهایی که خطر چنین حرکاتی متصور بوده و یا عملاً وجود دارد، درج چنین موازینی در قانون اساسی مشوره داده میشود. (هر چند این دلیل آن شده نمی تواند اجباراً تجاویز قانونی که صورت های مصارف عمومی احزاب و انتخابات را معین کند مدنظر قرار دهد).

عبارت: (در حالیکه قانون اساسی پیش بینی های عمومی در قسمت مصارف فعالیت های انتخاباتی و احزاب دارد) احزابی که مقررات مربوط به مصارف حزبی را چه بصورت شخص و چه بصورت حزبی نقض می کنند و یا اینکه اینها مقررات مربوط به منابع تهیه و مصرف پول در حوزه انتخاباتی را نقض کنند: از پرداخت مساعدت های پولی در آینده توسط مردم که توسط قانون تنظیم میگردد محروم خواهد شد.

حقوق اساسی شهروندان

به خاطریکه عده حقوق مهم که در همه جا باید حفاظت گردد و به خاطر ایجاد موازین موثر ضد فساد، لازمست تا عبارات آن طوری گزیده شود که ضروریات مشخص مبارزه برضد فساد را تضمین نماید.

حقوق مشخص مذکور قرار ذیل است:

آزادی اطلاعات به شمول استفاده از پول عامه (در بالا مراجعه شود)

به کسانیکه از حقوق قانونی خود استفاده نموده و مکلفیت های قانونی را اجرا می نمایند، باید امنیت کلی که از موثریت برخوردار باشد اعطا گردد.

عبارت: (در آخر بخش و جانب) دولت موازین موثری را روی دست خواهد گرفت تا شهروندان راقدر بسازد، که از حقوق قانونی شان برخوردار شده وجایب قانونی شان را اجرا نمایند.

قانون اساسی یوگندا

پاسخگویی

۱- تمام شعبات عامه باید با مردم صادقانه رفتار نمایند.

۲- همه اشخاصیکه در پست های رهبری قرار دارند در وظایف شان دارای مسؤولیت بوده می توانند توسط مردم مورد سوال قرار گیرند.

۳- به خاطر ریشه کنی فساد و استفاده ناجایز از قدرت، آنانیکه وظایف سیاسی داشته و یا در دفاتر عامه کار میکنند، لازمست تا تمام موازین درین رابطه آشکار گردیده و توضیحات لازمه داده شود.

فصل سیزدهم

هیئت مفتشین دولتی

۲۲۳ (۱) هیأت مفتشین دولتی اینها خواهند بود.

(۲) هیأت مفتشین مرکب خواهد بود.

الف- مفتشین عمومی دولت

ب- معاون مفتش دولت را پارلمان مقرر خواهد نمود

(۳) دیوان عالی میتواند لاقول یک فرد شایسته را مطابق بند دوم این ماده به صفت قاضی مقرر نماید.

(۴) مفتش عمومی دولت و معاون مفتش عمومی دولت ذریعه رئیس جمهور منتخب و توسط پارلمان تصویب می گردد و نمیتواند در جریان این تصدی وظیفه دیگری در خدمات عامه داشته باشد.

(۵) هیچ فرد نمیتواند به صفت مفتش عمومی دولت و یا معاون مفتش عمومی دولت مقرر گردد مگر اینکه دارای شرایط و (اوصاف ذیل باشد).

الف- شهروند یوگندا باشد و

ب- باید دارای خصایص عالی بوده و یک شخص کامل الحقوق باشد.

ج- دارای تجارب کافی بوده استعداد و لیاقت خود را در رهبری امور عامه تبارز داده باشد.

(۶) اشخاصیکه به صفت مفتش عمومی و یا معاون مفتش عمومی توظیف گردیده در موارد زیرین از وظایف دفتری شان استعفا خواهند داد.

الف- کسانیکه عضو پارلمان هستند

ب- کسانیکه عضو شورای محل هستند.

ج- کسانیکه عضو هیأت اجراییه در حزب سیاسی هستند.

(۷) مفتش عمومی دولت و معاون مفتش عمومی دولت این وظیفه را برای یک دوره چهار ساله خواهند داشت و تنها یک بار دیگر مجاز خواهند بود تا این وظیفه را به دوش گیرند.

(۸) موضوع معاشات و دیگر شرایط خدماتی اعضا هیئت مفتشین دولتی ذریعه پارلمان تعیین گردیده، و دیگر حقوق و مستمری آنها از منابع ثابت پرداخته خواهد شد.

برطرفی مفتش عمومی دولت و معاون مفتش عمومی دولت:

(۲۲۴) مفتش عمومی دولت و معاون آن بر اساس درخواست دیوان محاکماتی مخصوص که ذریعه پارلمان تشکیل گردیده به رییس

جمهور و تصدیق آن توسط رئیس جمهور با درنظر داشت شرایط زیر صورت می گیرد.

الف- هرگاه موصوف و یا موصوفه نتواند وظیفه خود را در اثر ناتوانی جسمی و یا ذهنی ادا کند و یا هم در اثر:

ب- سو رهبری و یا سو رفتار و یا حالات دیگری که مانع کار دفتر شود.

ج- در اثر بی لیاقتی و یا (عدم کفایت).

وظیفه مفتشین عمومی:

(۲۲۵) وظایف مفتشین عمومی دولت توسط پارلمان تعیین گردیده و شامل وظایف ذیل می گردد.

الف- برای ارتقا و شگوفایی قانون گرای و اصول عدالت طبیعی در ادارات

ب- به خاطر محو و از بین بردن نهایی فساد و سو استفاده از قدرت در دفاتر عامه

ج- به خاطر ارتقا سطح تقوا، کفایت و تسلط لازم در امور شعبات عامه

د- به خاطر تطبیق پیشبینی هاییکه درین قانونی شده است، لازمست تا از جریان انفاذ قانون نامه سلوک رهبری نظارت صورت گیرد

ه- برای اینکه همه فعالیت های یک کارمند عامه یا هر مقام دیگر چون غفلت، توصیه، تصمیم، سفارش که درین ماده بکار برده شده مورت تحقیق قرار گیرد. اقدامات لازمه داده شده، گرفته شده، ساخته شده و اجرا شده در وظایف اداری مورد اجرا قرار خواهد گرفت.

و- برای آنکه آگاهی مردم در قسمت ارزش های قانون اساسی، به طور عام و فعالیت های دفاتر بصورت خاص بالا رود باید از هر گونه وسایل ارتباط جمعی استفاده شود.

(۲) هیئت مفتشین دولتی می توانند هر موضوع مربوط به تبلیغات مورد تحقیق قرار دهند (الف) (بند اول این ماده) که تحقیق می تواند بنا به ابتکار خود و یا بر اساس شکایتی که توسط هر یک از افراد مردم صورت می گیرد، روی دست گیرد، صرف نظر از اینکه این شخص مذکور (شاکی) به سبب این موضوع از عمل غیر عادلانه متضرر باشد یا نشده باشد.

منابع هیئت مفتشین عمومی

(۲۲۹) هیئت مفتشین دولتی از بودجه مستقلی که ذریعه پارلمان تخصیص داده می شود، برخوردار شده در حالیکه ذریعه خود هیئت مفتشین کنترل می گردد.

قضاوت توسط هیئت مفتشین

قضاوت مفتشین دولتی همه کارمندان و رهبران را در بر می گیرد، چه آنهایی که خدمات عامه استخدام شده اند و چه آنهایی که نشده اند و همچنان کلیه تشکیلات سازمانها و موسسات دیگر را که ذریعه قانون توسط پارلمان تجویز می گردد، شامل میشود.

صلاحیت های خاص هیئت مفتشین

(۲۳۰) (۱) هیئت مفتشین عمومی دولت صلاحیت خواهند داشت تا از مقامات دفاتر عامه تحقیق، بازداشت، علت بازداشت، تعقیب، علت تعقیب را در مورد قضایای مربوط فساد و سوء استفاده از قدرت را بنماید.

استقلال هیأت مفتشین

(۲۲۷) هیئت مفتشین دولت در اجرای وظایف خویش از استقلال کامل برخوردار بوده، هیچگاه زیر رهبری و کنترل هیچ فرد و مقامی قرار نگرفته و تنها در برابر پارلمان مسوول خواهد بود.

(۲) مفتش عمومی دولت در جریان وظایف شان و یا به تعقیب صدور حکم، هرگاه ایجاب نماید، می تواند طبق اوضاع و شرایط دساتیر و هدایات لازم را صادر نمایند.

شعبات هیئت مفتشین

(۳) طبق پیشبینی های صورت گرفته در قانون هیئت مفتشین دولت صلاحیت خواهد داشت تا به منازل و جایداد های هر یک از ادارات دولتی داخل شده، آن را تفتیش نماید، میتواند

(۲۲۸) هیئت مفتشین دولت شعباتی را در مناطق مختلف و در سطح مختلف اداری

هر شخص و مقامی را احضار و مورد استنطاق قرار داده و در صورت لزوم می‌تواند، مدارک و اسناد قضیه تحقیق را بدست آورده، جایدادها در دسترس وی قرار گرفته و میتواند هر گونه تحقیقات لازمه اجرا نماید.

(۴) هیئت مفتشین دولت در هنگام تطبیق قانون نامه سلوک رهبری علاوه از تمام صلاحیت‌های موجوده که درین فصل برایش داده شده است، می‌تواند از صلاحیت اضافی دیگر هم که قانون به وی تفویض می‌نماید برخوردار شود.

(۵) مطابق قانون اساسی پارلمان هر نوع قوانین لازم دیگری را وضع خواهد کرد، تا هیئت مفتشین بتوانند از عهده وظایف مربوط به طور موثر و مکفی برون آیند. برای تامین جریان سالم این وظایف، به هیچ شخص و یا مقامی فرصت بی‌ثمر سازی آن داده نخواهد شد.

گزارشات هیئت مفتشین

هیئت مفتشین دولت مکلف است تا در هر شش ماه لااقل یکبار به پارلمان گزارش دهد، که شامل چگونگی اجراءات وظایف، ارایه یک عده سفارشات و پیشنهادات لازم و همچنان ارایه یک عده اطلاعات مورد ضرورت به پارلمان می‌باشد.

(۲) یک نقل ازین گزارشات قرار بند اول این ماده ذریعه هیئت مفتشین دولت به رییس جمهور تقدیم خواهد شد، که این گزارش شامل

رپورهای از هر محل می‌باشد. و بخشی ازین رپورها احتمالاً به مقام محلی هم سپرده خواهد شد.

(۳) رییس پارلمان مطابق بند اول این ماده، گزارش سپرده شده توسط هیئت مفتشین دولت را تا سی روز از زمان دریافت به پارلمان تقدیم خواهد کرد، بعداً پارلمان تشکیل جلسه خواهد داد. هرگاه پارلمان در رخصتی باشد گزارش مذکور در ظرف سی روز بعد از شروع اجلاس به آن تقدیم خواهد شد.

صلاحیت پارلمان در مورد هیئت مفتشین

(۲۳۲) (۱) پارلمان پیشبینی‌هایی را که در قانون اساسی صورت گرفته، مورد تطبیق قرار داده، و قوانین را جهت موثر پیشبینی‌های مندرج درین فصل ترتیب خواهد داد.

(۲) قوانین مطروحه در ارتباط با اهداف این فصل بوده، مواد آتی را آماده می‌سازد.

الف- تنظیم دستور العمل برای شکایات و بازخواست از هیئت مفتشین دولت در اجرای وظایف مذکور، تسهیلات لازمه فراهم گردد.

ب- برای آنکه چنین صلاحیت‌های به آن‌ها تعویض و وظایفی هم به دوش اشخاص مذکور گذاشته شود، لازمست جهت اجرای وظایف مذکور، تسهیلات لازمه فراهم گردد.

- ۲- پیش بردن فساد در امور عامه
 ۳- ضرر رسانی به مصالح. رفاه عامه و
 حاکمیت مورد قبول عامه

ج- تخلفاتی که از قانون نامه صورت می گیرد به مجازات مجوزه رسانیده می شود. بدون اینکه به مجازات جنایی که در اثر تخلف از قانون مذکور صورت گرفته لطمه بی وارد شود.

د- برای اینکه قانون نامه با قدرت موثر تری انفاذ یابد، در قسمت صلاحیت ها، طرز العمل ها و عملیات لازمه تجویز می گردد.

ه- به منظور آنکه صداقت، پرهیزگاری و بیطرفی در امور عامه تامین گردیده، دارایی و ملکیت عامه مواظبت گردد، تمام پیشینتی عامه به عمل خواهد آمد.

انفاذ قانون نامه

قانون نامه سلوک رهبری ذریعه مفتشین دولت و یا دیگر مراجعی که پارلمان قانوناً آن را تجویز نموده است، مورد تطبیق قرار خواهد داد.

عدم کفایت و تخطی از قانون عامه

(۲۳۵) ... شخصی که به علت تخلف از قانون نامه سلوک رهبری برطرف یا برکنار گردد، به علت عدم لیاقت از تقرر مجدد در همه دفاتر عامه، چه انضیاتی باشد و چه انتخاباتی باشد عموماً و یا به یک دوره معینی محروم میگردد

ج- برای آنکه خدمات هیئت مفتشین عمومی در دسترس مردم قرار گیرد و هم برای تامین عدم تمرکز وظایف در جایی که ضرورت است تا نمایندگان مذکور را قادر بسازد از فعالیت های از خاص و مقامات در ساحات مناطق و محلات پایین تر از آنها در سطوح گوناگون دولتی نظارت بعمل آرند.

د- در باره تنظیم وظایف هیئت مفتشین دولت در ارتباط با دیگر موسسات و ارگان ها که بر اساس قانون اساسی قوانین و سایر قوانین به وجود آمده اند.

فصل چهارم: قانون نامه سلوک رهبری

(۲۲۳) (۱) برای اشخاصیکه در چنین دفاتری مصروفیت دارند. پارلمان قانون نامه را که در آن مختصات سلوک رهبری قید گردیده است تدوین می نماید.

(۲) قانون نامه سلوک رهبری مواد زیر را در بر خواهد داشت:

الف- به یک عده کارمندان معینی ضرورت است که دارایی، عواید و بدهی های آنها وقتاً فوقتاً گزارش یافته و همچنان اینکه اینها را چگونه بدست آورده و یا از دست داده.

ب- سلوک ممنوعه:

- ۱- اغماض و فروگذاشت کارمندان از اوصاف چون صداقت بی طرفی و دیگر اوصاف عالیه

و پارلمان درین زمینه قانوناً اجراءات خواهد کرد.

تفسیر:

(۲۳۵) درین فصل معنی کارمند خاص به همان متصدی دفتری اطلاق می گردد که در قانون نامه سلوک رهبری به کار برده شده است. مگر اینکه متن چیز دیگری را ایجاب کند.

قانون اساسی نیپال (۱۹۹۰)

کار گرد، وظایف و صالحیت های کمیسیون تحقیق سوء استفاده از مقام کمیسیون تحویواتی در باره استفاده ناجایز از قدرت مطابق قانون می تواند، در موارد مذکور باز جویی باز جویی ها را به پیش برده و همچنان می تواند در مورد روش های ناشایسته و یا فساد هایی را که مسئولین مرتکب شده اند باز جویی و تحقیقات نمایند.

در قانون پیشبینی شده است که کمیسیون تحقیقاتی در امور استفاده ناجایز از قدرت، حق قانونی (قضاوت) بالای کارمندان ذیل ندارند.

الف- آن عده کارمندانی که قانون اساسی پیشبینی های جداگانه یی را درین ارتباط نموده است.

ب- آن عده کارمندانی که تحت قانون اردو مورد تعقیب قرار می گیرند.

(۲) هرگاه کمیسیون تحقیق در جریان تحقیقات که بر اساس پیروی از بند اول ماده مذکور صورت می گیرد، به این نتیجه برسد که کارمندی از دفاتر از مقام خود سوء استفاده نموده و مرتکب عمل خلاف گردیده است، مستقیماً به موصوف خبر داده شده و یا هدیای لازم تحریری به شعبه مذکور خواهند داد.

(۳) هرگاه کمیسیون تحقیق در جریان تحقیقات که بر اساس پیروی از بند اول ماده مذکور صورت می گیرد به این نتیجه برسد که کارمندی از دفاتر با سوء استفاده از مقام خود، عملی را مرتکب شده است که در قانون به صفت فساد شناخته شده است، در مقابل چنین شخصی و یا اشخاص دیگری که درین قضیه دست داشته و یا شامل باشند، به محکمه راجع شده تا بر طبق قانون قضاوت صورت گیرد.

(۴) مطابق قانون اساسی سایر عملکرد ها، وظایف، صالحیت ها و طرز العمل های مربوط به کمیسیون تحقیق در باره سوء استفاده از مقام ذریعه قانون تنظیم می گردد.

(۵) کمیسیون تحقیق در باره سوء استفاده از مقام در ارتباط از بازجویی و تحقیق و عملی کردن آن می تواند، صالحیت عملکرد و وظایف خود را به رییس کمیسیون، به کمیشنر و یا به هر یک از کارمند دولت پادشاهی احاله (واگذار) نماید، تا با در نظر داشت شرایط خاص مورد اجرا قرار گیرد.

(۵) تمام گزارشات منتشره توسط پشتیبان عامه برای عامه مردم آشکارا اعلان گردد، مگر در شرایط خاصی که در قانون ملی تذکر رفته و باید مخفی نگهداشته شود.

