



16 جولای 2014



داکتر سید عبدالله کاظم

## بن بست انتخاباتی شکست، اما آینده هنوز تاریک است!

(قسمت دوم)

### بررسی جوانب تخنیکی و حقوقی حکومت «وحدت ملی»

طوریکه در نوشته قبلی اشاره شد، با پا درمیانی جان کری و تفاهم هردو کاندید مبنی بر شمارش مجدد همه آراء امید برای یک راه خروج از بن بست انتخاباتی پیدا شد، ولی در مورد تشکیل حکومت وحدت ملی بعد از اعلام نتایج نهایی انتخابات هنوز هم وضاحت لازم وجود ندارد و بین شخصیت های کلیدی هردو تیم تفاوت نظر های جدی دیده میشود. محمدخان معاون اول داکتر عبدالله میگوید: «میان دو تیم برای ایجاد یک حکومت مشارکتی تعهد شده است که بر بنیاد آن نامزد بازنده رئیس اجرائی حکومت خواهد بود و پس از دو سال زمینه تغییر قانون اساسی فراهم خواهد شد و پس از آن پست اجرائی به صدارت مبدل خواهد شد... [البته] پس از دو سال و انتخابات شوراهای ولسوالی ها نصاب لویه جرگه نیز بر اساس قانون تکمیل خواهد شد». او می افزاید که: «گفتگوها روی جزئیات و کلیات تکمیل شده است و پیش از اعلان نتیجه تفتیش آراء، توافق کتبی میان دو نامزد با حضور نماینده سازمان ملل متحد امضا خواهد شد». این اظهارت در حالی صورت میگیرد که سرور دانش معاون دوم داکتر اشرف غنی به گونه دیگر ابراز نظر میکند و می گوید: «هر تیم برنده باید وحدت ملی را در نظر گیرد و این ساختار جزئیاتی دارد که باید در آینده روی آن توافق شود، برداشتی که اکنون وجود دارد [مبنی بر اینکه] برنده رئیس جمهور باشد و بازنده رئیس اجرائی، برداشت نادرست است و فرا قانونی است... توافق ها روی حکومت وحدت ملی شده است، اما روی جزئیات بحث ها ادامه دارد و هیچ توافق کتبی در این باره صورت نگرفته است». (گزارش شکیلا ابراهیم خیل: حرف های ضد و نقیض دو ستاد انتخاباتی درباره محتوای توافق سیاسی نامزدان، طلوع نیوز، 23 سرطان 1393)

### برخی از معضلات تخنیکی و قانونی:

با ملاحظه ابراز نظر های متفاوت فوق، ترس از آنست که تشکیل همچو حکومت مشارکتی مسمی به «وحدت ملی» در این مقطع حساس که کشور دچار یک بحران عمیق سیاسی است، نه تنها مشکلات جاری را حل کرده نتواند، بلکه موجب بروز مشکلات بیشتر گردد. البته تعدیل نظام از «ریاستی» به «صدارتی» مبنی بر تغییر قانون اساسی که گفته میشود تا دو سال دیگر با انتخاب نمایندگان شوراهای ولسوالی ها امکان تدویر لویه جرگه فراهم خواهد شد، یک بحث جدگانه و دقیق خواهد بود که در وقت و زمان آن مطرح خواهد شد. اما طی دوره جاری که بر طبق قانون اساسی نظام ریاستی با اعطای صلاحیت های قانونی بسیار وافر به رئیس جمهور در کشور حاکم است و حالا میخواهند یک تعداد صلاحیت های اجرائی را از بدنه قدرت رئیس جمهور جدا سازند و به یک رئیس اجرائی بسپارند که از جانب تیم بازنده انتخابات تعیین و معرفی میگردد، به یقین که این تغییر دشواری های زیاد را در ساحه تقسیم و تنظیم صلاحیت ها و نیز از نظر تخنیکی و حقوقی در اداره حکومت و تصمیم گیری ها به وجود می آورد که بررسی بعضی نکات مهم آن موضوع بحث این نوشته میباشد. در این ارتباط کوشش میشود بعضی سؤلهای مهم را مطرح سازیم که دقت در ارائه جواب آن مسئولیت های بزرگ را در آینده برای سران هردو تیم بار می آورد، از جمله سؤال های ذیل:

