



27 جنوری 2018

داکتر سید عبدالله کاظم

مختصری درباره تاریخچه لویه جرگه ها در افغانستان

(بخش بیست و پنجم)

(ادامه مبحث لویه جرگه قانون اساسی 1382)

لویه جرگه و آوردن تغییرات در مسوده نهائی:

مسوده نهائی قانون اساسی که جهت غور و در نهایت تصویب به لویه جرگه ارجاع گردید، دارای یک مقدمه، 12 فصل و جمعاً 160 ماده بود. لویه جرگه بعد از 22 روز پرجنجال که چند بار جریان آن به بن بست و حتی با خطرناکمی مواجه شد، توانست قسماً زیر فشارهای محسوس و نامحسوس خارجی ها و نیز نفوذ پیهم بعضی از اراکین دولت کارش را پیش ببرد که بالاخره بتاريخ 14 جدی 1382 (4 جنوری 2004) قانون اساسی جدید کشور به شکل دراماتیک تصویب گردید. طوریکه در بالا گفته شد، کمیته های ده گانه طی دو سه اجلاس اول خود بطور کل بیش از یک صد ماده مسوده را بدون کدام مشکل تائید کردند و در باقی مانده 60 ماده دیگر مسوده اختلاف نظر ها بین اعضای کمیته های ده گانه موجود بود که در کمیته تفاهم مورد بحث قرار گرفت که تعدادی از آن با تغییر در یک کلمه و یا عبارت بعداً تائید شدند، اما بقیه مواد مورد اختلاف که با جمع آوری 151 امضاء قابل تعدیل و تجدید نظر پنداشته میشد و اکثر وکلاء خواهان مباحثه پیرامون آن مواد در اجلاس عمومی بودند، اینکار صورت نگرفت و در آخرین روز فیصله شد که مواد مورد اختلاف به رأی گیری گذاشته شود و نظر اکثریت قابل قبول میباشد. در روز آخر لویه جرگه از وکلاء خواسته شد که برای تصویب مسوده نهائی بعد از تعدیلات به پا ایستاده شوند، چنانکه همه به پا خاستند و به این شکل قانون اساسی تصویب گردید و اما یک تعداد مسائل لاینحل باقی ماند که تا امروز دامنه بحث و جدال در آن موارد، بخصوص شکل نظام سیاسی کشور بین ریاستی و پارلمانی مورد بحث و مناقشه قرار دارد.

در اینجا توجه را صرف به تغییرات مهمی جلب میدارم که لویه جرگه بر متن مسوده نهائی وارد کرد و آنرا مورد تصویب قرار داد، از اینقرار:

در ماده 4: مصوبه در توضیح ملت افغانستان نام اقوام در بند سوم آن به این عبارت ایزاد گردید: «ملت افغانستان متشکل از اقوام پشتون، تاجک، هزاره، ازبک، ترکمن، بلوچ، پشه یی، نورستانی، ایماق، عرب، قرغیز، قزلباش، گوجر، براهوی و سایر اقوام میباشد.»

در ماده 6: که در مسوده آمده بود «دولت مکلف به ایجاد یک جامعه مرفه و مترقی...»، در مصوبه کلمه «مکلف» حذف گردید.

در ماده 9: در مسوده آمده بود: «معادن و سایر منابع زیر زمینی ملک دولت میباشد» در مصوبه «و آثار باستانی» نیز به حیث ملکیت دولت علاوه گردید.

در ماده 12: مربوط به صلاحیت های بانک مرکزی در بند سوم مصوبه این عبارت اضافه شد: «بانک مرکزی در مورد چاپ پول با کمیسیون اقتصادی ولسی جرگه مشوره میکند.»

در ماده 15: این تعدیل به وجود آمد: «دولت مکلف است در مورد حفظ و بهبود جنگلات و محیط زیست تدابیر لازم اتخاذ نماید.»

در ماده 16: به ارتباط زبانهای کشور در بند دوم مصوبه این عبارت اضافه شد: «در مناطقی که اکثریت مردم به یکی از زبانهای ازبکی، ترکمنی، پشه یی، نورستانی، بلوچی و یا پامیری تکلم می نمایند، آن زبان علاوه بر پشتو و دری به حیث زبان سوم رسمی میباشد و نحوه تطبیق آن توسط قانون تنظیم میگردد.»