بخش ۱۸۳ ... دوره تصدی

پشتیبان عامه فقط برای یک دوره هفت ساله تقرر حاصل نموده که قابل تجدید نمی باشد.

بخش ۱۹۶ ... کمیسیون خدمات عامه

(۱) کمیسیون واحد خدمات عامه برای جمهوری

(۲) کمیسیون مذکور باید مستقل و بی طرف بوده و بتواند از صلاحیت های خود کار گرفته و وظایف خود را بدون احساس ترس، جانبداری و تحمل ضرر اجرا نماید، تا بتواند به صورت مؤثر و مکفی از منافع ادارات عامه حمایت نموده و در امورات منافع عامه از معیار عالی اخلاق مسلکی برخوردار باشد که البته فعالیت کمیسیون مذکور ذریعه قانون ملی تنظیم می گردد.

(۳) سایر ارگان های دولت باید از طریق قانونی و دیگر موازین این کمیسیون کمک و حمایه نمایند، تا استقلال، بیطرفی، عزت آن به طور مؤثر تامین گردد. هیچیک از افراد و یا ارگان های دولت حق مداخله در وظایف این کمیسیون را ندارند.

(۶) کمیسیون تحقیق در باره سوء استفاده از مقام مکلف است تا در جریان یک سال راپوری به مقام پادشاه تقدیم بدارد که در راپور مذکور اجراءات کمیسیون که مطابق قانون اساسی صورت گرفته است درج می باشد.

قانون اساسی افریقا

پشتیبان عامه

بخش ۱۸۲: ... وظایف پشتیبان عامه

(۱) پشتیبان عامه مطابق قانون ملی دارای صلاحیت های ذیل است.

الف- تحقیق تمام قضایای مربوط به دولت و یا ادارات عامه در کلیه ساحات دولت که زیر نام ارتکاب عمل خلاف و یا در نتیجه عمل خلاف و یا ضرر رسانی متهم و یا مظنون می گردد.

ب- دادن گزارش در قضیه مربوط

ج- پیش گرفتن شیوه های علاج بخش

(۲) پشتیبان عامه مطابق قانون ملی می تواند از صلاحیت ها و وظایف اضافی برخوردار گردند.

(۳) پشتیبان عامه می تواند بالای فیصله های عامه تحقق نمایند.

(۴) پشتیبان عامه باید برای تمام اشخاص قابل دسترس باشد.

(۴) صلاحیت ها و وظایف کمیسیون قرار ذیل است:

الف- ترقی دادن ارزش ها و اصول در بخش ۱۹۵ در تمام ساحات خدمات عامه

ب- تحقیق، توصیه و ارزیابی از سامان ها و ادارات و اجراءات کارمندان خدمات عامه آنها

قانون اساسی مدغاسکر:

ماده ۴۳ (ضد فساد)

(۱) هیچیک از اشخاصیکه در دفاتر مصروف کار اند مطابق قانون اساسی نمیتوانند از هیچ شخص و یا موسسه ای داخلی و یا خارجی تحایف پاداش به جز از معاش قانونی دریافت بدارد، در غیر آن به جزای انفصال از وظیفه محکوم خواهد شد.

ونزوئلا (۱۹۹۹)... هسپانوی

ج- پیشنهاد نمودن یک عده قواعد و موازین برای تامین مؤثر و مکفی منافع عامه.

د- دادن هدايات به طرز العمل کارمندان، مربوط به استخدام تبدیلی ترفیعات و برطرفی که مطابق ارزش ها و اصول مطروحه در بخش ۱۹۵ صورت می گیرد.

ه- و اینها ممکنست به خواست خود کمیسیون و بر اساس شکایت از بیرون صورت گیرد:

۱- تحقیق و ارزیابی بنا به درخواست شخص و یا اداره عامه و یا بنا به گزارش قوه اجرائیه و مقننه صورت گرفته می تواند.

۲- تحقیق در باره گله و شکایت از کارمندان خدمات عامه که در ارتباط که در ارتباط امورات رسمی مرتکب خلاف و یا غفلت شده اند هم جهت اصلاح و هدايات لازم خواهد شد.

۳- در امر نظارت و تحقیق به طرز العمل ایکه امکانات عملی و تطبیق در زمینه خدمات عامه داشته باشد توجه گردد.

۴- نظارت بر ارگان های دولتی که در سطح ملی و محلی مصروف خدمات عامه بوده و آن اموراتی که با استخدام، تقرر، تبدیلی و برکناری و دیگر جوانب مربوط به دوره کار کارمندان در خدمات عامه رابطه دارد.

۵- کمیسیون در برابر مجمع ملی مسؤل و پاسخگو می باشد.

مواد ۶ تا ۸ حذف شده است.

۹- قانون مصوبه پارلمان با یک طرز العمل مقرری کمیشنری را ترتیب نماید.

ماده ۳... وظیفه دولت است تا دیموکراسی و امورات خدمات عامه طور مؤثر را تضمین نموده و آن را از لوٹ فساد پاک نماید.

ماده ۹۷... وظایف شهروندان (شامل) پشتیبان عامه برای یک دوره هفت ساله قابل تمدید نمی باشد، مقرر می گردد.

(۱۵) تهدید و جنگ علیه فساد

(۱۷) در امور سیاسی و حیات اجتماعی طور صادقانه و با شفافیت شرکت گردد.

شهروندان حق دارند تا به ابتکار خود نمایندگان و کارمندان منتخب قوه اجرائیه را

ماده ۱۰۹ به خاطر فساد و یا تخلف از اجرای پلان کار به ابتکار خود مورد استیضاح قرار دهند.

ماده ۱۱۱ برای استیضاح در هر نقطه زمانی در مدت وکالت صورت گیرد. فقط یک ابتکار تنها در یک دوره انتخاباتی صورت گرفته می تواند.

ماده ۲۱۴ تعقیب کننده عامه (وزیر امور عامه) جنگ علیه فساد را رهبری و هماهنگ می سازد.

هسپانوی...

رییس جمهور اختیار دارد بر طبق موازین مؤقتی هفت نفر از اعضای جمعیت مدنی را در کمیسیون موجوده ضد فساد تا زمان نفاذ قانون مقرر نماید.

۱۰- کمیشنر برای یک دوره پنج ساله مقرر می گردد و تنها برای یک مرتبه دیگر میتواند دوباره تقرر حاصل نماید.

کمیشنر می تواند مرد و یا زن بوده دارای مختصات زیر باشد.

الف- شهروند افریقای جنوبی باشد و

ب- یک شخص مناسب و شایسته بوده در زمینه های امورات اداری، نظم دهی و تدارکات خدمات عامه دارای دانش و تجربه لازم باشد.

۱۱- کمیشنر در موارد زیرین سبکدوش (برکنار) می گردد.

الف- در صورت بد رفتاری، بی کفایتی و نالایقی.

ب- حکم مذکور ذریعه یک کمیته مجمع عمومی صورت می گیرد، و در حالتیکه کمیشنر توسط صدراعظم ایالتی معرفی شده باشد، حکم مذکور ذریعه یک کمیته از قانون گذاری همان ایالت صورت می گیرد.

ج- حکم مذکور چه از طریق اسامبله ملی (مجمع ملی) و یا کمیته قانون گذاری ایالت صورت گرفته باشد، باید اکثریت رای موافق اعضای آنها را خواستار برکناری کمیشنر شده اند، بدست آورد.

قانون اساسی اکوادور:

قانون اساسی اوگاندا پاسخگوئی

پاسخگوئی. XXVI

(۱) تمام ادارات دولتی باید مورد اعتماد مردم باشند.

(۲) تمام اعضاء مسئول در مقامات رهبری باید در قبال تکالیف خود پاسخگوی ملت باشند.

(۳) کلیه لوایح قانونی باید برای مردم روشن باشد و در جهت جلوگیری از فساد و سوء استفاده از قدرت توسط آنهایی که سیاست را در دست دارند و یا در دیگر ارگانهای دولتی هستند، بکوشند.

فصل ۱۳- هیئت مفتشی دولت

۲۳۳. (۱) باید یک هیئت مفتشی دولتی از دولت وجود داشته باشد.

(۲) این هیئت مفتشین دولتی باید شامل اعضاء زیر باشد:

(a) دبیر کل مفتشی کشور؛ و

تعدادی اعضاء بعنوان معاون برای دبیر کل که اینها از طرف پارلمان تعیین میشوند. (b)

(۳) حداقل یک نفر از اعضاء عبارت (۲) باید در مقام منصوب شدن به داورى محکمه

عالی باشد:

(۴) دبیر کل هیئت مفتشین و معاون او باید از طرف رئیس جمهور منصوب و به تائید پارلمان برسند و نباید در این مقام وابسته به دائره دیگری از خدمات دولتی ویا از جایی دیگر حقوق و مزایا کسب کنند.

(۵) یک شخص نمی تواند شایسته احراز مقام دبیر کل یا معاون هیئت مفتشی باشد مگر آن شخص:

(a) تابع کشور اوگاندا باشند.

دارای شخصیت و اخلاق برجسته باشند و ثبات شخصیت آنها برای همگان ثابت شده باشد. (b)

(c) دارا بودن تجربیات قابل توجه و داشتن صلاحیتهای آشکار و برخوردار بودن از استعدادهای بالایی برای رهبری و سوق امورات و جامعه در راه درست.

(۶) شخصی که به عنوان رئیس یا معاون هیئت مفتشی است (چه زن و چه مرد) باید از سمتهای خود در صورتی که وابسته به یکی از این ارگانهای زیر باشد استعفا دهد:

عضو پارلمان. (a)

(b) عضو شورای دولت محلی؛ یا

عضو هیئت اجرایی حزبی سیاسی. (c)

(۷) دبیر کل هیئت مفتشی و معاون او برای یک دوره ۴ ساله منصوب می شوند ولی باید واجد شرایط برای فقط یک بار انتصاب باشند.

(۸) اجرت و پاداش اعضاء هیئت مفتشین باید به وسیله پارلمان تعیین شده و مزایا و مستمری این اعضاء باید از پشتوانه مشترک پرداخته شود.

عزل و برکناری دبیر کل و معاون هیئت مفتشین

۲۲۴. عزل و برکناری دبیرکل و معاون هیئت مفتشین توسط رئیس جمهور و طبق پیشنهادات تریبون مخصوص دائر شده در پارلمان، فقط در شرایط زیر صورت میگردد:

(a) ناتوانی از اجرای تکالیف بر اثر ناتوانی ذهنی یا جسمی؛ یا

(b) عدم اداره و سوء رفتار پس از اخذ مقام؛ یا

بی لیاقتی و عدم صلاحیت. (c)

وظایف مفتشین

۲۲۵. (۱) وظایف هیئت مفتشی دولتی، مفتشی کردن و رسیدگی کردن به مسائل و امورات است، که به وسیله پارلمان تعیین

می گردد و شامل موارد زیر می باشد:

(One) برای تشویق و ترویج و پشتیبانی دقیق در پیشبرد اصول ساده قضاوت در دستگاههای دولتی؛

(Two) ترویج ریشه کنی فساد و سوء استفاده از اختیارات و مقام دولتی؛

(Three) تشویق اعمال منصفانه در دوائر دولتی؛

(Four) تابع مقررات قانون اساسی جهت نظارت و اعمال مجمع القوانین رهبری در رفتار

(Five) رسیدگی به هر عملی، غفلت، نصیحت، رسیدگی به تصمیمات و پیشنهاداتی که از سوی ماموران دولتی یا هر مقام دیگر در چوکات این ماده انجام گرفته شده باشد؛ و

(Six) برای آگاه ساختن عموم در مورد ارزشهای قانون اساسی و فعالیتهای این دایره، مخصوصاً توسط هر رسانه ای و یا روشهای دیگری که مناسب به نظر می رسند.

(۲) این دایره می تواند با ابتکار عمل خود بر طبق عبارت (۱) پاراگراف (e) این مقاله به هر موردی از هر عضو جامعه حتی اگر خود شخص مورد بی عدالتی قرار نگرفته باشد، رسیدگی کند.

حوزه اختیاراتی مفتشین

۲۲۶. حوزه اختیارات مفتشین دولتی باید مقامات و رهبران دولتی یعنی کلیه مقامات شعب اداری و همچنین موسسات و تشکیلات خصوصی که بوسیله قانون تعیین شده اند را در برگیرد.

استقلال مفتشین

۲۲۷. هیئت مفتشین دولتی باید استقلال عملی برای اجرای کارهایشان داشته باشند و نباید تابع سرپرستی و یا کنترل شخص و یا مسئولی باشند و فقط باید پاسخگو به پارلمان باشند.

شعب هیئت مفتشی

۲۲۸. این هیئت ممکن است در حوزه های دولتی و یا دیگر سطوح اداری آن طوری که لازم بداند جهت بهبود عملیات و وظائف، شعب ایجاد کند.

منابع مالی هیئت مفتشین

۲۲۹. (۱) این هیئت مفتشی دولتی باید دارای یک بودجه مستقل باشد که این به وسیله پارلمان تعیین و به وسیله هیئت مفتشی کنترل میشود.

(۲) ایجاد تسهیلات مربوط به امور استخدامی، این دائره باید نیروی کافی و کارا جهت انجام وظائف در حد نیاز داشته باشد که انجام این کار به عهده دولت می باشد.

اختیارات ویژه دائره مفتشی

۲۳۰. (۱) هیئت مفتشی باید قدرت تحقیق، دلائل تحقیق، دلائل بازداشت حقوقی، علل بازداشت، دلائل تعقیب و اقدام جزائی در مورد فساد و سوء استفاده از مقام را داشته باشد.

(۲) هیئت مفتشی دولتی ممکن است در خلال انجام وظائف عطف به یافته های خود دستوراتی یا راهکارهایی مطلوب در اموری خاص صادر کند.

(۳) عطف به مقررات قانونی در رسیدگی به موضوع، مفتشین دولتی باید قدرت داخل شدن و مفتشی املاک و دارائیهای هر مکان دولتی یا هر شخص و مسئولی برای تحقیق و حفظ سند یا مدرکی که در ارتباط با موضوع قابل رسیدگی باشد را داشته باشند.

(۴) در اجرای مجمع القوانین رهبری و در رفتار، هیئت مفتشین باید تمام قدرتهایی که که توسط این فصل به آنها اعطاء شده است را علاوه بر هر قدرت دیگری که در ارتباط با کار و هدفشان از طریق قانون به آنها داده شده است، بکار بگیرند.

(۵) برطبق این قانون اساسی، پارلمان باید هر قانونی که برای بهتر عمل کردن کار هیئت مفتشین است را وضع کند. این قوانین به طور شایسته و مؤثری مخصوصاً برای مطمئن ساختن مفتشین در جهت اینکه هیچ شخص یا مسئول یا نیروئی نمی تواند اهداف آنها را بی اثر کند، لازم می باشد.

گزارشان هیئت مفتشین :

۲۳۱. (۱) هیئت مفتشین باید حداقل هر ۶ ماه یکبار گزارشی مبنی بر اجرای کارهایشان، همراه با پیشنهادات و ارائه اطلاعات و نکات لازم را که ممکن است پارلمان به آنها احتیاج داشته باشد، در اختیار پارلمان قرار دهد.

(۲) یک نسخه از گزارشی که در بند (۱) ذکر شد باید توسط هیئت مفتشین تقدیم رئیس جمهور شود و اگر قسمتی از این گزارشات شامل گزارشاتی باشد که مربوط به شعبات اداری و اجرایی در دولتهای محلی باشد باید خلاصه ای از آن قسمت گزارش هم تقدیم مقامات دولتهای محلی شود.

(۳) ۳۰ روز بعد از تهیه گزارش سخنگو باید یک نسخه از آن را در نشست پارلمان تقدیم کند. در صورتی که پارلمان در جلسه نباشد ۳۰ روز بعد از شروع نشست بعدی تسلیم گردد.

قدرتهای پارلمان در خصوص مفتشین:

۲۳۲. (۱) طبق مقررات قانون اساسی پارلمان باید قوانینی را وضع کند که بر مقررات این فصل مؤثر واقع شوند.

(۲) قوانین وضع شده برای این فصل باید به طور خاصی:

(a) برای تنظیم آئین دادرسی و رسیدگی به شکایات، درخواستها به هیئت مفتشین برای

کار کردن بر روی آن ارائه می شود.

(b) برای اعطای قدرت و تحمیل وظایف، به افراد مربوطه در جهت تسهیل به اجرا درآوردن وظایف هیئت مفتشی.

(c) برای اطمینان داشتن از قرار گرفتن خدماتی که توسط هیئت مفتشین به عموم مردم داده می شود باشد. این خدمات در جاهایی که لازم است داده می شود و مختص به یک مکان خاص و تمرکز در یک محل نیست و نیز برای این هیئت مفتشین کارها و وظایف را بین مسئولان و کسانی که صاحب اختیارند تقسیم می کنند و در سطوح دولتهای محلی پایین تر تفویض اختیار صورت می گیرد.

(d) برای تنظیم عملیات هیئت مفتشی دولت در رابطه با ارکان دیگر که تحت مقررات این قانون یا قانون دیگر باشد.

فصل ۱۴ - مجمع القوانین رهبری در رفتار

۲۳۳. (۱) پارلمان باید برای اشخاص صاحب منصب مخصوصا آنهایی که توسط پارلمان تعیین شده اند مجمع القوانین رهبری وضع کند.