- 1 - تقسیم وظایف و صلاحیت ها بین رئیس جمهور و رئیس اجرائی به کدام اساس و روی کدام اصول صورت خواهد گرفت؟
- 2 - آیا رئیس اجرائی مکلف خواهد بود تا از ولسی جرگه رأی اعتماد بدست آورد و نزد ولسی جرگه مسئول باشد و آیا ولسی جرگه از او حق استیضاح و سلب اعتماد را دارد؟
- 3 - آیا رئیس جمهور در صورت بروز مشکل حق دارد رئیس اجرائی را از مقام عزل کند و بجایش آزادانه شخص دیگری را بگمارد و یا اینکه باز هم مکلف خواهد بود تا از تیم بازنده انتخابات تقاضای معرفی شخص دیگر را نماید؟

د پانو شمیره: له 1 تر 4

افغان جرمن آنلین په درنښت تاسو همکارۍ ته رابولي. په دغه پته له مور سره اړیکه ټینگه کړئ [maqalat@afghan-german.de](mailto:maqalat@afghan-german.de)

پاڼه: دلیکنی دلیکنی بنی پازوالی د لیکوال په غاړه ده، هبله من یو خپله لیکنه له رالیولو مخکې په خیر و لولی

- 4 - در صورتیکه بین رئیس جمهور و رئیس اجرائی اختلاف نظر پیدا شود و یا یکی در حدود صلاحیت های دیگر دخالت نمایند، آنوقت مشکل چگونه حل خواهد شد؟ آیا مرجع با صلاحیت برای حل همچو مشکلات قبلاً تعیین خواهد گردید؟
- 5 - وزرا از کی دستور خواهند گرفت - از رئیس جمهور و یا از رئیس اجرائی؟ آیا اینکار نحوه کار شورای وزرا را که زیر نظر رئیس اجرائی دائر خواهد شد، به بی نظمی نخواهد کشانید و درز عمیق را در اجرات حکومت به وجود نخواهد آورد؟
- 6 - گفته میشود که پس از انتقال قدرت به رئیس جمهور جدید، وزرای موجوده امنیتی برای چند ماه تغییر نخواهد کرد، آیا اینکار دلیل خاص دارد یا چطور؟
- 7 - تیم بازنده بر علاوه اینکه رئیس اجرائی را معرفی میکند، آیا در تعیین اعضای کابینه، والی ها، سفرا و ادارات مستقل و حساس کشور بازم از سهمیه های خاص برخوردار خواهد بود؟
- 8 - موقف رهبریت تیم بازنده و سائر مؤتلفان عمده آن در این دوره چه خواهد بود؟ آیا آنها میتوانند در عین زمان که در حکومت وحدت ملی خود را شریک میدانند، به فعالیت های شبیه اپوزسیون بپردازند و بر علیه اجرات حکومت موقف اتخاذ نمایند؟
- 9 - آیا این دو دستگی در حکومت موجب دو دستگی بیشتر در اداره امور و نیز در پارلمان خواهد شد و در اثر آن زمینه فساد را بیشتر گسترش خواهد داد و فساد پیشگان چانس تغذیه مزید را از دو قدرت یا به اصطلاح «دو مادر» پیدا خواهند کرد؟
- 10 - وقتی بازنده انتخابات که معمولاً در همه جا در موقف اپوزسیون قرار میگیرد، داخل حکومت شود، پس کدام قوه دیگر این نقش بس مهم را در کنترل فعالیت های حکومت بدوش خواهد گرفت؟
- 11 - وظیفه مشخص دو معاون رئیس جمهور با موجودیت یک رئیس اجرائی از تیم بازنده و شریک در حکومت چه خواهد بود و در صورت بروز تقابل صلاحیت ها، مشکل چگونه حل خواهد شد، مخصوصاً اینکه معاونین هر کدام شخصیت های با نفوذ و دارای حمایت های قومی و تباری خاص می باشند و بسیار تحمل بالا بینی های رئیس اجرائی را احتمالاً نخواهند داشت؟ آیا این وضع منجر به برخوردهای جدی بین آنها خواهد شد؟
- 12 - به قول محمد محقق معاون دوم داکتر عبدالله: اگر تیم آنها بازنده باشد، در آنصورت آنها تصمیم دارند که داکتر زلمی رسول را در پست اجرائی معرفی نمایند و در صورت برنده شده از داکتر اشرف غنی خواهش خواهند کرد که مسئولیت پست اجرائی را بدوش گیرد. گماشتن داکتر زلمی رسول که یک عضو ائتلافی تیم اصلاحات و هم گرائی است و در اصل کانید مطلوب کرزی بود، چه پی آمد ها را به دنبال خواهد داشت؟
- 13 - داکتر اشرف غنی قبلاً اعلام کرده که در صورت برنده شدن ضیا مسعود را متصدی امور اجرائی هشت وزارت سکتوری می سازد، در این حال معرفی رئیس اجرائی از طرف تیم بازنده، موقف قبلاً تعیین شده ضیا مسعود را چگونه تغییر خواهد داد؟