در ماده 20: در ادامه اینکه «سرود ملی به زبان پشتومیباشد» این عبارت در مصوبه تزئید گردید «و با ذکر الله اکبر و نام اقوام افغانستان»

در ماده 22: در بند 2 آن که در مسوده آمده بود «اتباع افغانستان در برابر قانون دارای حقوق و وجایب مساوی میباشد» این عبارت در مصوبه علاوه شد «اعم از زن و مرد». این تغییر در اثر فشارهای وارده اعضای انانث لویه جرگه و نیز به حیث تأکید برای تساوی حقوق زن و مرد از طرف جامعه جهانی، با وجود مخالفت بعضی عناصر محافظه کار مذهبی در متن این ماده گنجانیده شد.

در ماده 60: این بند مسوده که «رئیس جمهور در برابر ملت مسئول میباشد» حذف گردید و آن در ماده 69 با کمی تغییر علاوه شد و اما در همین ماده در بند دوم در مورد معاون که در مسوده یک معاون پیشبینی شده بود، در مصوبه چنین تعدیل بعمل آمد: «رئیس جمهور دارای دو معاون، اول و دوم میباشد. کاندید ریاست جمهوری نام هر دو معاون خود را همزمان با کاندید شدن خود به ملت اعلام میدارد. معاون اول رئیس جمهور در حالت غیاب، استعفا و یا وفات رئیس جمهور، مطابق به احکام مندرج این قانون اساسی عمل میکند. در غیاب معاون اول رئیس جمهور، معاون دوم مطابق به احکام مندرج این قانون اساسی عمل میکند.»

در ماده 64: مربوط به صلاحیت های رئیس جمهور در بند 2 مسوده آمده بود که: «تعیین خطوط اساسی سیاست کشور» که این عبارت در مصوبه علاوه گردید: «به تصویب شورای ملی»؛ همچنان بند 11 این ماده در مصوبه چنین تعدیل گردید: «تعیین وزراء، لوی خاارنوال، رئیس بانک مرکزی، رئیس امنیت ملی و رئیس سره میاشت به تائید ولسی جرگه و عزل و قبول استعفای آنها.»

در ماده 67 و 68: «معاون» به «معاونین» تعدیل شد.

در ماده 69: این عبارت در مصوبه اضافه گردید: «رئیس جمهور در برابر ملت و ولسی جرگه مطابق به احکام این ماده مسئول می باشد.»

در ماده 72: به ارتباط وزراء بند اول در مصوبه چنین تغییر کرد: «تنها حامل تابعیت افغانستان باشد؛ هرگاه کاندید وزارت تابعیت کشور دیگری را نیز داشته باشد، ولسی جرگه صلاحیت تائید و یا رد آنرا دارد؛»

در ماده 83: در انتصاب یک ثلث اعضای مشرانو جرگه در بند 3 این عبارت اضافه شد: «دو نفر نمایندگان معلولین و معیوبین و دو نفر نمایندگان کوچی ها...»

در فصل یازدهم - "احکام متفرقه" دو ماده اضافه گردید: یکی ماده 156 که قبلاً نبود، به این عبارت که: «کمیسیون مستقل انتخابات برای اداره و نظارت بر هر نوع انتخابات و مراجعه به آرای عمومی مردم در کشور مطابق به احکام قانون تشکیل میگردد.» و ماده جدید دیگر - ماده 157 به این عبارت که: «کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی مطابق به احکام قانون تشکیل میگردد. اعضای این کمیسیون از طرف رئیس جمهور به تأیید ولسی جرگه تعیین میگرددند.»

در ماده 158 مسوده که اکنون پس از ایزاد دوماده جدید در ماده 160 مصوبه جاگزین گردید، این متن علاوه شد: «کوشش همه جانبه صورت میگیرد تا اولین انتخابات رئیس جمهور و شورای ملی باهم در یک وقت صورت بگیرد.»

قابل ذکر است که در متن فوق مقصد از "مسوده" همان مسوده نهائی است که بتاريخ 12 عقرب 1382 از طرف کمیسیون قانون اساسی افغانستان به لویه جرگه فرستاده شد که در ذیل هر ورق آن پوهاند نعمت الله شهرانی رئیس کمیسیون مذکور بطور مصدقه امضا نموده بود (متن چاپی این مسوده را در آرشیف خود دارم - کاظم). البته قبل از آن مسوده های دیگر در مطبوعات نیز درز کردند که از نظر رسمی مدار اعتبار نبودند، و اما مقصد از "مصوبه" همانا متن نهائی است که لویه جرگه آنرا به تصویب رسانید.