(۲) مجمع القوانین رهبری باید:

(a) در یک دوره زمانی از مقامات بخصوصی خواهان اعلان در آمد، دارایی ها، بدهی ها و چگونگی حصول یا متحمل شدن آنها در هر موردی که باشد، شوند؛

b منع رفتار

(i) احتمال مصالحه مشروعیت بی طرفی و صداقت مقام بخصوص: یا

(ii) احتمال منجر به فساد شدن در روابط عمومی: یا

(iii) مضر بودن برای منافع یا رفاه عمومی یا حکومت:

(c) تجویز جرائمی برای نقض مجمع قوانین بدون داشتن تعصب نسبت به تقاضای جرایم کیفری تعیین شده برای نقض این مورد.

(d) تعیین قدرتها، آئین دادرسی و وظایف جهت تضمین بکارگیری مؤثر مجمع قوانین: و

(e) وضع هرگونه مقرراتی که برای تضمین ترفیع و نگهداری درستی، صداقت، بی طرفی و تمامیت در انجام مؤثر خدمات اجتماعی و حفاظت بیت المال و سایر دارائی های دولتی باشد.

- اجرای مجمع قوانین

۲۳۴. این مورد باید توسط هیئت مفتشین دولتی یا مسئولان دیگر تعیین شده از طرف پارلمان صورت گیرد.

- سلب صلاحیت در صورت نقض مجمع قوانین

۲۳۵. پارلمان ممکن است به وسیله قانون هر

کسی را بخاطر سرپیچی از مجمع قوانین از مقام خود بر کنار کند و شخص را از داشتن مقامی انتصابی یا انتخابی در دوائر دولتی بطور موقت یا دائمی خلع نماید.

- تفسیر:

۲۳۶. در این فصل، مگر اینکه زمینه طور دیگری باشد، مقام تعیین شده یعنی صاحب یک مقام که مجمع قوانین رفتاری در کار او کاربرد داشته باشد.

- قانون اساسی نپال (۱۹۹۰)

۹۸. وظائف، تکالیف و قدرتهای کمیسیون رسیدگی به سوء استفاده از اختیار.

(۱) این کمیسیون طبق قانون، اداره کننده امور رسیدگی به رفتار نامطلوب یا فساد مقامی، دولتی می باشد. به استثناء مقامات ذیل:

(a) هر مقامی که قانون در رابطه با این موضوع در قانون اساسی آنرا استثناء دانسته است.

(b) هر مقامی که در تعقیب جزائی قانون نظامی باشد.

(۲) اگر این کمیسیون پس از تحقیقات مطابق بند (۱) فاش کند که مقامی دولتی از مقام خود توسط رفتار نامطلوب سوء استفاده کرده است، می تواند به او اخطار داده یا گزارشی مکتوب جهت هر گونه اقدام اداری به مسئولین ارائه

دهد.

(۳) اگر این کمیسیون پس از تحقیقات مطابق بند (۱) فاش کند که مقامی مرتکب عملی شده که در قانون تعریف آن فساد باشد، کمیسیون می تواند به اقدامات قضائی روی آورد.

(۴) طبق قانون اساسی، بقیه وظائف، تکالیف و قدرتها و طرز کارهای این کمیسیون توسط قانون معین می گردد.

(۵) این کمیسیون ممکن است که برای هر کدام از قدرتها، وظائفشان، در ارتباط با هرگونه تحقیقاتی، نماینده ای تعیین کند تا نتایج و یافته ها را به مامور ارشد جهت اقدامات قانونی تسلیم کند.

(۶) این کمیسیون باید گزارشی از عملکرد سالیانه را به شخص اعلیحضرت ارائه دهد و شخص اعلیحضرت باید باعث عنوان شدن این قبیل گزارشات قبل از پارلمان باشد.

- قانون اساسی ماداگاسکار

قانون ۴۳ (عاری از فساد)

(۱) هیچکس نمی تواند با داشتن مقامی دولتی تحت این قانون اساسی هدیه یا اجرتی بجز حقوق و مزایای قانونی خود از شخص یا تشکیلاتی دریافت کند، چه در

داخل چه در خارج از کشور، جرم آن از دست دادن مقام می باشد.

(۲) کاربرد این قوائد باید توسط قانون تعیین شود.

ونزوئلا (۱۹۹۹)

(متن به زبان فرانسه است)

قانون اساسی آفریقای جنوبی

عنوان اول رئیس جمهور (محافظ عمومی)

بخش ۱۸۲: وظایف رئیس جمهور

(۱) رئیس جمهور دارای قدرتی است که این قدرت توسط قوه مقننه تعیین می گردد.

(a) رسیدگی به هر امری در امورات ایالتی، یا در شعبات دولتی حتی اظهارات بی دلیل یا بدگمانی که منجر به رفتار زشت و تعصبات گردد.

(b) گزارش کردن آن امر و رهبری آن جریان؛

و

(c) انجام اقدامات اصلاحی مناسب

(۲) رئیس جمهور دارای دارای قدرته اضافی است که توسط قانون تجویز می شوند.

(۳) رئیس جمهور نباید در تصمیمات محکمه تفحص کند.

(۴) رئیس جمهور باید در دسترس همه مردم و جوامع باشد.

(۵) هر گزارشی که به وسیله رئیس جمهور صادر می شود باید برای عام عیان باشد به استثناء مواردی خاص که آن هم توسط قانونگذاران محرمانه تلقی می شود.

- بخش ۱۸۳ دوران تصدی

رئیس جمهور برای یک دوره ۷ ساله غیر قابل تمدید منصوب می شود.

- بخش ۱۹۶ کمیسیون خدمات دولتی

(۱) یک کمیسیون خدمات دولتی برای این جمهوری وجود دارد.

(۲) این کمیسیون باید مستقل بوده و عدالت را رعایت کند و باید قدرتهایش را بالفعل و بدون هیچگونه ترسی بکارگیرد. وظایف و کارهایش را بصورت کارا و مؤثر در جهت حفظ منافع دوائر دولتی بصورت مطلوب با رعایت استاندارد های حرفه ای اخلاقی در چوکات قانون انجام بدهد.

(۳) بقیه ارگانهای دولتی، توسط قانون و معیارهای دیگر باید حامی استقلال، عدالت، تمامیت و مؤثر بودن این کمیسیون باشند و هیچ شخصی یا رکنی از دولت نباید در اعمال این کمیسیون دخالت

کند.

(۴) قدرتها و وظایف کمیسیون به شرح زیر می باشند:

i- ترفیع ارزشها و اصولی که در بخش ۱۹۵ تنظیم شده اند، در جهت خدمات دولتی؛

ii- رسیدگی، پیگیری و ارزشیابی سازمان، ارکان و اعمال خدمه دولتی؛

iii- پیشنهاد و تضمین انجام اقدامات کارا و مؤثر در جهت خدمات دولتی؛

iv- راهنمایی هدفمند با تضمین راهکارهایی در مورد استخدام، انتقال، ترفیع و اخراج عطف به اصول بخش ۱۹۵.

v- تهیه گزارشی از اعمال خود در یافته ها و تسلیم پیشنهادات برای ارزیابی وسعت ارزشها و اصول بکارگرفته از بخش ۱۹۵.

vi- تطبیق خود با شکایات ارائه شده جهت -

۱- رسیدگی و برآورد کارکرد فعالیت های خدمتگزاران دولتی و گزارش آن به مسئولین مربوطه. (مجریان و قانونگذاران)؛

۲- رسیدگی به شکایات کارمندان خدمات دولتی، اعمال مسئولین، غفلتها و پیشنهاد چاره جوئی مناسب؛

۳- پیگیری و بررسی پیوستگی راهکارهای کاربردی در خدمات عمومی؛

برکناری عضو کمیسیون از مقام خود میسر می باشد.

قانون اساسی اکوادور ۱۹۹۷

ماده ۳. دولت موظف است که متضمن دموکراسی مؤثر و دوائر عاری از فساد باشد.

ماده ۹۶. تکالیف شهروندان شامل رئیس جمهور برای یک دوره هفت ساله غیر قابل تکرار منصوب می گردد.

۱۵- تقبیح و مقابله با فساد.

۱۷- مشارکت در امور سیاسی اجتماعی کشور بطور واضح و مشروع.

ماده ۱۰۹. شهروندان حق دارند که نمایندگان منتخب خود را در صورت ارتکاب به فساد و قصور در انجام وظیفه احضار کنند.

(ماده ۱۱۱. این احضار در هر زمانی در خلال قیومیت به استثناء یک دوره مربوط به انتخابات می تواند صورت گیرد.)

۲۱۹. دادستان دعاوی مربوط به فساد را هماهنگ و رهبری می کند.

art ۲۲۰ و art ۲۲۱ به زبان فرانسه می باشد.

اقدامات موقت رئیس جمهور را مجاز می سازد که هفت عضو از جامعه را در کمیسیون ضد فساد فعلی تا قانونی شدن این لایحه معرفی می کند.

۴- توصیه به ارگانها و کارکنان خدمات دولتی در امور استخدامی، انتصابی، انتقال، اخراج و زمینه های دیگر شغلی در این حیظه.

۵- این کمیسیون در مقابل پارلمان ملی مسئول می باشد.

[۶الی ۸ حذف شده]

۹- قانونی از پارلمان باید راهکار انتصاب اعضاء کمیسیون را تنظیم کند.

۱۰- اعضاء این کمیسیون برای یک دوره ۵ ساله که فقط برای یک بار قابل تمدید می باشد منصوب می گردند و مرد یا زن باید-

i- تابع کشور آفریقای جنوبی باشد.

ii- یک شخص لایق آگاه یا باتجربه در زمینه امور اداری، مدیریت یا مطلع از مقررات خدمات عمومی.

۱۱- در صورت آشکار شدن موارد زیر عضو کمیسیون از کار بر کنار خواهد شد:

i- سوء عمل، بی لیاقتی و عدم صلاحیت.

ii- کشف موردی از طرف والی، یا کمیسینی قانونی از آن ولایت یا کمیته پارلمان ملی.

iii- وضع قانونی در پارلمان محلی که توسط آن یا رای اکثریت خود اعضاء،

تخلیص (خلاصه) مقاله در مورد نفاذ وضعیت اضطراری

مورد تهاجم قرار دهد و یا مؤسسات بنیادی حکومت را متضرر بسازد . به صورت مشخص، این احکام باید موارد ذیل را در عرصه نفاذ وضعیت اضطراری در بر بگیرد:

اول) شروع يك وضعیت اضطراری:

به صورت عموم، وضعیت اضطراری تنها باید وقتی نافذ گردد که واقعه بزرگی رخ داده باشد - مثلا در صورت يك حمله خارجی بالای مملکت - و فقط امکان وقوع حادثه و یا واقعات جزئی نباید منتج به اعلام وضعیت اضطراری گردد. اما قسمی که میدانیم در افغانستان امکان زیاد تخطی سرحدات و یا وقوع دیگر حوادث خشونتبار وجود دارد و الامر نظام مجریه حاکم را فرصت خواهد داد تا هرگاه بخواهد وضعیت اضطراری اعلام نماید. بنا جهت محدود ساختن امکان تحمیل يك وضعیت اضطراری توسط قوه مجریه لازم است تا شرایط نفاذ سخت تر ساخته شوند. از جانب دیگر، چون مشکل خواهد بود تا چنین شرایط از قبل تعریف و تعیین شوند، در نظر گرفتن بعضی احکام دیگر - از جمله احکامی که تصویب يك ارگان نماینده را ایجاب مینمایند - اهمیت بسزایی دارند.

دوم) تصویب متداوم از طرف قوه مقننه:

چون نفاذ وضعیت اضطراری خطر آترا که قوه مجریه حقوق اتباع را پامال نموده و به يك

قانون اساسی سال ۱۹۶۳ میلادی (۱۳۴۳ هجری شمسی) به قوه مجریه (پادشاه) صلاحیت داد تا در بعضی موارد، از جمله در زمان وقوع جنگ، خطر جنگ، اغتشاشات شدید و سایر حالات مشابه که کشور مورد تهدید قرار میگیرد، وضعیت اضطراری را اعلام نماید. ماده ۱۱۲ قانون اساسی - همچنان به مواد ۸ الی ۱۶ و ۱۱۳ الی ۱۱۹ - مراجعه شود) در چنین حالت اضطراری، قوه مجریه (حکومت) از صلاحیت فوق العاده برخوردار بوده و میتواند شش مورد حقوق اساسی اتباع کشور را (به شمول تلاشی بدون اجازه رسمی، استفاده از مالکیت شخصی، حق حریمیت، آزادی گردهمایی و پرداخت غرامت) بطور موقت موقوف قرار دهد. قوه مجریه در حالت اضطراری همچنان میتواند انتخابات سیاسی را به تعویق انداخته و هر نوع قانونی را که لازم باشد تصویب نماید. اما نظر به قانون اساسی ذکر شده، نفاذ وضعیت اضطراری باید در ظرف سه ماه بعد از اعلام آن توسط لویه جرگه مورد تصویب قرار گیرد.

لازم گردانیدن اینکه اعلام وضعیت اضطراری باید از طرف لویه جرگه تصویب شود نمونه بی از احکام قانونی است که قوه مجریه را محدود میسازد. هدف از برقراری چنین احکام آنست تا جلو قوه مجریه (حکومت) را گرفته و نگذارد تا با استفاده سئ از وضعیت اضطراری حقوق اتباع را

زاماداری مطلق مبدل شود در پی دارد، بنا
وضعیت اضطراری باید محدودیت زمانی داشته
باشد. يك وضعیت اضطراری، بعد از اعلام آن،
باید تا زمانی ادامه بیابد که مجلس مقننه بتواند
تشکیل گردیده و دوام وضعیت اضطراری موجوده
را به اتفاق اکثریت آراء به تصویب برساند -
همانطوریکه ماده ۱۱۳ قانون اساسی سال ۱۹۶۴
تقاضا مینماید. غالباً تأخیر چند هفته ئی در کار
تدویر مجلس مقننه و تصویب آن اجتناب ناپذیر
میباشد، بخصوص اگر قرار باشد که نمایندگان
مردم از ولایات کشور به مرکز سفر نمایند. قابل
یاد آوریست که وقتی مجلس مقننه میگوینیم هدف ما
(در اکثر ممالک دنیا) از پارلمان و یا یکی از دو اتاق
پارلمان (البته در کشور هائیکه که پارلمان دو اتاقه
دارند) میباشد. در افغانستان به صورت عموم
لویه جرگه چنین نقش را بازی نموده است

البته کافی نیست که تصویب قوه مقننه فقط يك بار
صورت بگیرد. وقتی يك وضعیت اضطراری تازه
اعلام میشود، غالباً فشارات موجوده باعث میشوند
که قوه مقننه با نفاذ آن موافقه نماید. با ادامه
وضعیت اضطراری ممکن است که قوه مجریه
(حکومت) در صدد استفاده از آن به منظور پیشبرد
اهداف سیاسی خویش برآید. بطور مثال ممکن
است کوشش صورت بگیرد تا با استفاده از القاب
مثل "خانن" مخالفین از صحنه دور ساخته شده و
پایه های قدرت حکومت موجوده تحکیم شوند. با
درنظر داشت این ملحوظات میتوان حکم نمود که

باید هر دو الی سه ماه قوه مقننه وضعیت
اضطراری موجود را مورد غور قرار داده و از سر
تصویب نماید. برای آنکه از ادامه بی مورد
وضعیت اضطراری جلوگیری شود، میشود این
پروسه را قسمی عیار نمود که هر مرتبه ایکه
مجلس مقننه به رأی گیری میپردازد باید يك اکثریت
بزرگتر آراء لازم باشد تا وضعیت اضطراری بتواند
ادامه بیابد. فرضاً اگر در رأی گیری اول يك
اکثریت ساده (یعنی ۵۰ فیصد آراء جمع يك رای)
کافی باشد، دفعه بعدی ۶۰ فیصد آراء لازم خواهد
بود تا وضعیت اضطراری موجود ادامه بیابد. در
دفعه سوم ۷۰ فیصد و به همین شکل ۸۰ فیصد آراء
در دفعه چهارم ضرورت خواهد بود. بدین ترتیب،
اگر يك حصه قابل ملاحظه از اعضای پارلمان ادامه
وضعیت اضطراری را غیر لازم میشمارد میتواند با
استفاده از حق رای قاطع به این وضعیت خاتمه
ببخشد، بنا بعید خواهد بود که وضعیت اضطراری
از حد لازم بیشتر ادامه پیدا کند. گذشته از آن،
چون قوه مجریه در هر دوره رأی گیری به مقدار
بیشتر آراء نیاز خواهد داشت تا بتواند وضعیت
اضطراری را ادامه دهد، امکان آنکه قوه مجریه از
وضعیت اضطراری سز استفاده کرده و حقوق
اتباع را پامال نماید خیلی کم خواهد بود.

از جانب دیگر، باینکه خوب است که تصویب
ابتدائی يك وضعیت اضطراری از طرف لویه جرگه
صورت بگیرد، چون تدویر يك لویه جرگه ایجاب
شرایط فوق العاده را میکند، شاید لازم باشد که
قانون اساسی وظیفه تصویب متداوم وضعیت

اضطراری را به يك ارگان مقننه پا برجا بسپارد. البته قابل ذکر است که قوه مقننه در محدود ساختن قوه مجریه نقش مهمی را ایفا میکند و این امر بخصوص در حالات اضطراری صدق مینماید. بنا در چنین حالات قوه مقننه و لویه جرگه نباید متحمل ساخته شوند.

ضرورت به دوام وضعیت اضطراری قضاوت نماید. وقتی وضعیت اضطراری به پایان میرسد از کمیته مذکور شاید خواسته شود تا يك گزارش عمومی را در ظرف يك سال آینده تهیه نموده در معرض عام قرار بدهد.