برای سوالات فوق و دیگر مسائل نظیر آن باید قیل از تشکیل حکومت مشارکتی «وحدت ملی» جوابهای لازم و دقیق از طریق تفاهم باهمی ارائه گردند و همه بوسیله هیئت های کاری و مسلکی هر دوطرف درج یک تفاهمنامه و یا توافقنامه شوند تا راه گشای معضلات بعدی باشد

### انتقال صلاحیت بوسیله صدور یک فرمان:

اکنون سؤال عمده چگونگی پروسه جدا ساختن قوای اجرائیه از بدنه صلاحیت های رئیس جمهور از نظر قانونی است، زیرا اینکار فقط وقتی قانوناً صورت میگیرد که لویه جرگه ماده هفتاد و یکم فصل چهارم قانون اساسی کشور را تعدیل کند. امید میرود که پس از انتخابات شورا های ولسوالیها تا دوسال دیگر زمینه تدویر لویه جرگه بزعم ماده یکصد و دهم و یکصد و یازدهم قانون اساسی مهیا گردد. اما مشکل اساسی در این دوره است که با تشکیل حکومت مشارکتی یا وحدت ملی قیل از آنکه قانون اساسی تعدیل گردد، با حفظ نظام «ریاستی» از نظر قانونی یک قسمت صلاحیت های رئیس جمهور در امور اجرائی به رئیس اجرائی انتقال می یابد.

برای اینکه این تغییر با حفظ جنبه قانونی عملی شده بتواند، یگانه راه اینست که رئیس جمهور جدید با صدور یک فرمان یک تعداد صلاحیت های اجرائی را عنوانی شخصی که از طرف تیم بازنده به حیث رئیس اجرائی معرفی

د پانوی شمیره: له 2 تر 4

افغان جرمن آنالین په درنښت تاسو همکارۍ ته رابولي. په دغه پته له مور سره اړیکه ټینگه کړئ [maqalat@afghan-german.de](mailto:maqalat@afghan-german.de)

یادونه: دلیکنی د لیکنیزې بڼې پازوالي د لیکوال په غاړه ده، هیله من یو خپله لیکنه له رالیولو مخکې په خیر و لولئ

میگردد، انتقال دهد. در اینجا بحث روی چگونگی تفویض صلاحیت است که آیا این کار مؤقت بوده و هروقت رئیس جمهور خواهد، میتواند صلاحیت های مفوضه را ملغی قرار دهد و یا محدود سازد و یا اینکه فرمان تفویض صلاحیت به رئیس اجرائی غیر قابل برگشت خواهد بود. اگر رئیس جمهور حق الغا و یا تحدید صلاحیت را داشته باشد، در آنصورت هروقت رئیس جمهور خواهد، میتواند نقش رئیس اجرائی را در پیشبرد امور به حداقل کاهش دهد و حتی نقش او را سمبولیک سازد و اما اگر تفویض صلاحیت به رئیس اجرائی برگشت ناپذیر باشد، در آنصورت صلاحیت قانونی رئیس جمهور توسط خودش زیر فشار های وارده در قید یک توافقنامه محدود میگردد و اینکار نقش یک رئیس جمهوری را که توسط انتخابات مستقیم به رأی اکثریت ملت انتخاب شده باشد، زیر سؤال می برد. امید است کسانی که در تسوید همچو موافقتنامه کار میکنند، در زمینه دقت جدی نمایند تا از معضلات بعدی جلوگیری شده بتواند. برای روشن شدن مزید این معضله لازم است تا از یک همچو توافقنامه که در آستانه انتخابات ریاست جمهوری سال 2009 بین زلمی خلیل زاد و حامد کرزی مطرح گردیده بود، طور نمونه و مثال ذکر نمایم:

### توافق میان خلیل زاد و کرزی - یک مثال از گذشته:

روزنامه 8 صبح بتاريخ 3 جوزا 1388 (24 می 2009) ضمن یک گزارش مفصل تحت عنوان: «متن مسوده توافق میان خلیل زاد و کرزی؛ کمیون اجرایی ملی ایجاد میشود؟» پرده از روی یک راز مهم برداشت و چنین نوشت: «طی ماه های اخیر خبرهای ضد و نقیضی از سهمگیری و مشارکت خلیل زاد به عنوان نامزد انتخابات ریاست جمهوری و بعداً به عنوان تیم کاری حکومت کرزی در رسانه های داخلی و خارجی مطرح گردیده است. این شایعات زمانی جدی شد که خلیل زاد با حضور در کابل از نقش جدید خود در خدمت به مردم سخن گفت و بدنبال آن کنفرانسی را در دوی برگزار نمود. انتظار میرفت که آقای خلیل زاد یکی از نامزدان و رقیب اصلی حامد کرزی در انتخابات ریاست جمهوری [2009] باشد و محوریت افرادی چون اشرف غنی، جلالی و داکتر عبدالله را به عهده گیرد... سرانجام در آخرین روز روند ثبت نام نامزدان دیده شد که خلیل زاد در انتخابات ثبت نام نکرد و گفت که نامزد نشدن به معنی آن نیست که وی در افغانستان سهم فعال نداشته باشد... در همین وقت کرزی در یک سفر امریکا به سر می برد». 8 صبح در ادامه افزود: «به نقل از منابع مؤثق، در همین سفر بحث های جدی و مذاکره برسر مشارکت خلیل زاد در حکومت آینده افغانستان صورت گرفته است». 8 صبح واضح نساخت که طرف این مذاکرات در امریکا کی بوده است؟ به نظر روزنامه: «عدم حضور خلیل زاد در انتخابات ریاست جمهوری سبب گردید که یک محوریت قوی در برابر کرزی شکل نگیرد و براساس منابع مؤثق تلاش صورت گرفت تا محمد محقق و رئیس حزب جنبش ملی [دوستم] را از پیوستن به جبهه ملی [در راس آن داکتر عبدالله عبدالله که خودش کانید ریاست جمهوری بود] باز دارد». اینکه دوستم از اقامت اجباری خود در ترکیه فوری به کابل آمد و در کنار کرزی قرار گرفت، میتواند نتیجه وساطت خلیل زاد برای همین هدف مشخص بوده باشد. روزنامه در ادامه نوشت: «با این وصف گفته میشود که خلیل زاد با این کار خواست تا کرزی همچنان به عنوان نامزد قوی باقی مانده و خودش در نقش رئیس اجرائی با صلاحیت های بیشتر، گردانندگی اصلی حکومت را به عهده گیرد». علاوه گفته میشود که در تدویر جلسه دوی احسان الله بیات نیز سهم فعال داشت و دلیل انصراف انوار الحق احدی از نامزدی در انتخابات ریاست جمهوری رانیز میتوان به همین زد و بند های پشت پرده مربوط دانست. روزنامه 8 صبح در ذیل گزارش خود مسوده توافق شده میان خلیل زاد و کرزی را نیز به نشر سپرده که اینک متن آن عیناً در اینجا اقتباس میگردد:

### متن فرمان کرزی:

«بسم الله الرحمن الرحيم  
به منظور ارتقای هماهنگی و مؤثریت در امور اجرائی، ایجاد کمیون اجرائی ملی (در متن این فرمان کمیون) را براساس ماده 64 قانون اساسی افغانستان منظور میدارم. لایحه وظایف و تشکیلات این کمیون در مطابقت با قانون اساسی و سائر قوانین نافذ افغانستان تنظیم میگردد. کمیون اجرائی ملی دارای صلاحیت های زیر میباشد:  
1 - کمیون به نمایندگی از رئیس جمهور از امور اجرائی که وی به آن تفویض میدارد، سرپرستی می نماید.  
2 - کمیون برنامه های اجرائی حکومت را در مطابقت با قوانین نافذ افغانستان طرح و در جهت هماهنگی امور مربوطه به رئیس جمهور مشورت داده و پیشنهاد ارائه میدارد.