سوم) نظارت از طرف کمیته تعیین شده توسط مقننه:

به منظور معاینه نمودن معلوماتی که حکومت بر اساس آن نفاذ وضعیت اضطراری را لازم میشمارد، قوه مقننه باید يك ارگان مستقلی داشته باشد که معلومات مطلوب را معاینه نماید. یکی از راه های حل اینست که قوه مقننه يك کمیته کاری را - به رهبری یکی از اعضای حزب مخالف - تعیین نموده و کمیته مذکور حق داشته باشد تا تمام معلوماتی را که قوه مجریه در اختیار دارد بررسی نماید. این کمیته در مورد اینکه چه قسمتی از این معلومات میتواند با بقیه اعضای مقننه در میان گذاشته شود تصمیم گرفته و بر اساس این معلومات گزارشی را برای ارگان مقننه تهیه میکند. این گزارش معلومات کافی را در اختیار قوه مقننه قرار میدهد تا بر اساس آن بتواند در مورد

در افغانستان يك ارگان مقننه که دارای کمیته های دایمی و پا برجا نمی باشند (مثل لویه جرگه) میتوانند که به منظور فوق يك هیئت ثابت را مقرر نمایند و مهم است که این هیئت توسط یکی از معزین یا شخصیت های سیاسی - کسی که به صفت يك شخص بیطرف از حکومت شناخته شده باشد - رهبری شود. بدین ترتیب، حتی اگر ممکن هم نباشد که آرا اکثریت و اقلیت را تعیین نمود، يك شخصی که وابسته به حکومت نباشد در صدر هیئت بررسی قرار خواهد گرفت. البته اعضای دیگر کمیته میتوانند توسط حکومت از میان فهرست اسامی اعضای مقننه که توسط اعضای غیر وابسته تهیه شده باشد تعیین گردند.

اساسات قانون اساسی برای حالت اضطرار

(این بخشی از اثر چاپ نشده، برای استفاده ویژه
دارالنشاء تسوید قانون اساسی افغانستان می باشد)

بروس اکرمین

شورای اجرائیه قدرت آن را داشته باشد تا برای مدت کم یکطرفانه برخورد نماید. که البته، در مقابله با یک حالت اضطراری، وقت کافی برای شورای مقننه نیاز است تا تشکیل جلسه بدهد و موضوع را بعد از تشکیل جلسه هرچه سریعتر تحت ملاحظه و غور قرار بدهد. گفتنی است که اگر شورای مقننه جلسه کاری خود را قبلاً تشکیل داده باشد، مدتی را که از آنها برای تصمیم گیری در مورد حالت اضطراری باید توقع داشت یک هفته خواهد بود. اما اگر عجالتاً نسبت بروز مشکلات غیر مترقبه کار تصمیم گیری آنان دوام می کند، نباید اضافه تر از دو هفته که معیاد آخری است، فیصله جلسه آنها به تعویق بیافتد.

۱- مسوده بعدی شامل تلاش های معاصر برای ایجاد ساختار های متکمی قانون اساسی خواهد بود. Notstandversaffung جرمنی که در سال های ۱۹۶۰ در قوانین اساسی شامل گردید، به طور خاص، دلچسب می باشد. در مورد ایجاد ساختار های بستنده برای قانون اساسی، لازم است تا در مورد قوانین اساسی فرانسه و انگلیس نیز تحقیقاتی داشت.

۲- شرح عین موضوع.

۳- در صورت عدم موجودیت امکانات برای برگزاری جلسه قانون گذاری، ترتیبات و آمادگی مخصوص.

در صورت مواجه بودن با یک حالت اضطراری، چه پرائسیپ های می تواند، ما را در تسوید یک قانون اساسی رهنمایی کند؟

جوامه اروپا تجارب زشتی تاریخی بی را از فرار گرفتن در حالات اضطراری کسب نموده اند. البته، با یک دید وسیع، قرار گفتن در چنین **حالاتی**، قدرت گسترده بی را برای شورای اجرائیه می دهد تا بتوانند حالت اضطراری را اعلان نموده و آن را برای مدت دوامدار^(۱) حفظ نمایند. همچنان توجه شبیه در این زمینه از سوی حکومت رئیس جمهور بش در این اواخر تظاهر نموده است که وی همه دول را در ایجاد قانون گذاری جدید برای مقابله با یک حالت اضطراری تشویق می کند. اما این پیشنهادات به ذات خود گرایش تأسف باری را برای وسعت اجرائیوی (Executive Aggrandizement)^(۲) انعکاس می دهد.

قابل یاد دهانی است که طرح پیشنهادات فوقاشتباه مهلکی است. زیرا لازم است تا

بعداً در عدم دریافت تصویب و تأیید ارا میعاد تعیین شده حالت اضطراری تمام می گردد. وقوع این امر آغاز کار خواهد بود. زیرا در صورتی که اکثریت اعضا در شورای مقننه تداوم حالت اضطراری را تأیید کنند. ممکن است تا حالت اضطراری برای مدت کوتاهی چون دو الی سه ماه دوام یابد. اما اگر بخواهیم تا حالت اضطراری از سه ماه هم بیشتر دوام کند، پس لازم است تا اولاً شصت در صد برای دو ماه دیگر هفتاد در صد برای سه ماه و هشتاد در صد برای مدت طولیتر در زمینه هم رأی گردیم.

بر علاوه مسئله بحث در اینجا موضوعات اساسی و یا پرانسیپ ها است. اما مسایل مهم که مشتمل بر ایجاد انگیزه های حکومتی می باشد. نیز وجود دارد که اهمیت بیشتر به اساسات و یا پرانسیپ ها داده شده است. ضرورت ایجاد مکرر نوسازی در وقفه های کوتاه به مثابه یک خط اول دفاعی در نورمال ساختن یک حالت اضطراری به کار برده می شود و ضرورت رای گیری در هر دو ماه برای ثبات حکومت، نمایانگر آنست که گویا رژیم حکومت موقتی است.

بدین معنا است که این نوع حکومت هنوز هم در مورد بقای خود اطمینان نداشته، به

خاطر بقاء و دوام خود نیاز به دریافت اعتماد به نفس. برای دوام در یک مدت محدودی دارد. در چنین حالتی، البته قبل از رأی گیری، در بین سیاستمداران، مطبوعات و دیگر مسئولین مباحثات صورت می گیرد و هر فردی از این افراد مکلف اند تا بدانند که آیا حفظ چنین حالت اضطراری واقعاً ضروری است، و یا خیر؟

در اینجا لازم است تا اکثریت تعهد اساسی بپسارند. ولو اگر اکثریت اعضای مقننه هم به طور مکرر در مورد مناسب بودن حالت اضطراری رأی بدهند، هنوز هم درست نخواهد بود تا دوام حالت اضطراری را قانونی شمرد. زیرا هرگز نمی توان توقیف ها و یا حبس هزاران هزار فردی را که بدون علت و برهان قانع کننده، به طور احتیاط زندانی می مانند، فراموش نمود.

بعضی ها معتقد اند، حالت اضطراری که واقع شده، با گذشت زمان وخیم تر نخواهد گردید که بنده این مفکوره را مردود می شمارم. زیرا توقیف شش ماهه و یا یک ساله، زندگی عادی مردم را نسبت به حبس هفت روزه و یا یک ماهه بیشتر متلاشی می سازد. این خطر برای تباهی زندگی انفرادی یک شخص نبوده بلکه دامن گیر همه افراد جامعه می گردد.

را بدست بیاورند که بعداً به مثابه آخرین چاره از اعلان حالت اضطراری حمایت می کنند.

قضیه و یا کیس تأیید اکثریت مطلقه در بقای حالت اضطراری، با ملاحظه نمودن خطرات سیاسی آن حتی بیشتر قوی می گردد. مثلاً حفظ حالت اضطراری برای حزب دارای اکثریت وسیلهٔ خیلی کار آمدی را برای بردشان در انتخابات فراهم می سازد. در چنین فرصت، عموم هموطنان در گرد حکومت جمع می گردند. این افراد می گویند. در صورت بحرانی شدن شرایط ما با تبدیل نمودن رهبران خویش، قدرت را به دهشت گران نمی دهیم. این ادعای مردم ممکن فضول باشد، اما با ایجاد چنین حالتی ممکن است تا رأی بیشتر را برای برد انتخابات بدست آورد.

اما برد احزاب در اکثریت، برای اقلیت های کوچک حق رد و یا ویتو را نیز به خاطر رفع و دفع چنین سازش های سیاسی می دهد، و حتی اگر اقلیت ها در تداوم حالت اضطراری در جریان برگزاری انتخابات موافقه نمی کنند، احزاب دارای اکثریت به آسانی نمی توانند خود را به مثابه نجات دهنده کشور تبارز داده ویتوی اقلیت ها را نپذیرد. بلکه به خاطر ایجاد یک سیستم

بر علاوه با وجود برگذاری مباحث و مذاکراتی که در جلسات پارلمان و کانگرس صورت می گیرد، رأی های مکرر که برای تأیید تداوم حالت اضطراری داده می شود، باعث از بین بردن اهمیت ویژهٔ اتخاذ حالت اضطراری می گردد. در حالیکه اعلان حالت اضطراری در مواقع لازم خیلی ها حیاتی و با ارزش می باشد. همچنان با واگذاری پروسه تصمیم گیری به دریافت رأی اکثریت در مورد تداوم حالت اضطراری، رژیم فوق العاده قانونی، دست خوش انقراض و انهدام می گردد.

به همینطور، هنگامی که رأی تأیید در بقای حالت اضطراری به ۸۰ در صد می رسد، به همگان معلوم می شود که هیچ فردی نمی تواند دریافت آن همه حمایت بزرگ را از شورای مقننه برای یک آینده نا معلوم، توقع ببرد. اما جوامه پیشرفت پلورلیست (چندین ملیتی) به طور خیلی ساده، در پذیرش این نوع سیاست ها متحد و متفق نمی گردد البته. مخالفت این جوامه در چنین حالت تا به موقع باقی می ماند که دهشت گران و یا ترورستان با استفاده از شرایط موجود اضطراری، در عملیات ترورستی خویش موفقیت های مزیدی

مقتدر و فوق العاده. حمایت اقلیت ها برای اکثریت امری است ضروری.

میزان شمارش رأی بالای اجرائیه نیز تأثیر خود را وارد می کند. ولو، اگر سیستم مقتدر و فوق العاده حکومتی هم تاسیس شده باشد، ولی رییس جمهور می داند که در حفظ حمایت از اکثریت های موجوده در حکومت اش مشکلاتی را در آینده خواهد داشت. بناً، از قدرت خود به طور خیلی محطاطانه استفاده خواهد کرد. اما در صورت که در شیفتگی و جنون قدرت، رئیس جمهور در اجرای اعمال طرفدارانه و اختیاری خود مشغول می گردد، و برخلاف ضرورت وقت عمل می کند، مردم در تلاش مانع شدن وی می گردند. پس از موضوعات فوق چنین نتیجه می گیریم که اکثریت مطلقه نه تنها در مؤقت ساختن تداوم حالت اضطراری کمک می کنند، بلکه در کنترل شرایط آن نیز مدد می رسانند.

همچنان، این اکثریت مطلقه در حکومت، شورای اجرائیه را وادار می سازد تا در تشخیص بی عدالتی های گروهی که بالای بعضی از گروه ها در جریان حالت اضطراری تحمیل می شود، خاموش ننشسته، به کار و پی کار اش ادامه بدهد. ضمناً وقوع هر حرکتی ترورستی باعث

ایجاد دهشت گری های جدید می گردد. فعلاً اکثریت حملات تروریستی از سوی جهان عرب صورت می گیرد، اما ۲۰ سال بعد ممکن از کشور های امریکای لاتین و چین نشأت بگیرد و یا ممکن است از جانب گروه های دارای عقاید خاص مذهبی و یا مادی، قسمیکه فعلاً جنگ سرد غیر قابل کنترل به نام مبارزه بر علیه بنیادگرایان اسلامی جریان دارد، صورت بگیرد.

در چنین حالاتی، هر حمله دهشت گری، نمایانگر قسمت های از جامعه به مثابه اهداف مشخص بعضی از گروه های دیگر در ارتباط به اقدامات حالت اضطراری خواهد بود. در این جا این وظیفه اکثریت مطلقه موجود در حکومت است تا از اقدامات تبعیض آمیز بر ضد بعضی از گروه ها جلوگیری به عمل آورد. تحقق این امر در شرایط کنونی در امریکای لاتین نمی تواند، بطور اجباری صورت بگیرد، اما می تواند در اروپا به مثابه یک ناظر نیرومند با ملاحظه موجودیت اقلیت های مسلمان و عرب محلی خود شان، عمل نماید. اما با وجود ملاحظه اقلیت ها، حملات تروریستی تنها با تغییر دادن مسیر اهداف خود نمی، منافع سیاسی را باز هم به خطر مواجه می سازد.

حتی در صورت تأثیر کوچکی دهشت گری های متداول در سیاست های محلی، اکثریت مطلقه در حکومت پوشش سیاسی یی را برای لیبرترینان (Libertarians) آزادی دهندگان ملکی که همیشه در جستجوی بهانه های برای بر طرف نمودن حالت اضطراری اند، فراهم می سازد. اما به طور خیلی سریع بعد از وقوع یک حمله دهشت گری این آزادی دهندگان ملکی اعتبار نامه های ضد دهشت گری خود را، با رأی دادن برای برقراری یک حالت اضطراری رونق می دهند. در چنین رأی گیری تنها یک اکثریت عادی، ضرورت می باشد.

این فرصت، یک لحظه اساس برای کسب اطمینان مجدد می باشد و به طور مقاومت ناپذیر ممکن است که ۵۱ در صد از مقننین اتخاذ این اقدام را بدون در نظر داشت اعتراضاتی که از طریق همکاران لیبرترینان (گروه های صرفدار آزادی) صورت می گیرد، حمایت نمایند. بناً در صورتی که در این زمینه رأی ۹۹٪ برای اتخاذ تصمیم نسبت به ۷۵٪ ارائه گردد، هیچ ضرری در این پروسه وارد نخواهد گردید.

اما، بازگشت زمان مقنن که در اتخاذ تصمیم اعلان حالت اضطراری مخالفت

دارند، با محاسبه نمودن سرمایه های حکومتی که زمینه مخالفت را برای شان سهولت می بخشد، حفظ حالت اضطراری را رد می کنند. آنها می گویند، ما برای بار دوم برای اعلان حالت اضطراری رأی داده ایم؛ اما لازم نیست از این به بعد حالت اضطراری دوام بیابد. بناً، از اینکه شرایط رو به ثبات است، ما از رئیس جمهور خویش تقاضا داریم تا این شرایط را تحت کنترل بگیرد، تا ما بتوانیم در حالت عادی محافظت از آزادی های خود برگردیم. زیرا اگر در تدام این حالت فساد تدریجی پردازیم، دهشت گران و یا ترورستان در پلان های شوم خویش ما را مغلوب خواهد ساخت^{۴۰}. بالاخره، اکثریت رأی در این مرحله ۲۱ در ۷۹ خواهد بود که به واسطه آن حالت اضطراری به پایان می رسد.

بالاخره، اعضای اکثریت مطلقه در شورای مقننه مدت حالت اضطراری را کاسته و عملکرد شان را در مقابل اعضای مخالفت تداوم حالت اضطراری مطلوب می سازند. اما وارد نمودن چنین تغییری در پالیسی، شگفت انگیز نخواهد بود. زیرا حالت اضطراری با وقوع یک حمله ترورستی مجدداً اتخاذ خواهد گردید که وقوع این حمله باعث شرمندگی نیرو های استخباراتی و نظامی حکومت خواهد گردید.

Res ipsa loquitur بناً. با بروز چنین واقعه یی، چنین برملا می شود که هر اقدامی را که حکومت برای حفظ ثبات تا به حال نمود، کافی نبوده است و ضمناً اگر به زمان قبل از وقوع دهشت گری مراجعه می کنیم به آسانی مدارکی را خواهیم دریافت که حالت آماده باش را در آن زمان حکم می کرد.

رویه مرفته، برای مقابله با چنین حالتی عکس العمل ها طبعاً تند و پیش بینی شده خواهد بود. اما از سوی دیگر، ممکن بعضی از آمرین از وظایف شان نسبت غفلت سبک دوش گردند و فعالیت های شدیدی بر ضد نیرو های دهشت گر راه اندازی شود.

در اوایل راه اندازی عملیات خنثی کنندو نیرو های امنیتی به طور کورکورانه عمل می کنند. زیرا اگر آنان در مورد حملات ترورستی، از قبل اطلاعاتی می داشتند، در همان مراحل قبل از وقوع، پلان های شوم ترورستان را خنثی می کردند. روی این ملحوظ، در روز های اول عملیات خود در تاریکی مطلق راجع به چگونگی وقوع حملات قرار می داشته باشند.

اما، گذاشتن یک سلسله دام ها از قبل می تواند، در این زمینه خیلی ها کار آید.

البته، این دام ها نه به خاطر از قبل خنثی نمودن بعضی از پلان های ترورستان مؤثر است، بلکه، به ذریعه سازمان های ضد جاسوسی این دام ها همچنان می تواند بعضی از افراد قبلاً بی گناهی را که در جمع متهمین می آیند، نیز در خور خود سازد. البته، ممکن است که در بین این همه افراد گیر آمده در دام، بعضی از خائنین حقیقی نیز شامل باشد. اگر واقعاً ما در توقیف بعضی از ترورستان کلیدی در این دام ها موفق بگردیم، می توانیم در برهم شکستن بعضی از شبکه های تروریستی نایل شده احتمال وقوع یک حمله سریع دهشت گری ما بعد را کاهش بدهیم و مردم را از ترس وقوع حملات بعدی تروریستی در امان نگهداریم^(۵).