د پانو شمیره: له 3 تر 4

افغان جرمن آنلاین په درنښت تاسو همکارۍ ته رابولي. په دغه پته له مور سره اړیکه ټینگه کړئ [maqalat@afghan-german.de](mailto:maqalat@afghan-german.de)  
یادونه: دلینکي د لیکنيزې بنې پازوالي د لیکوال په غاړه ده، هیله من یو خپله لیکنه له رالیولو مخکې په خیر و لولی

- 3 - کمیسیون جهت اجرای مؤثر امور اجرائی و تأمین انتخاب افراد شایسته برای مسئولیت های حکومتی و همچنین عزل و تبدیلی آنها، در مطابقت با ماده 64 قانون اساسی افغانستان، به رئیس جمهور پیشنهاد های لازم را ارائه میدارد.
- 4 - کمیسیون برای ارتقای مؤثریت، شفافیت در امور اجرائی، فعالیت های وزیران و رؤسای اداره های مستقل را در بخش های دفاعی و امنیت، سیاست خارجی و امور منطوقی، امور اقتصادی و مالی و امور حکومت داری و مبارزه با فساد و مواد مخدر هماهنگ می سازد.
- 5 - کمیسیون دارای یک رئیس، بودجه و تشکیلات متناسب با اجرای مسئولیت هایش می باشد.
- 6 - رئیس کمیسیون اجرائی ملی در جلسات کابینه اشتراک نموده و از امتیازات یک عضو کابینه برخوردار میباشد.
- 7 - با ایجاد این کمیسیون، صلاحیت های شورای امنیت ملی، کمیسیون مشورتی انتخاب کارمندان ارشد و دارالانشای شورای وزیران نیز به این کمیسیون انتقال می یابد. « (پایان فرمان)

روزنامه 8 صبح در پایان گزارش در آنوقت نوشت: «اکنون معلوم نیست که با وصف توافق خلیلزاد این فرمان از سوی کرزی اعلان خواهد شد یا نه، زیرا آقای کرزی با آمدن خلیلزاد نگران کم رنگ شدن موقعیت خود در صحنه سیاسی افغانستان میباشد».

در آنوقت گفته می شد که ریچارد هالبروک (نماینده خاص رئیس جمهور اوباما برای افغانستان و پاکستان) و پیتر گالبرایت (معاون کای آیدی نماینده خاص سرمنشی ملل متحد در امور افغانستان) با گماشتن خلیلزاد در این مقام موافق نبودند و لذا بجای خلیلزاد آنها از دوشخص دیگر یعنی اشرف غنی و جلالی در این مقام حمایت میکردند، چنانچه کاندید نشدن علی احمد جلالی برای ریاست جمهوری که در آنوقت بسیار شایع شده بود، امکان دارد به همین دلیل صورت گرفته باشد. اما قراریکه بعداً واضح شد کرزی ظاهراً بیشتر متمایل به اشرف غنی بود. کرزی باین وسیله موفق شد دو رقیب احتمالی خود یعنی خلیلزاد و جلالی را به امید این مقام از صحنه رقابت های انتخاباتی دور نگهدارد و درعین زمان او با این ترتیب امریکائی ها را به امید نصب کردن اشرف غنی به مقام ریاست کمیسیون اجرائی ملی اغفال کرد تا از حمایت جدی آنها از اشرف غنی در انتخابات بکاهد و در نهایت میدان را برای خود خالی سازد. (برای توضیح مزید دیده شود: کای آیدی: «مبارزه قدرت در افغانستان ، متن انگلیسی، صفحه 190؛ ترجمه دری فصل 24: تحت عنوان «پلان خطرناک»، مترجم: محمد نعیم مجددی ، به سلسله مقالات «درسی که باید از گذشته آموخت»، قسمت نهم، منتشره افغان جرمن آنلاین، مورخ 10 فبروری 2014)

هرگاه متن مسوده فوق به دقت مطالعه شود، رئیس کمیسیون اجرائی ملی در واقع حیثیت یک صدراعظم صاحب صلاحیت وافر اجرائی را داشته و برطبق آن تقریباً همه صلاحیت های اجرائی مندرج قانون اساسی که به رئیس جمهور اختصاص یافته از او سلب و به رئیس کمیسیون اجرائی ملی سپرده شده است. در این حال دیده میشود که نقش رئیس جمهور در امور اجرائی به حداقل کاهش یافته تا حدی که در امور مربوطه نقش سمبولیک را اختیار میکند. امید است رئیس جمهور آینده با ذهن روشن در زمینه تصمیم بگیرد.

(ادامه دارد)

---

د پانو شمیره: له 4 تر 4

افغان جرمن آنلاین په درنښت تاسو همکارۍ ته رابولي. په دغه پته له مور سره اړیکه ټینگه کړئ [maqalat@afghan-german.de](mailto:maqalat@afghan-german.de)  
یادونه: دلیکني د لیکنيزي بني پازوالي د لیکوال په غاړه ده ، هيله من يو خپله لیکنه له رالیولو مخکي په څیر و لولئ