۴- زمانیکه مدت دوام یک حالت اضطراری تمام می شود، تعداد رأی برای برقرار مجدد آن نسبت به تعداد رأی که در برقراری حالت اضطراری برای بار اول داده شده بود، کاهش می یابد. مثلاً اگر برای برقراری این حالت برای بار اول ضرورت به ۸۰ در صد رأی بود، این ۸۰ در صد دو ماه بعد برای برقراری مجدد آن به ۷۰٪ تقرب می کند. به همین ترتیب، با گذشت زمان بعداً به ۶۰٪ و ۵۰٪ نیز می رسد.

۵- برای کسب اطلاعاتی بیشتر در این مورد به نوشته Vareses که در مورد فعالیت های مافیای روسیه در ایتالیا، نوشته است، مراجعه کنید

بنابراین به خاطر کسب اطمینان در عدم ارتکاب یک خطاء بزرگ، شورای اجرائیه در حفظ کلیه اسرار بدستآمده از دام گذاری که برای دفع حالت اضطراری ایجاد نموده بودند و از اینکه این اسرار بدست آمده، باعث شرمندگی خودشان می گردد، دچار وسوسه و پریشانی خواهد بود. و اکثریت مطلقه موجود در حکومت، این محرکه گمراه کننده، را فقط وسعت خواهد داد و بس.

البته، زمانیکه مطبوعات با واضح نمودن تعداد مشخص قربانیان هنگامه برپا می نمایند و رهبران حکومتی را تحت توهین و دشنام قرار می دهند، ممکن رئیس جمهور و یا صدراعظم بتوانند هوا خواهان خود را خاموش نگهدارند. اما اگر رژیم اضطراری ضرورت به حمایت بیشتر از اعضای حداقل شورای مقننه داشته باشد، بناً برای رئیس شورای اجرائیه مشکل خواهد بود تا وفا داری احزاب را با خود داشته باشد. و ممکن یگانه امیدی که در زمینه جلب و جذب وفاداری اکثریت مطلقه باقی بماند، همانا حفظ اسرار شرم آور بدست آمده از دام های است که بعد از برقراری حالت اضطراری برای توقیف تروریستان گذاشته شدند.

با وجود خطر مهلك سوء استفاده طرفدارانه در چنین حالات اضطراری، یگانه روش که نیاز بیشتر به وضاحت دارد، تأیید نمودن اینست که تروریستان نیز افراد عادی پی هستند. آنها کسانی هستند که مانند ما هر روز، روز نامه می خوانند و از اینترنت استفاده می کنند. بناً آنان می توانند در مورد فعالیت های نظارت کننده حکومت موضوعات زیادی بیاموزند که با دانستن راجع به این نوع فعالیت ها آنها از توقیف حکومت همیشه در فرار می باشند. حداکثر معلومات ارائه شده در مورد تروریستان، با گذشت زمان به زودی فاقد اعتبار می گردد. خبر دام گذاری برای توقیف تروریستان در نقاط مختلف سرایت می کند، که تروریستان با کسب آگاهی در مورد آن به آن نقاط نمی روند. اما چیزی که در این مورد صورت می گیرد تغییر خوردن توجه محققین است، که خبر کهنه هفته گذشته برای هفته حاضر اهمیتی ندارد. روبهمرفته، معلومات دیگری در این زمینه می تواند، اهمیت طویل تری داشته باشد. پس با موجودیت چنین شرایطی چطور ممکن است تا گندم را از گاه جدا کنیم؟

برای مؤفق شدن در امر فوق، نیاز به یک حکومت ناظر و عادل است. زیرا این نوع حکومت وسایل مشخصی برای دادن یک

پاسخ سازنده به چنین شرایط فراهم می سازد. اما اگر شورای اجرائیه مسئول امور روز مره باشد، رژیم های اضطراری هر دو ماه بعد، به کانگرس مبدل می گردد. همچنان شورای مقننه در صورت عدم دریافت معلومات از شورای اجرائیه در زمینه نمی تواند کاری مؤثری را انجام بدهد.

چیزی که در اینجا باید اضافه کرد، اینست که حالت اضطراری تنها در موقع باقی می ماند، که به طور مزید از حمایت ائتلاف شورای مقننه برخوردار باشد. زیرا این ائتلاف مشتمل بر گروه های وسیع اجتماعی و دارای مغز های سیاسی می باشد.

همچنان حزب دارای اکثریت آراء نمی تواند، به منظور صاحب حق اقلیت ها برای شمولیت در حکومت، شورای مقننه را به طور مستقل تحت کنترل خود در آورد. بلکه، قانون اساسی کشور برای وقوع حالات اضطراری، به طور سریع آن باید کمیته های ناظر بر عدم شمولیت اقلیت ها را از شورای مقننه به خاطر تبارز نقش اساسی اکثریت مطلقه، تأسیس کند؛ که نقش اساسی اکثریت مطلقه در اینجا دریافت رضایت اقلیت ها برای تداوم حالت اضطراری می باشد.

اگر برخلاف پیشنهاد فوق عمل شود، تنها اعضای احزاب سیاسی مخالف می توانند اکثر کرسی ها را در کمیته های ناظر بر عدم شمولیت اقلیت ها بدست آورند. در این صورت لازم می بینند تا رئیس این کمیته نیز از احزاب مخالف انتخاب شوند. در حالیکه، این حق برای احزاب مخالف داده نشده تا کاندیدی را که خود شان می خواهند انتخاب نمایند. بلکه، لازم می بینند که اقلیت ها باید فهرستی را از نامزد های شان برای احزاب دارای اکثریت بدهند تا آنان از فهرست پیشکش شده، شخصی را انتخاب کنند که در مقابل گروه مخالفت شدید نداشته باشد.

پس چنین استدلال می گردد که کمیته ناظر بر عدم شمولیت اقلیت ها، یک نقطه جنجال برانداز برای حکومت نبوده، بلکه به مثابه یک محافظ از حقوق افراد اجتماع محافظت خواهد نمود. وظیفه این کمیته داشتن یک علاقه خاص در اشتغالی بر تحقیقات سلطه جویی در زمان پیشبرد اداره اضطراری می باشد. در این راستا، قانون اساسی کشور حکم می کند که شورای اجرائیه زمینه دسترسی این کمیته را به عموم اسناد حکومتی فراهم سازد. اجرای این امر باعث آن می گردد تا حکومت متوجه باشد که قادر به پنهان نمودن هیچ

رازی از اعضای کلیدی مخالفین نمی باشد و بالاخره اتمام این امر مبدل به نظارت و تفتیش کلی در سوء استفاده از قدرت می گردد.

اما، با وجود مسایل فوق، فراموش نباید کرد که، دادن حق دسترسی به اسناد حکومت، از جمله وظایف اکثریت اعضای کمیته و اکثریت اعضای شورای مقننه می باشد تا این ها همه با هم تصویب کنند که کمیته ناظر بر عدم موجودیت اقلیت ها صلاحیت دسترسی به چه اسنادی را دارند. همچنان برخلاف یک کمیته عادی، گروپ کاری کمیته ناظر بر عدم موجودیت اقلیت ها، توانایی این را نخواهد داشت تا انگیزه قوی یی را برای لغو بعضی معلومات موجوده ایجاد کنند. زیرا اجرای چنین امری برای حکومت شرم آور خواهد بود. گفتنی است که حکومت همه مسایل را نیز به طور آزادانه با این کمیته در میان نمی گذارد. زیرا اگر چنین کند، زمینه را برای وقوع حملات تروریستی فراهم خواهد ساخت. بناً، حکومت یک تعاملی را برای تماس روی موضوعات سری و موضوعات عامه ایجاد نموده است تا هر کس بداند که چه را باید بپرسد و چه را نباید سوال کند.

یکی از وظایف کمیته ناظر بر عدم شمولیت اقلیت ها، ضرورت راپور دهی به طور سری آن در مجالس مباحثه شان می باشد که این نوع مجالس را در این کمیته هر دو ماه یک بار دایر می کنند. حتی در چنین مجالسی هم این کمیته بعضی از موضوعاتی را که باعث بعضی از تراوش های حکومتی می گردد؛ از نظر دور می نماید.

رویه مرفته، این کمیته قدرت متفق ساختن اقلیت ها و اکثریت ها را داشته و می تواند که تلاش های روی دست گرفته شده برای ایجاد یک حالت اضطراری را، کاهش بدهد. همچنان مقننین نیز با پرداختن به یک سلسله مباحث در دفاع از حقوق خویش، بعضی از موضوعات را به مردم می رسانند. البته، با ایجاد چنین سیستمی ما یک حالت قابل قبولی را اختیار نموده ایم؛ نه اینکه دیوار آهنینی را برای اجرای فعالیت های سری بنیاد گذاشته باشیم. اما می بینیم که بعد از وقوع یک حمله دهشت گری، ضرورت اتخاذ اقدامات اضطراری خود به خود هویدا می گردد. اما با گذشت زمان نباید هنوز هم هیچ اطلاعی در زمینه نداشت. باید علت وقوع آن را واضح بسازیم. البته، اگر حکومت موفق به دریافت علت حملات تروریستی نگردیده قناعت اکثریت مردم را در زمینه حاصل نکند، نمی

تواند برای بیشتر از چهار و یا شش ماهی باقی بماند. در چنین فرصتی که حکومت موفق به دریافت رضایت از اکثریت مردم نگردد، جناح مخالفین فرصتی خوبی را به دست می آورند. بناً لازم است تا حکومت را در چنین حالی که خودش ایجاد نموده قرار بدهیم و ببینیم که چه خواهد کرد.

بالاخره، زمانی که حالت اضطراری پایان می یابد؛ برای شورای قانون اساسی لازم است تا استنطاق قانونی را به ریاست یک عضو از احزاب مخالفین که دارای اکثریت آراء می باشد، در مورد پیشبرد حالت کلی اضطراری قبلاً واقع شده، به راه اندازد که در نتیجه در طول یک سال راپور عمومی با دریافت سفارشات رسمی به نشر می رسد.

بنده تا به حال تنها درمورد حملات تروریستی صحبت نموده ام، اما قراری که هویدا است وضاحت بیشتر در مورد اختیار نمودن تصمیمی ضرور است تا بتوانیم با استفاده از آن، حالت اضطراری را از بین ببریم. اما نکته خلی مهم اینست، در صورت که ذکر یک حمله واقعی در قانون اساسی ما ضرور باشد، و یا در صورتی که این قانون حکومت را در روبرو شدن با یک حمله واضح و روشن

هشدار بدهد؟ در این زمینه می خواهم در مورد حمله واقعی حرف بزنم. لطفاً، عمل کسب اطمینان مجدد را که در مورد شرایط بوده، به یاد بیاورید، در این مبحث بنده در مورد آن ابراز عقیده نموده ام.

وقوع یک عمل تباه کننده و بزرگ مثل واقعه ۱۱ سپتامبر اعتماد اتباع عام یک کشور را راجع به ظرفیت حکومت شان در خنثی نمودن جناهای بنیاد گرای آن تحت سوال قرار می دهد. که انتهای این امر تبدیل به پیشنهاد محافظت از قانون و نظم خواهد شد. بهترین روش برای حکومت، در خنثی سازی این تهدیدها، اجرای یک امر مهیج و خطیری است که با تحقق آن به توده های مردم اطمینان بدهیم که رخنه های وارد شده در حکومت که نسبت ایجاد آن، واقعه تروریستی رخ داد، مؤقتی بودند و فعلاً وجود ندارند.

ابراز عقیده فوق به سادگی در مورد وقوع عمل خطرات نبوده اما ورپهمرفته، در مورد بعضی از آنها صدق می کند. دنیای که ما در آن زندگی داریم یک محل پر خطر و تهدید می باشد، اما با وجود آن هم ما بعضاً می توانیم نجات یابیم و یا بعضاً با وجود داشتن اطلاعات دقیق در مورد حقیقت وقوع یک خطر، رونق بیشتری را در زندگی خود وارد کنیم. اگر چه دیدن تصاویری

نظامیون برای تهدید نمودن غرب با به راه اندازی یک حمله دیگر دلچسپ نیست، همچنانی که دیدن بعضی دیگری تصاویر تلویزیونی که در مورد خطرات دیگری مشتمل بر غذا، ضروریات زندگی از قبیل هوا، موتر، محل بود و باش و کار و مسایل دیگر، به ما معلومات می دهد. نیز خوش آیند نمی باشد. همچنان ایجاد یک حالت برای عدم وقوع خطرات سیاسی تروریستی به قدر کافی نمی تواند احساس عادی ما را از هم بگسلد.

قانون اساسی و مسایل ارضی

مسایل جاری زمین در افغانستان

لنیز الدن ویلی

بر کدام مطالب بحث صورت میگیرد؟

۱. نظریه بر حالت فعلی مالکیت بر زمین در افغانستان امروز.
۲. حرکت به جلو. پیشنهادات برای اقدامات بعدی در مورد مسایل ارضی.
۳. تحلیل و مثال های طرح مسایل ارضی در قانون اساسی.

بی نظمی ها کاهش نمی یابد

این امر در مناطق شهری زیاد تر مشهود است که در آن غصب زمین و ساختن اسناد غیر قانونی مالکیت رو به افزایش بوده و موجب وخامت بیشتر اوضاع میگردد. غصب و اشغال غیر قانونی ملکیت ها در شهر ها و برخی مناطق روستائی رو به افزایش میباشد. خصومت های قومی که ناشی از سوابق طولانی مناسبات نادرست قبیله ای و تقسیمات غیر عادلانه زمین میباشد. حل نشده باقیمانده اند. این انکشافات مسئله تعمیم بخشیدن قانونیت و نظم در حقوق ارضی را در در آینده مشکل تر می سازد. از آنجائیکه عدم تساوی

۱. وضع فعلی مالکیت بر زمین

بی نظمی و بی ثباتی

بی ثباتی در مناسبات ارضی عمومیت دارد بسیاری افراد جامعه تأثیرات بی نظمی را در مسایل زمین بخوبی احساس می نمایند. آنها نمی توانند که زمین و منازل را که در سابق مالک آن بودند و یا چراه گاهائی را که از آن استفاده می نمودند، اکنون در اختیار داشته باشند. اختلافات جمعی و فردی بر سر منازل، مزارع، زمین های للمی و چراگاه ها خیلی زیاد بوده و حل نشده باقیمانده اند و ملیون ها دهقان بی خانه و بی زمین هیچ اقدامی را در زمینه مشاهده ننموده اند تا نمایانگر توجه به حل مشکلات آنها باشد. بدون تأمین مناسبات صلح آمیز و عادلانه ارضی، هر نوع صلح نظم دوامدار اجتماعی و سیاسی را بیار نخواهد آورد و یا به عبارت معکوس، حل و فصل سیستماتیک اختلافات بر زمین راه را به اعاده نظم خواهد گشود.

فاحش در تصاحب زمین طی سالهائیکه نایسامانی‌ها جریان داشت حل نگردیده و با افزایش نفوس شدت بیشتر کسب نموده است. چنین حالت می‌تواند بر اضافه اتحاد های سیاسی، قومی و نظامی موجب ایجاد نارضایتی‌های طبقاتی در جامعه نیز گردد. نقش قانون در حد قلیل آن است

لازم است تا قانون ارضی با شرایط عصر عیار گردد، ولی مهمتر از همه اینست که در حال حاضر قوانین مدنی و شرعی که موجود اند بصورت کامل رعایت نمی‌گردند. قانونیت اسناد رسمی و صداقت محاکم منجیث مجاری تنظیم مسایل ارضی و حل دعاوی زمین در حالت متزلزل قرار دارد.

میکانیسم های ضعیف حل اختلافات بر زمین

رهنمود ها و طرزالعمل های نامناسب

صرف نظر ازین حقیقت که بخش قابل ملاحظه قضایا در محاکم بر محور اختلافات بر زمین دور می‌خورند، قضات دارای سطح لازم اهلیت حقوقی نیستند تا به مسایل پیچیده جاری رسیدگی نمایند. محاکم طرزالعمل های سابقه را بکار می‌برند که شفافیت لازم و اتمام و اکمال پروسه قضائی را تأمین نمی‌نماید و همچنان حساب دهی قضاً به مردم وجود ندارد تا مردم شاهد تأمین عدالت باشند. مردم به

این امر اعتماد نمی‌نمایند که محاکم قادر اند و یا قادر خواهند بود که عدالت و انصاف را برقرار نمایند و جلو فساد را بگیرند. رسیدگی به قضایا بی‌موجب بطی بوده و دسترسی به محاکم تا حد زیادی منحصر به توانمندان میباشد. بسیاری از اسنادیکه نظر به آن محاکم برحقانیت مالکیت قضاوت می‌نماید یا موجود نیستند و یا اینکه هیچگاهی وجود نداشته اند و یا هم اینکه چنان تحریف گردیده اند که تشخیص مالکین واقعی را مشکل می‌سازد. در حالیکه اصلاحات در سیستم قضائی توسط کمیسیون قضائی رویدست گرفته شده است، در قانون ارضی اصلاحات وارد نگردیده است.

محاکم قضایای ارضی یک نظریه خوب است

ایجاد محاکم جدید دعاوی زمین نظریه خوب بود ولی موفقیت آن محدود بوده و از اعتبار لازم نزد مردم برخوردار نیستند. از لحاظ قانونی نگرانی‌هایی در مورد این حقیقت وجود دارد که امکانات واقعی برای مرافعه طلبی وجود ندارد. به محاکم رهنمود های لازم در اجراءات داده نمی‌شود، در فیصله های محاکم تطابق کمتر وجود داشته و به مردم کمتر موقع داده می‌شود تا در مورد فیصله‌ها استدلال نمایند. به محاکم امکانات لوژستیکی و تخنیکی لازم داده نشده است تا در رسیدگی به شمار معتنابه دعاوی به پیشرفت نایل گردند و یا اینکه خارج از کابل فعالیت نمایند. توجه محاکم بیشتر متوجه ادعا های عودت کنندگان و یا مدعیان متمول می‌باشد.

مصالحه و سازش بعوض تعقیب قانونی

بسیاری از دعاوی از طریق محکمه بمنظور تشخیص نمودن برنده و بازنده بصورت قناعت بخش حل و فصل شده نمی تواند. این امر خصوصاً در حالاتی صدق می نماید که بر یک قطعه زمین چندین مدعی ادعای مالکیت نماید و ادعاهای همه آنها از لحاظ تاریخی صبغه قانونی داشته باشد. قضایای مالکیت های مشترک که در آن یک گروه اشخاص ادعای مالکیت می نمایند شامل این کته گوری میگردد. مطابق به قانون، اعاده زمین به آنهاستیکه در ماه اپریل سال ۱۹۷۸ زمین را در تصرف خویش داشتند نزد آنهاستیکه از آشوب ها و نا آرامی ها استفاده نمودند تا زمین هائیرا بدست آورند که از لحاظ تاریخی و یا عرفی متعلق به خود میدانستند، این ذهنیت را ایجاد خواهد نمود که در حق شان بی عدالتی صورت گرفته است. در چنین حالات، پروسه های عامیانه مصالحه و سازش ضروری خواهد بود تا چنین اختلافات را برای همیشه برطرف نمایند، نه اینکه آنها موقتاً از نظر مکتوم نمایند تا در آینده بار دیگر پدیدار گردند.

تعریف نامشخص زمین های دولتی و ادعای مختلف بر آن

بسیاری از ادعا ها در مورد زمین های دولتی می باشد و علت آن هم دست درازی های گسترده به این زمین ها از آوان سالهای ۱۹۸۰ و عادت یکعده رهبران طی دو دهه اخیر در خصوص توزیع زمین های

می باشد که قبلاً توزیع گردیده اند. علیرغم تلاش های مهم قانونی جهت واضح نمودن تعریف زمین دولتی، این تعریف قناعت بخش نمی باشد. خصوصاً طی سالهای ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، حکومت مقادیر زیاد زمین ها را به تصرف خویش آورد که در واقع ملکیت های جمعی محلی بود. زمین های خصوصی نیز اکثراً تحت شرایط مشکوک استملاک گردیده اند. تفکیک زمین هائیکه دولت منحیت ارائه کننده خدمات و یا منحیت توزیع کننده زمین در اختیار دارد از زمین هائیکه اصلاً مالک آن ملت بوده و دولت صرف امور تنظیم آنرا بعهده دارد (ملکیت عامه)، نیز واضح نیست. میکانیزم های عامه نیز جهت حسابدهی در مورد این نوع زمین ها وجود ندارد.

زمین های چراه گاه یک مشکل عمده است

پالیسی های نا مناسب اعطای زمین طی قرن گذشته موجب بروز منازعات میان جمعیت های محلی بر سر چراه گاه ها گردیده است. حکومت با برخورد با این مشکل به شیوه حکم از بالا، این خطر را بمیان آورده است که این مشکل بحال خود باقی بماند، در حالیکه این ضرورت احساس میگردد که با برخورد محلی با این مشکل از طریق راه های حل جداگانه برای هر چراه گاه این مشکل برای همیشه حل گردد.

در جستجوی صلح در چراه گاه ها

پیشبرد پالیسی های نامناسب طی چندین دهه، مناقشات گسترده بر سر چراه گاه ها را در صدر اختلافات در دهات قرار داده است. این اختلافات میان جمعیت های محلی، میان مردم محل و رومه داران و میان مردم و حکومت میباشد.

ملاحظات ابتدائی جهت دستیابی به پیشرفت.

اصلاح نمودن روابط در زمینه چراه گاه ها خیلی مهم است. انکشاف مالداری یکی از مبنای اقتصاد میباشد.

برسمیت شناختن حق کوچی ها در استفاده از زمین های بی قوت، مرتفع و خشک حایز اهمیت میباشد.

مشخص نمودن زمین چراه گاه در سطح محلی؛ باید محتاط بود که تمام زمین های خشک در سطح ملی بحیت چراه گاه تعریف نگردند. زیرا ممکن است برخی آنها قابل زرع باشد. با در نظرداشت اینکه کمبود شدید زمین زراعتی در محلات وجود دارد بناً این امر دارای اهمیت خاصی میباشد. علاوه بر آن بسیاری از چراه گاه ها از چندین نگاه دیگر نیز مورد استفاده قرار میگیرند که باید در نظر گرفته شود.

مالکیت بر چراه گاه ها باید واضح. معلوم باشد. تعریف نمودن تمام چراه گاه ها بمنابۀ زمین متعلق به دولت به حل مسئله کمک نمی نماید زیرا منبع اصلی اختلاف عدم شناسائی دیرینه حق مالکیت جمعیت های محلی بر چراه گاه های همجوار میباشد.

چراه گاه ها مستلزم سیستم های تنظیم واداره در سطح محلی میباشد. بحران های محیط زیست و مالکیت در چراه گاه ها، ضرورت ایجاد طرزاعمال های معین را در خصوص تنظیم و اداره آنها نمایان می سازد. جنین طرزاعمال ها صرف در صورتی مؤثر و پایدار خواهند بود که مبتنی بر خواست مردمان محل باشد و آن عبارت از تنظیم و اداره چراه گاه ها توسط اهالی محل میباشد.

تنظیم و اداره در قدم اول در خصوص حقوق دسترسی به زمین میباشد. عنصر مهم تنظیم و اداره چراه گاه ها عبارت از تعریف چراه گاه، حکم استفاده و نظارت بر حقوق دسترسی به آن و حل و فصل اختلافات ناشی از رقابت بر سر استفاده از آن میباشد.

اتخاذ روش ها بر اساس شرایط محلی: حل مشکلات از طریق قوانین جدید و یا تطبیق اجباری احکام تغییر اندکی در وضع وارد خواهد نمود. برخورد عمومی با مسایل بدون در نظرگیری خصوصیت های محلی میتواند موجب وخامت مشکلات گردد. تلاش در جهت ایجاد سازش و مصالحه میان استفاده کنندگان از زمین های چراه گاه و کمک به آنها در جهت حصول توافق بر سر استفاده از یک چراه گاه مشخص به حل اختلافات مساعدت خواهد نمود. تنظیم و پیشبرد درست جنین پروسه به استفاده کنندگان از چراه گاه ها فرصت خواهد داد تا به یک توافق دست یابند و قبول نمایند که زمین های خصوصی و عامۀ چراه گاه از کجا آغاز میگردد و در کجا کشت للمی صورت گرفته میتواند و در کجا صورت گرفته نمیتواند و همچنان مسایل مربوط به چراه گاه را از مسایل مربوط به قرضداری و تلاش مردمان غیر محلی جهت حصول زمین از هم تفکیک نمایند. بدین ترتیب بر سر سازش ها و تعیین قواعد موافقه صورت گرفته میتواند و نیز یک کمیته مشترک غرض نظارت بر حقوق استفاده کنندگان ایجاد شده میتواند.

اداره و تنظیم مسایل ارضی ضعیف و نا مشخص است

سیستم اداره زمین در حال حاضر پاسخگوی ایجابات اداری در خصوص کاردانی، شفافیت و جامع بودن اداره نمیباشد. هیچ وزارتی مسئول رهبری، انسجام و نظارت بر مسایل ارضی نمیباشد. وظایف تنظیم و اداره مسایل ارضی میان وزارت ها و شاروالی ها پراکنده است. وظایف معین کلیدی که باید در دست آمرینی باشد که جوابده مردم باشند، در واقع توسط محاکم پیشبرده میشوند (بگونه مثال صدور قباله ها و اسناد انتقال ملکیت). این امر طوریکه اکثراً اتفاق می افتد در مواردیکه اسناد محکمه منبع اختلاف باشد، محاکم را از عملکرد بیطرفانه بازمیدارد.

شواهد تحریری مالکیت بر زمین

۱. اسناد عرفی

۲. اسناد کادستر

۳. دفاتر تدوین شده مالکیت و مالیه
مربوط به ساحه

۴. اسناد و رسید های پرداخت مالیه

۵. قباله های صادر شده محاکم

یک سیستم تنظیم و اداره مؤثر مالکیت بر زمین که برای اکثریت قابل دسترس بوده و عاری از فساد باشد وجود ندارد. چندین شیوه مختلف که گواهی از مالکیت میدهند وجود دارد که هر کدام دارای محدودیت هائی از لحاظ نوعیت و اندازه زمین، تاریخ ثبت، قابل دسترس بودن این شیوه ها به مردم، صحت و دقیق بودن ثبت اسناد و مفیدیت این اسناد در توضیح و تشریح مالکین و املاک میباشد. اسنادی که در واقع باید خیلی مطمئن باشند یعنی قباله ها و اسناد مربوط که توسط قاضیان صادر میگردد، عمدتاً از جانب اشخاص پولدار حصول میگردد که توان پرداخت مصارف آنرا دارند و نیز این اسناد آسیب پذیر میباشد که بعضاً بصورت غیر قانونی صادر میگرددند و یا اینکه نسخه جعلی آنها ساخته میشود. گرچه دفاتر مالکیت و مالیه که در سالهای ۱۹۷۰ تدوین گردیده اند، کهنه و مربوط به سالهای گذشته است با آنهم یک پایه مطمئن شمرده میشود که بر مبنای آن با استفاده از شیوه های داوری عامه تجدید ثبت مالکین رویدست گرفته شده میتواند.

انکشاف ضعیف پالیسی ها

فقدان پالیسی واضح در مورد مسایل
ارضی

حکومت واضحاً در مورد بی نظمی در مناسبات زمین عمیقاً نگران است ولی تا کنون تصمیم نگرفته است که چگونه

مردم قابل قبول باشد و از جانب دیگر بر مبنای حل مشکلات متداوم و پیچیده در زمینه حقوق ارضی انجام یابد.

عدم موجودیت تدابیر پلان قضائی

بدون تصمیم بر از مشکلات در قسمت ایجاد یک محکمه قضایای ارضی در کابل دیگر کدام پلان قضائی جهت عمل وجود ندارد که یا ملکیت هائیکه بصورت غیر قانونی غصب گردیده اند اعاده گردد و یا اینکه یک طرزالعمل بهبودیافته جهت رسیدگی به اختلافات ارضی ایجاد گردد.

برخی از مسائلی که مستلزم مباحثات عامه اند:

هرگاه لازم باشد تا زمین به مالکین و یا وارثین سال ۱۹۷۸ اعاده گردد، بر مبنای کدام اساس باید اینکار صورت گیرد؟

چگونه میتوان یک سیستم تنظیم و اداره مالکیت شفاف، قابل دسترس و پایدار را تأمین نمود؟

چگونه میتوان اختلافات روزمره بر سر زمین را برای دایم حل نمود؟ به چی طرزالعمل هائی ضرورت احساس میگردد؟

چگونه دولت میتواند دسترسی اکثریت مردم فقیر را به زمین غرض کشت و زراعت و یا بود و باش افزایش بخشد؟

بصورت سازنده به پیش حرکت نماید. جامعه جهانی تا این اواخر از دخالت درین مسایل پیچیده خود داری می نمود و از کمک به حکومت درین مورد ایا می ورزید. خصوصاً در قسمت این واقعیت که اکثراً در سابق و در حال حاضر کینه توزی های ناشی از مسایل ارضی انگیزه های عمده تنظیم گرائی بوده است. همچنان تا کنون این واقعیت کاملاً درک نگردیده است که اقتصاد زراعتی بدون عصری شدن مناسبات میان دهقان و زمیندار عصری شده نمی تواند.

عدم موجودیت پالیسی

تا کنون صرف یک تصویر نامعین و نامکمل در مورد راه پیشرفت به جلو وجود دارد. در میان پالیسی سازان اصلی توافق وجود ندارد. فورمول بندی یک مجموعه مشخص اصول تا کنون رویدست گرفته نشده است تا معین گردد که نظم و عدالت در مناسبات ارضی چگونه برقرار گردد.

عدم موجودیت پلان

در خطوط اساسی انکشاف کشور یک پلان عمومی انکشاف ارضی وجود ندارد. چیزی که وجود دارد این نظر مبهم را منعکس می سازد که یک طرزالعمل جدید در مورد صدور قباله ها مشکل را حل خواهد نمود. صرف نظر از این حقیقت که ثبت و سایر موضوعات تخنیکی علل عدم مصئونیت ملکیت ها نیستند و مسائلی نیستند که مستلزم توجه مبهم باشند. همانند سابق هر اندازه سرمایه گذاری ملی و یا خارجی که در انکشاف سیستم های جدید صورت گیرد، لازم است تا اینکار از یکطرف بر مبنای یک نظم جدید حقوق ارضی که برای

عدم موجودیت نهاد دولتی توجه بر زمین در حال حاضر هیچ نهاد موظفی وجود ندارد که مصروف پلانگذاری و عمل در رابطه به مسایل ارضی باشد.

مسایل ارضی شامل آجندای اداری نیستند دسترسی مصئون به زمین جهت کشت و زراعت و یا جهت تأمین معیشت معمولاً اولین خواسته آن‌عده مردم است که نخستین منبع امرار معاش شان زمین میباشد. این امر خصوصاً در افغانستان بیشتر مطرح است که در آن مقادیر زیاد زمین تحت اختلاف و در حالت بلاتکلیفی قرار دارد. در حال حاضر چنین حالت میبایست مسئله مرکزی در مباحثات قانون اساسی میبود ولی تاکنون در افغانستان چنین نبوده است. اگر کاری هم صورت گرفته باشد اینست که بسیاری رهبرانی که در خصوص چگونگی تأمین حقوق ارضی در کشور با هم در مخالفت بوده اند، ممکن است با اینکار از شامل نمودن مسایل ارضی در آجندای عامه جلوگیری نموده باشند. چنین کار نتایج زیانباری ببار می آورد زیرا یک فرصت مهم جهت شنیدن نظرات افغانها در مورد این مسئله مهم و دستیابی به یک آجندای وسیع جهت حل منازعه بر سر زمین از دست خواهد رفت. چنین آجندا میتواند در اعاده نظم، مصالحه و بهبود اوضاع نقش عمده داشته باشد.

II. پیشنهادات جهت حرکت به جلو
شامل ساختن مسایل ملکیت زمین در آجندا های اداری، پلانگذاری و عمل زمین یک مسئله مربوط به قانون اساسی ساخته شود و درین قسمت صرف به مندرجات قانون اساسی سال ۱۹۶۴ اکتفا نگردد بلکه با بیان دقیق اصول و جریانات، چنان افاده گردد که یک اداره جدید از نظر قانونی مصمم است تا جهت تحقق اهداف قانون اساسی اقدامات عملی را اتخاذ نماید.
یک پلان مؤقتی عمل جهت تطبیق و تمویل انکشاف داده شود تا در قسمت آغاز فعالیت هائی که ارجحیت دارند کمک نماید.

از آغاز به چنان ستراتیژی متعهد باشد که توسط مردم عملی شود.

در قسمت ایجاد و تنظیم مناسبات جدید ارضی، اتخاذ روش های مبتنی بر اقدامات در سطح محلی که شکل تصاعدی داشته و شیوه آموزش از تجارب را بکار می بندد، از نگاه ملحوظات انکشافی نسبت به روش هائی که شکل حکم از بالا را دارند، مناسب تر میباشد. چنین برخورد همچنان کمک خواهد نمود تا مجریان فاسد، عدم موجودیت حاکمیت قانون در برخی مناطق و همچنان رکود در حصول تفاهم همگانی و فقدان عمل در سطح ملی کنار گذاشته

شوند. تطبیق روش‌ها در سطح محلی موجب افزایش سهمگیری زمینداران و ده‌ها قین خواهد شد که درین مسئله نسبت به دیگران منافع بزرگتری دارند. اینکار همچنان فرصت خواهد داد که توجه بیشتر به منافع اکثریت قشر فقیر در شهرها و دهات صورت گیرد.

کار در سطح ولسوالی‌ها

تطبیق روش‌ها در سطح محلی در عمل بدین مفهوم است که کار در سطح ولسوالی و پائینتر از آن صورت گیرد. اینکار به ولایات و حکومت مرکزی مجال میدهد تا منحصت تسهیل کنندگان، انسجام‌گران و نظارت کنندگان عمل نمایند.

استفاده از انکشافات در مرکز جهت تقویت تحولات در محلات

با در نظر داشت خلای موجود در پالیسی عمل و تمویل، به انکشاف معین در پالیسی مبتدی ضرورت احساس میگردد تا زمینه را به تحولات مساعدساخته و با آن کمک نماید.

ضرورت توجه نهادها و ادارات به مسایل ارضی تأمین گردد

یک واحد جدید در حکومت ایجاد گردد که وظیفه آن تشکل و ایجاد پالیسی و انکشاف

مسایل حقوقی، کمک و حمایت از انکشاف نهادها و موسسات مسایل ارضی و بصورت خاص عملکرد در سطح محلی باشد. اخیرالذکر باید بیک شیوه متمرکز رویدست گرفته شود و اینکار باید در یک تعداد منتخبه نواحی شهری و ولسوالی‌ها بشکل آزمایشی آغاز گردیده و بتدریج وسعت پیدا نماید. بهتر خواهد بود تا این اقدامات چنان عیار گردند که با کار مراجع نظارت کننده PRT و DDR مطابقت نماید تا تغییرات را مسترکاتقویت نمایند.

انکشاف پالیسی و جوانب حقوقی مسایل ارضی آغاز گردد

تحت رهبری اداره فوق و یا بمثابه یک اقدام اولیه، یک گروه کاری در مورد مسایل ارضی ایجاد گردد تا یک پروگرام بنیادی عمل را تسوید نماید. اینکار باید شامل پلان انکشاف و تکامل تدریجی پالیسی ملی در مورد زمین باشد و همچنان باید قوانین جدید و جامع ارضی و طرزاعمل‌های بنیادی اداری جهت تنظیم و اداره مسایل ارضی را احتوا نماید که در آن ملحوظات متفاوت میان شهرها و دهات طور لازم در نظر گرفته شود. پروسه که همه آنرا طی می نمایند باید بصورت مشخص بر مبنای پروسه‌های اشتراکی بنا

گردد که بالاخره تمام اهالی ۳۵۵ ولسوالی را احتوا نماید. تکامل تدریجی این سیستم ها باید بشکلی ساخته شود که فرصت آموزش از تجربه هارا در فعالیت هائی که نمونه آنها در ذیل می آیند فراهم نماید.

در مورد مسایل ملکیت های شهری رسیدگی صورت گیرد

تحقیق علنی در سطح بلند در خصوص مسایل ملکیت های شهری و بازار آنها صورت گیرد. اینکار باید با استفاده از روش های اداری و روش ها به سطح محلی صورت گرفته و خصوصاً در کابل اینکار بشکل ناحیه به ناحیه انجام یابد. وضعیت مالکیت بر زمین ، پراپلم ها ، سیستم ها و بندش های مربوط به ثبت ملکیت ، نواقصات و نقاط ضعف سیستم که موجب استفاده جوئی میگردد باید همه تشخیص گردیده و بشکل علنی گذارش داده شوند. هدف عمده باید این باشد که در جهت ایجاد چنان طرح جدید ادارات و مقررات مربوط به مسایل ارضی کار صورت گیرد که قابلیت عدم تمرکز اداره را الی سطح ناحیه داشته باشد.

به حل منازعات ارضی پرداخته شود

یک مجموعه صریح اصول و طرزالعمل های حقوقی جهت رسیدگی به اختلافات بر

مسایل ارضی طرح و انکشاف داده شود که توسط محاکم رسمی و سایر ارگان های حل و فصل اختلافات مورد استفاده قرار گیرند (به یائین مراجعه گردد).

انصراف از نظریه محاکم اختلافات ارضی ملاحظه گردد و عوض آن ظرفیت های موجود محاکم مدنی ولسوالیها و ولایت جهت رسیدگی جدی ، عادلانه و شفاف به اختلافات ارضی ارتقا داده شود. تدابیر جدید حسابدهی عامه اتخاذ گردند (که در آن بشکل علنی در در مورد قضایا و چگونگی اتخاذ تصمیم گذارش داده شود که مردم قادر باشند نتایج قضایا را تفتیش نمایند) و آموزش آغاز گردد.

ارگان های مصالحه در سطح ولسوالی ها ایجاد گردد

مراجع متبادل حل و فصل اختلافات بدون معطلی ارتقا داده شوند و درین راستا ارگان های مصالحه در مسایل ارضی در سطح ولسوالی ها به حل اختلافات در میان جمعیت محلی پردازد و اینکار بر مبنای همکاری جرگه های منتخبه صلح در سطح محلی صورت گیرد (طوریکه کمیسیون قضائی بصورت آزمایشی آنرا پیشنهاد نموده است). این ارگان ها نیاز به کمک و

حمایت بیدریغ تخنیکي ، لوژستيکي و نظارتي خواهند داشت .

حل مسایل چراه گاهاه

اطمینان حاصل گردد که قانون جدید هر دو نوع چراه گاه ها یعنی چراه گاه های ملکیت مشترک (چراه گاه خصوصی) و عامه رابه رسمیت میشناسد.

جهت حل مشکلات ناشی از دسترسی به زمین ، یک روش مبتنی بر اقدامات در سطح محلی اتخاذ گردد و استفاده کنندگان محلی و موسمی در میانجیگری و سازش ذیدخل ساخته شوند که هدف آن طرح قواعد و توافق بر آنها بمنظور استفاده و دسترسی به زمین میباشد (مندرجات داخل چوکات دیده شود) .

تکنیک های آزمایشی ثبت اراضی

اقدامات در جهت ثبت فوری تجربوی مالکین زمین در پنج ناحیه شهری و پنج ناحیه دهاتی رویدست گرفته شود. غرض تجدید ثبت تمام مالکین فعلی از تکنیک های مختلف استفاده بعمل آمده و تمام منابع مختلف معلومات مالکیت آزمایش کردند. ثبت زمین از طریق پروسه های داوری و احقاق حق در محضر عام در ساحه صورت گیرد.

به قشر فقیر (اشخاص بی سر پناه و بی زمین) حق تقدم داده شود

در مورد اینکه حکومت افغانستان مشی خویشرا به نفع قشر فقیر عیار می سازد یا خیر ، موقف روشن اتخاذ گردد. هرگاه چنین باشد ، پالیسی هائی در جهت کاهش بی خانگی و دسترسی نا کافی به زمین مشخص و آزمایش کردند و همچنان وضع در رابطه به کار پر مشقت و اجوره های ناچیز در سکتور زراعت بهبود داده شود. اینکار مستلزم تجدید نظر بر پالیسی های گذشته و تثبیت نمودن علل انصراف از چنین پالیسی ها و عیار نمودن آنها به شرایط عصر حاضر میباشد. با در نظر داشت مشکلات موجود در انفاذ احکام . در قدم اول اتخاذ تدابیر مبتنی بر اقناع و تشویق زیادتر مثمر خواهند بود.

اقداماتی که باید در زمینه مسایل ملکیت به نفع قشر فقیر بررسی گردند

مالیات بر ملکیت ها به چنان شکل استفاده بعمل آید که از عدم برابری رو به افزایش در قسمت مالکیت بر زمین جلوگیری گردد.

در ارتباط با نصاب مجموعی زمین یک طرز العمل مترقی اتخاذ گردد.

بر ملکیت هائیکه بدون استفاده باقیمانده و انکشاف داده نشده اند ، عوارض و محصول بلند اضافی وضع گردد.

بر آنعده مالکین زمین که غائب اند، عوارض و محصول بلند اضافی وضع گردد.

یک نصاب برای زمین تعیین گردد که مالکین زمین های اضافه از آن را به قیمت های مناسب به دولت بفروشند.

یک صندوق تعاونی ارضی تأسیس گردد که بوسیله آن حکومت زمین ها را خریداری و به دهقانان بی زمین مجدداً توزیع نماید.

تعیین نصاب زمین برای درجات مختلف زمین و خریداری جبری آن از جانب حکومت جهت توزیع مورد بررسی مجدد قرار گیرد.

پروگرام های اسکان و آبیاری که خساره مند گردیده اند دوباره احیا و در آن سرمایه گذاری جدی صورت گیرد و عرصه های جدید مساعدت به دهقانان بی زمین مفتوح گردند.

احیای اجباری ملکیت های مشترک جمعیت های محلی که خصوصی ساخته شده اند بررسی گردد تا دهقانان بی زمین قادر گردند که مالدارای خویشرا شروع نمایند و یا افزایش بخشند.

جهت اعمار منازل برای اشخاص بی سرپناه در شهر ها و دهات قرضه های بدون ربح داده شود.

در ساحات شهری به پروژه های اعمار منازل ارزان قیمت حق تقدم داده شود و پروژه های اعمار بنا های بودجه متوسط به سکتور خصوصی واگذار گردد.

چنان قانون کار در مزارع طرح ، آزمایش و ترویج گردد که اجوره عادلانه را برای کارگران مزارع ، دهاقین سهم گیر و اجاره گیران تأمین نماید. برای آنعده مالکین زمین که کارگران آن تصدیق نمایند که مالک زمین در سال گذشته مقررۀ کار در مزارع را رعایت نموده است ، تخفیف در مالیات در نظر گرفته شود.

چنان موضعگیری رسمی اتخاذ گردد که مخالف پرداخت مبالغ هنگفت طویانه باشد (طویانه یکی از علل قرضداری و از دست دادن زمین است) و به طرفداری ازین موضعگیری تبلیغات صورت گیرد.

در مورد گرو گرفتن زمین چنان قانونی ایجاد و نشر گردد که پرداخت قرض را بشکل سهم در حاصلات زمین به ارزش قرض اصلی با اضافه یک فیصدی معین محدود سازد. به اطلاع عوام رسانیده شود که باید تمام قرار داد های گرو زمین و یا رهن آن در دفاتر ولسوالی ثبت گردد. چنان خدمات میانجیگری تأمین گردد که در جهت جهت محدود ساختن موارد سلب حق اقامه دعوی مساعدت نمایند.

مایکرو کریدت یا قرضه های کوچک بصورت وسیع در سکتوردهات در دسترس گذاشته شوند.

III. پیشنهادات جهت درج یک فصل در

مورد مسایل ارضی در قانون اساسی جدید
کار به موقع و مناسب خواهد بود تا از
پروسة تدوین قانون اساسی بمتابۀ راهی
بسوی ایجاد اصول عمومی مناسبات ملکیت
جهت اطلاع و کسب حمایت مردم در
عالیترین وثیقه کشور استفاده گردد.
پیشنهادات در خصوص دو ماده در مورد
زمین با توضیحات آن در ذیل آورده شده
اند.

ماده اول

پس منظر : هدف از ماده شماره ۱ اینست
که در قانون اساسی چنان تعهد درج گردد
که اداره جدید کشور را مکلف سازد تا
جهت احیاء و بهبود مصئونیت زمین اقدامات
لازم اتخاذ نماید. این امر از حکومت می
طلبد تا درین راستا کار بیشتری انجام داده
و صرف به تصویب قوانین جدید اکتفا
ننماید. برای اینکار ضرور است تا یک
پالیسی واضح ملی ارضی طرح گردیده و
جهت تطبیق آن پروگرام های عمل
رویدست گرفته شوند.

محتوای پیشنهادی در قانون اساسی :

افغانستان یک کشور زراعتی بوده که در آن
دسترسی به زمین تهادب جامعه و اقتصاد
را تشکیل میدهد. دسترسی عادلانه و
مصئون به زمین در امر ثبات، عدالت و
رشد اقتصادی دارای اهمیت حیاتی است.

جهت ارتقای مصئونیت ملکیت ها، دولت
در مدت دو سال پس از انفاذ این قانون
اساسی یک پالیسی ملی ارضی را طرح
نموده و از قوانین و پروگرام های عمل
درین زمینه حمایت خواهد نمود.

ماده ۱،۱ شیوه های عرفی حل اختلافات

ارضی

نخستین ضرورت آغاز یک پروسة مصالحه
میباشد تا به چنان اختلافات محلی بر سر
زمین رسیدگی گردد که از طریق کار
محاکم رسمی حل دایمی آن مقدور
نمیباشد، زیرا در آن برنده و بازنده
مشخص میگردد. اینگونه منازعات شامل
منازعات میان مردمان محل و کوچیان بر
سر چراه گاه ها بوده و همچنان شامل
مواردی میباشد که یک گروه قومی
زمینی را اشغال نموده است که قبلاً در
اختیار گروه قومی دیگر بود. مشخصه عام
چنین اختلافات اینست که تمام جوانب
درگیر بدین باورند که ادعای آنها قانونی
است، چی از لحاظ تاریخی و یا از لحاظ
عرفی و یا هم از لحاظ اعطای زمین توسط
حکومات گذشته. مواردی هم وجود دارد
که حکومات عین زمین را دوبار به جوانب
مختلف اعطاء نموده است. سازش و
مصالحه که شامل قرار داد مصالحه باشد
یگانه راه رفع تمام اختلافات باشد. قانون
اساسی باید به چنین پروسة سازش و
مصالحه متعهد باشد. برای اینکه مصالحه

مؤثر باشد باید اینکار در سطح ولسوالی ها و یا پائینتر از آن عمل نماید ، هر چند که اینکار با نظارت و حمایت ولایت یا حکومت صورت گیرد. برای این منظور سه الی پنج نفر انتصاب گردیده میتوانند که باید در تکنیک های حل منازعات آموزش ببینند. تمام جریانات باید درج گردیده و موافقت نامه نهائی باید توسط تمام جوانب امضاً گردد.

محتوای پیشنهادی در قانون اساسی :

نبات مالکیت بر زمین از طریق یک پروگرام مصالحه در منازعات زمین اعاده گردد تا بصورت منظم (سیستماتیک) توسط ارگان های انتصابی در سطح ولسوالی ها بصورت جداگانه در هر ولسوالی تطبیق گردد.

ماده ۱۰۲ کمک به محاکم در جهت حل اختلافات

بند دوم این ماده به این واقعیت ارتباط میگیرد که مردم به ظرفیت و صداقت محاکم اعتماد خویشرا از دست داده اند. در حال حاضر یک محکمه اختلافات ارضی وجود دارد و لی فاقد نیروی بشری و امکانات جهت کار در خارج کابل بوده و در خصوص چگونگی اتخاذتصامیم آن نیز سوالاتی مطرح میگردد. حکومتی که پس از انفاذ قانون اساسی بمیان می آید دو انتخاب دارد :

محاکم اختصاصی مشخص به زمین را در ولایات و ولسوالی ها توسعه بخشد و یا اینکه ظرفیت محاکم موجود ولسوالی و ولایات را بهبود بخشد تا بتوانند مسایل اختلافات در رمینه را رسیدگی نمایند. هر دو انتخاب مستلزم تهیه رهنمود های حقوقی با دقت ترین طرزالعمل های قضائی به محاکم میباشد تا علنیت و شفافیت در کار محکمه بهبود یابد. هدف ازین بند ماده اینست تا قانون اساسی را به نکات ذیل متعهد سازد :

محتوای پیشنهادی در قانون اساسی :

ظرفیت های محاکم بهبود یابد تا اختلافات ارضی در وقت و زمان به شیوه مدبرانه و شفاف حل گردند و اینکار از طریق طرح چنان رهنمود های اساسی و طرزالعمل های قضائی صورت گیرد که متضمن شفافیت و حسابدهی عامه و همچنان متضمن تدارک نیروی بشری و امکانات اداری باشد.

ماده ۳۰۱ سیستم های جدید برای تنظیم امور ارضی

در حال حاضر امور ارضی میان چندین وزارت بحالت پراکنده قرار داشته و برخی از امور ارضی را بدون موجب محاکم معهده گرفته اند. در چنین وضع حالت تناقض منافع بوجود می آید ، در حالیکه محاکم مکلف اند تا اختلافاتی را حل نمایند

که ناشی از نادرستی در اسناد ملکیت اند. هدف این بند ماده اینست تا دولت را مکلف به انکشاف یک سیستم ساده تنظیم امور ارضی مکلف سازد که بیشتر شکل محلی داشته و در آن تمام وظایف اداری از عهده محاکم برداشته میشود تا به آنها موقع داده شود تا صرف در عرصه کار خویش مصروف بوده و اختلافات ارضی و یا سایر اختلافات را حل نمایند. تجربه در جهان نشان داده است که هر اندازه که دفتر ثبت املاک و آمر آن به زمینداران نزدیک واقع شده باشد به همان اندازه مردم بیشتر میتوانند که از سیستم استفاده نمایند و به همان اندازه امور تغییر ملکیت آسان و ارزان میباشد و همچنان به همان اندازه شانس بیشتر وجود دارد که سیستم به زمینداران حساسده باشد، (بطور مثال، دفتر ثبت املاک هفته یکبار غرض تفتیش مردم بروی عوام باز باشد و بدون ملاحظه ملکیت زمین در ساحه هیچ تغییراتی در دفتر املاک وارد شده نتواند و برای مامورینی که برویت معلومات نادرست اجراءات نموده اند جزا های سنگین داده شود و امثال آن).

محتوای پیشنهادی در قانون اساسی :

تنظیم امور ارضی بشمول صدور اسناد ملکیت زمین و ثبت آن باید برای ارگان های حساسده در سطح ولسوالی قرار داده شده و در سطح ملی یک مرجع نظارت

کننده جهت تأمین امکانات تخنیکی و نظارت بر امور ایجاد گردد.

ماده ۴۱ داوری جدید در ملکیت و

سیستم مصئون نگهداری دفاتر ثبت

پنج منبع عمده ثبوت ملکیت وجود دارد که هر کدام دارای کم و کاستی هائی است. اسناد کادستر صرف برای سالهای ۱۹۶۰ صحت داشته و تنها یک چهارم زمینهای آنزمان را ثبت نموده است.

رسید ها و اسناد پرداخت مالیه بخش بزرگتر زمینداران را ثبت نموده است (صرف الی سال ۱۹۷۷) ، ولی این اسناد و دفاتر ملکیت و مالیه مبتنی بر اظهارات زمینداران در مورد مقدار زمین شان بدون مدارک لازم میباشد. اسناد محاکم عمدتاً در دسترس زمینداران ثروتمند قرار داشته و این اسناد بصورت فزاینده تعدد مالکین را برای عین قطعه زمین نشان میدهد. بالاخره این ضرورت بمیان خواهد آمد که مالکین زمین ها مجدداً مشخص گردند. اینکار در صورتی بشکل مطمئن عملی خواهد گردید که از طریق داوری و احقاق حق در ساحه انجام یابد که متضمن شهادت دادن همسایگان ، بزرگان و اهالی محل در خصوص هویت دقیق مالکین و حدود دقیق زمین های آنها میباشد. پس از تثبیت ملکیت ، زمان کافی در نظر گرفته شود تا اگر ادعائی در زمینه وجود داشته باشد به آن ترتیب اثر داده شود. سروی های

رسمی و نقشه برداری قطعات زمین خیلی گران تمام شده و زمان زیادی را در بر میگیرد و از جانبی دیگر به اینکار در ساحات دهاتی ضرورت احساس نمیگردد زیرا در آن حدود بصورت درست توضیح گردیده و ثبت اسناد گردیده اند.

محتوای پیشنهادی در قانون اساسی :

سیستم عاری از فساد امور ارضی ایجاد گردد که در آن مالکیت بر زمین بصورت درست و مصئون ثبت گردیده و ثابت گردد و این سیستم در سطح ولسوالی ها فعال گردد تا در حسابدهی به مراجعین و حل دایمی مشکلات تسهیلات فراهم نماید.

ماده ۵،۱ یک پروگرام خاص جهت اسکان اشخاص بی سرپناه در شهر ها رویدست گرفته شود

این امر مربوط به این ضرورت است که دولت افغانستان فیصله نماید که آیا پالیسی هائی را به نفع مردم فقیر جامعه اتخاذ مینماید یا خیر؟ هر گاه جواب مثبت باشد پس لازم است تا به ضروریات اشخاص بی زمین و بی خانه توجه صورت گیرد (امکان دارد که در مجموع چنین اشخاص اکنون تقریباً اکثریت مردم را تشکیل دهد). در ساحات شهری این امر بدان مفهوم است که شاروالی ها بیشتر متوجه تهیه مسکن برای افراد تهید ست ، بی زمین و بی خانه گردیده و از لحاظ مالی به تحقق این مأمول معاونت نمایند. عدم توجه به ضروریات

این قشر در حال ازدیاد میتواند موجب تحریک نا آرامی ها گردد ، زیرا قشر فقیر امتیازاتی را که طبقات متمول بدست می آورند مشاهده می نمایند.

محتوای پیشنهادی در قانون اساسی :

یک پروگرام خاص جهت تأمین سرپناه دایمی برای فقراً رویدست گرفته شود.

ماده ۶،۱ اقدامات جهت جلوگیری از

افزایش بی خانگی در مناطق دهاتی

تناسب زمین زراعتی با نفوس آنقدر ضعیف است که بی خانگی یک مشخصه اقتصادی در دهات باقی خواهد ماند. اقدامات در جهت جلوگیری از افزایش آن و تلاش بمنظور کاهش آن امر ضروری است . این فقره دولت را مکلف میسازد که درین راستا اقدام نماید. برخی ازین اقدامات در گذشته هم آزمایش گردیده اند. عده دیگر اقدامات جدید بوده و مهمتر آن اقدام در جهت محدود ساختن سیستم زمینداری مالکین غایب در سکتور زراعت و فارمداری است . این امر بر تشبثات تجارتنی تأثیر وارد نمی نماید. هزاران فارم زراعتی ملکیت باشندگان کابل و یا دیگر ساحات شهری بوده و منافع معتنابه از طریق سهم حاصلات به جیب این اشخاص سرازیر میگردد. چنین وضع توانائی دهاقین را در بقآمدنی شان شدیداً لطمه زده و جداً مانع رشد سکتور زراعت میگردد. درین عرصه

باید کوشش گردد تا زمین ها به دهاقینی تعلق گیرد که مدت طویل آنرا در اجاره داشته اند و برای این منظور پروگرام هائی رویدست گرفته شوند که اجاره گیران را قادر سازند تا زمین های مالکین غایب را خریداری نمایند.

محتوای پیشنهادی در قانون اساسی :

بمنظور کاهش بخشیدن بی زمینی در سکتور دهات ، در پروژه های جدید مسکونی در عرصه زراعت سرمایه گذاری قابل ملاحظه به نفع دهاقین بی زمین صورت گیرد ، یک صندوق تعاونی ارضی تأسیس گردد تا ملکیت های خصوصی جهت توزیع مجدد به اشخاص بی زمین خریداری گردند ، مالیات کاملاً مترقی بر زمینداری وضع گردد تا از احتکار زمین ها جلوگیری گردد ، انکشاف زمین منحیث یک شرط وضع گردد تا از نگهداشتن عاطل زمین جلوگیری گردیده و زمینداری مالکین غایب در سکتور زراعت و فارمداری محدود گردد.

ماده ۷.۱ شرایط و حقوق کارگران مزارع بهبود بخشیده شود

اقتصاد زراعتی افغانستان شدیداً متکی بر کار افراد بی زمین است . در برخی ولسوالی ها بسیاری از دهاقین کارگران بی زمین ، اجاره گیران و یا هم سهم گیران اند. بسیاری کارگران بی خانه و بی زمین بوده و

جهت بودوباش و کار محتاج زمینداران اند. اکثراً شرایط بی ثبات و استثماری است . گرچه مناسبات استثماری عمیقاً ریشه دوانیده است ، جهت عصری ساختن این سکتور اساسی تولید ، وارد آوردن اصلاحات تدریجی ضروری است تا بسوی بهبود حرکت نموده و ادامه یابد.

یک عامل عمده بی زمینی اینست که دهاقین فقیر زمین هایشان را با شرایط نابرابر به گرو میدهند و اینکار معیشت و مالکیت شانرا به مخاطره می اندازد. از همین سبب هدف ازین بند ماده اینست تا دولت مجبور ساخته شود که به رهن یا به گرو گرفتن مزارع کوچکتر از یک اندازه معین را محدود ساخته و شرایطی را که تحت آن پس پرداخت رهن یا گروی بشکل سهم در حاصلات صورت میگیرد تنظیم نماید.

محتوای پیشنهادی در قانون اساسی :

قانون استخدام کارگران مزارع ، قرارداد های اجاره و سهم در حاصلات و شرایطی که تحت آن مزارع به رهن یا به گرو گرفته میشوند طرح و ترویج گردد تا دهاقین قادر گردند که بخاطر کار شان سهم عادلانه بدست آورند تا از اخاذی جلوگیری گردیده و اجوره های کار در سکتور زراعت تراکم نماید.

ماده ۸،۱ حقوق زنان در مسایل ارضی حفظ گردد

هدف ازین فقره اینست که این اصل شریعت که زنان در زمین مربوط به خانواده سهم دارند عملی گردد. با در نظرداشت اینکه در رسوم و عرف این اصل کاملاً رعایت نگردیده است، اینکار مستلزم حمایت قانون اساسی میباشد.

محتوای پیشنهادی در قانون اساسی :

از حق میراث زنان و حق آنها در خصوص خریداری و نگهداشتن زمین بصورت مستقل حمایت گردد و در مواردیکه زمین متعلق به خانواده است، حقوق آنها در سهم مساوی با سایر اعضای فامیل حفظ گردد.

ماده ۹،۱ مالکیت زمین توسط فرد، خانواده و جمعیت

گرچه مالکیت زمین توسط خانواده و جمعیت زیادتر بصورت عرفی وجود دارد مگر این نوع مالکیت در مندرجات قوانین دولتی در مورد اسناد ملکیت بصورت لازم گنجانیده نشده است. معمولاً در قباله یا در دفتر ملکیت صرف یک نام ذکر میگردد و اعضای خانواده مجبورند تا با دارنده این نام در مورد سهم قانونی شان به توافق برسند. اختلافات خانوادگی در مورد زمین به کثرت واقع میشوند. چنین اختلافات در صورتی کم شده میتوانند که

زمین متعلق به خانواده بنام خانواده ثبت گردد و یا اینکه نام تمام کسانی که در آن سهم دارند در کتاب ثبت و در اسناد مربوطه ملکیت ذکر گردد.

در قسمت زمین هائیکه اهالی قریه مشترکاً بشکل عام یا گروپ وار مالک آنند نیز ضروری است که با توضیحات لازم به همین نام ثبت گردد، در غیر اینصورت با گذشت زمان اعضای ضعیف گروپ حقوق شانرا درین زمین از دست خواهند داد، خصوصاً اگر چراه گاه ها بنام زمین مشترک ثبت نگردند، ازین ناحیه زیادتر متضرر میگرددند.

محتوای پیشنهادی در قانون اساسی :

ملکیت های خصوصی با اسناد واضح و موثق بنام فرد، خانواده و جمعیت تهیه و ترتیب گردند.

ماده ۱۰،۱ مالکیت بر چراه گاه ها مشخص گردد

یک منبع عمده اختلافات اختلاط حق مالکیت عرفی با حق مالکیت اعطاً شده از جانب دولت میباشد. بسیاری از جمعیت های محلی بدین باورند که حکومت قبلی حقوق عرفی شانرا در مورد زمین های چراه گاه نادیده گرفته و این زمین ها را به دیگران اختصاص داده اند و بدین ترتیب حقوق شانرا در قسمت استفاده دایمی ازین زمین ها جهت کشت للمی از دست داده

طرز العمل های ساده جهت تنظیم مشترک امور هر چراه گاه عامه که بصورت انفرادی نام آن ذکر و مشخصات آن توضیح میگردد وضع شده میتوانند که هر دو جانب یعنی مردمان محل و کوچیان مکلف به رعایت آن باشند.

محتوای پیشنهادی در قانون اساسی :

مالکیت هر چراه گاه در کشور از طریق پروسه های مشورتی در محل که در آن تمام جوانب مدعی نمایندگی داشته باشند ، مشخص گردد و زمینه حصول توافقات میان جوانب ذیدخل از طریق مذاکره مهیا گردد و در عین زمان درین توافقات سیستم هائی جهت تنظیم امور چراه گاه ها و حق استفاده از آن در سطح محل ایجاد گردند.

ماده ۱۱،۱ تنظیم بازار

محتوای پیشنهادی در قانون اساسی :

بازار ملکیت های ارضی تنظیم گردد تا از دلالتی و احتکار زمین و همچنان از تجارت غیر قانونی و غیر عادلانه زمین که موجب تورم اقتصادی میگردد ، جلوگیری گردد.

ماده دوم : اصول عمومی

این ماده مبتنی بر اصول عمومی قانون اساسی سال ۱۹۶۴ در مورد ملکیت بوده ولی موثریت این اصول را از لحاظ پیوند آن با شرایط محلی بیشتر میسازد. اکثر مندرجات این ماده قابل فهم اند ولی برخی آنها به تشریح ضرورت دارند. بطور

اند. معیشت بسیاری از کوچیان شدیداً بر دسترسی به این چراه گاه هائی که برایشان اختصاص یافته است ، متکی میباشد. اکثراً علت واقعی منازعه میان جمعیت ها بر سر چراه گاه ها نمی باشد ، بلکه علت آن این آزرده گی مردمان محل است که کوچیان از طریق تجارت و حصول قروض ، زمین زراعتی بدست آورده و مالکان اصلی را به اجاره گیران خویش مبدل ساخته اند. تلاش ها جهت حل منازعه در سطح ملی و یا از طریق انفاذ قانون ، این معضله را بصورت دائمی حل و فصل نخواهد ساخت ولی این فرصت وجود دارد که منازعه بر سر چراه گاه ها در سطح محلی ، وادی به وادی یا منطقه به منطقه حل مفصل گردد. اینکار امکان پذیر است که گروپ های شامل اختلاف گرد هم آورده شوند تا خصومت های شانرا کنار گذارند و عملاً در ساحه معین نمایند که کدام چراه گاه ها ملکیت اهالی محل است و کدام ها چراه گاه های عامه است و به آنها کمک شود تا در هر مورد به سازش و مصالحه دست یابند. بطور مثال ، ممکن است لازم باشد که مردمان محل موافقه نمایند تا ساحات کشت للمی شانرا بیشتر ازین توسعه نداده و کوچیان موافقه نمایند که از خریداری زمین های آبی را در ساحه متوقف سازند و زمین های موجود آبی را که بشکل زمینداران غایب در اختیار دارند برای فروش عرضه نمایند. در عین زمان

که تحت این ماده قبول گردیده و حمایت میگردند شامل ملکیت هائی نمیگردد که بصورت غیر قانونی بدست آمده اند.

هر مالک ملکیت قانونی حق دارد که زمین خویشرا بکسی واگذار نماید ، بفروشد ، ببخشد و یا بشکل دیگری با زمین معامله نماید ولی در مواردیکه خانواده جهت بودوباش و امرارمعاش خویش متکی به این ملکیت ها است ، واگذاری زمین به شخص دیگری صورت گرفته نمی تواند ، مگر اینکه رضایت تحریری و یا مشهود زوج یا زوجه و آنانیکه در حالت نورمال وارثین ملکیت خواهند بود گرفته شود.

دولت ، ارگان های آن و یا نمایندگان شان حق ندارند که ملکیت های خصوصی را تصاحب نمایند ، مگر اینکه اینکار به نفع مردم بوده و برای یک هدف مشخص عامه باشد و انجام چنین کاری بر مبنای پرداخت قیمت ملکیت نظر به ارزش آن به نرخ های جاری صورت گیرد بشرطیکه اطلاعیه معقول درین زمینه به مالک داده شده و برایش وقت داده شود تا اگر اعتراضی داشته باشد جهت غور ارائه نماید.

تمام زمین ها در افغانستان به زمین های خصوصی ، زمین های جمعیت اهالی ، زمین های دولتی و زمین های عامه طبقه بندی گردیده اند. زمین خصوصی زمینی است که مالک آن اشخاص منفرد یا خانواده

مثال لازم است تا تأکید گردد که ملکیت هائی که بصورت غیر قانونی بدست آمده اند مستحق حمایت قانونی نمیباشند. بادر نظرداشت اهمیت میراث بمثابه وسیله اصلی حصول زمین و شرایط متغییر زندگی در عصر حاضر که اشخاص را وادار به فروش ملکیت خانوادگی میسازد ، این ضرورت موجود است تا در مواردیکه ملکیت خانه و یا فارم متعلق به خانواده است ، حصول رضایت همه افراد فامیل حتمی باشد. اینکار همچنان موجب کاهش در اختلافات خانوادگی بر سر زمین خواهد گردید. با در نظر داشت اینکه بسیاری موارد بیعدالتی ها ازین جا سرچشمه میگیرند که اشخاص پولدار بیگانه زمین های محلی را خریداری می نمایند ، این ضرورت وجود دارد که در تعهد معمول قانون اساسی مبنی بر آزادی اسکان درین رابطه تعدیل لازم وارد گردد.

محتوای پیشنهادی در قانون اساسی

در ارتباط با دارائی های غیر منقول این اصول ابتدائی قابل تعمیم اند :

هر شخص مرد یا زن حق مساویانه دسترسی به خانه و زمین دارد که زمین را چه بصورت انفرادی و یا در شراکت با دیگران خریداری نموده و مالک آن باشد و حق دارد که از ملکیت های وی بصورت قانونی و اداری محافظت بعمل آید. حقوقی

ملکیت را از افراد خصوصی یا از دولت به اجاره گیرند و مصئونیت ملکیت هایشان در تمام مدت اجاره تضمین میگردد. دسترسی خارجیان به زمین بوسیله یک قانون سرمایه گذاری تنظیم خواهد گردید. نمایندگی های دیپلوماتیک و سازمان های بین المللی ایکه افغانستان عضویت آنرا دارد ازین محدودیت ها متأثر نگردیده و مطابق به شرایط رویه بالمثل ملکیت خریداری نموده میتوانند.

هاست . زمین متعلق به جمعیت اهالی زمینی است که مالک آن جمعیت های اهالی بوده و جهت استفاده تمام افراد این جمعیت ها صرف نظر از مالکیت آنها بر زمین های دیگر قابل دسترسی مساویانه است . زمین دولتی زمینی است که در اختیار دولت بوده و به این نام ثبت شده و جهت ارائه خدمات به مردم اختصاص یافته باشد. زمین عامه زمینی است که بصورت مشترک به مردم افغانستان تعلق دارد. حکومت یا اداره که توسط حکومت ایجاد گردیده است صرف مراقبت از آنرا به عهده گرفته میتواند که درین صورت اداره مذکور بحیت اداره متولی یا امانت دار شمرده میشود که به نفع مشترک جامعه عمل می نماید. زمین عامه مشتمل است بر منابع زیرزمینی ، زمین های وقفی ، زمین های بی ثمر و شوره زار و جنگلات و چراه گاه ها که دقیقاً ثابت شده باشد که متعلق به افراد و جمعیت های محلی نیستند.

هر افغان حق دارد بصورت آزادانه سفر نماید ، در هر قسمت افغانستان مسکن گزیند و زمین خریداری نمایند ولی نه به آن حدی که حقوق ارضی اهالی محل به مخاطره افتد. قوانینی تصویب گردیده میتوانند که زمینداری مالکان غایب را در سکتور زراعت محدود سازد.

اتباع خارجی حق ندارند تا مالک دارائی غیر منقول در افغانستان باشند ولی میتوانند