توشیح و اعلام انفاذ قانون اساسی جدید:

پس از تصویب قانون اساسی توسط لویه جرگه، رئیس دولت انتقالی اسلامی افغانستان - حامد کرزی طی فرمان شماره 103 مورخ 7 دلو 1382 با این متن مصوبه را توشیح و انفاذ آنرا به حیث قانون اساسی جدید کشور رسماً اعلام کرد.

متن فرمان:

«بنام خداوند بزرگ و به آرزوی سعادت مردم نجیب و صلحدوست افغانستان، قانون اساسی جدید را که توسط لویه جرگه تاریخی 22 قوس الی 14 جدی 1382 هجری شمسی منعقد شهر کابل در 12 فصل و 162 ماده به اتفاق آراء تصویب گردید، توشیح و انفاذ آنرا اعلام میدارم.

از بارگاه خداوند متعال استدعا دارم تا این قانون اساسی با رعایت احکام دین مبین اسلام، تحکیم وحدت ملی، تحقق اهداف دموکراسی، اعمار جامعه مدنی، رفاه همگانی اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی مشعل راه دولت و مردم کشور گردیده، صلح، برابری و برادری را بین ملت افغانستان تأمین نماید.»

ومن الله التوفیق

حامد کرزی، رئیس دولت انتقالی اسلامی افغانستان،

9 دلو 1382 هجری شمسی - شهرکابل

اپراز نظر شخصیت های مؤثر خارجی در زمینه:

البته موضوع قانون اساسی جدید افغانستان در رسانه های بین المللی نیز جایگاه خاصی داشت، بخصوص بی بی سی، صدای امریکا، صدای آلمان، ایرنا، و دیگر رسانه ها بطور منظم اخبار مربوطه را با نشر گزارش ها و تبصره نشر و پخش میکردند. اما از جمله شخصیت های سیاسی و

د پانو شمیره: له 3 تر 6

افغان جرمن آنلاین په درنښت تاسو همکارۍ ته رابولي. په دغه پته له مور سره اړیکه ټینگه کړئ maqalat@afghan-german.de

یادونه: دلیکني د لیکنيزي بني پازوالي د لیکوال په غاره ده ، هیله من یو خپله لیکنه له رالیرلو مخکي په خیر و لولئ

صاحب نفوذ خارجی که بیشتر در کار طرح مقدماتی مسوده قانون اساسی، در تدویر لویه جرگه و نیز در داشتن تماس با وکلاء (ظاهراً زیر نام مشوره و اما در واقع توريد فشار بر آنها) نقش مؤثر و عملی بازی کردند، عبارت بودند از: لخصر ابراهیمی - نماینده خاص سرمنشی ملل متحد برای افغانستان، پروفیسور بارنت روبین - مدیر مرکز همکاریهای بین المللی پوهنتون نیویارک و مشاور ملل متحد در لویه جرگه افغانستان، فرانسیس ویندرل - نماینده اتحادیه اروپا در افغانستان، داکتر زلمی خلیلزاد (امریکائی افغان تبار) - سفیر ایالات متحده امریکا در افغانستان و آقای ... سفیر دولت اسلامی ایران در افغانستان.

لخصر ابراهیمی دوبار به حیث نماینده خاص سرمنشی ملل متحد در افغانستان کار کرد و در لویه جرگه قانون اساسی 1382 از آغاز تا انجام آن نقش کلیدی داشت، مخصوصاً از نظر فراهم آوری تسهیلات تخنیکی و مالی و نظارت بر اداره امور تدویر لویه جرگه، انتخاب نمایندگان، امور جاری لویه جرگه و رفع منازعات و اختلاف نظرها از طریق همکاری و نظارت بر اجراءات دارالانشاء تدویر لویه جرگه. بعد از ختم لویه جرگه، کار او نیز به پایان رسید و از طرف حامد کرزی مفتخر با اخذ مدال عالی شاه امان الله گردید.

فرانسیس ویندرل که به حیث نماینده اتحادیه اروپا در افغانستان فعالیت داشت، یکی دیگر از چهره های مؤثر در نظارت امور لویه جرگه بود. موصوف که در زمان طالبان به حیث نماینده خاص سرمنشی ملل متحد در افغانستان ایفای وظیفه میکرد، بر اجراءات اخیر حضرت صبغت الله مجددی رئیس لویه جرگه انتقاد کرد و گفت: «مجددی نباید کسانی را که خواستار تعیین نظام جمهوری بجای جمهوری اسلامی برای آینده این کشور بودند، کافر و ملحد میخواند. همه میدانند که کافر و ملحد خواندن یک فرد در کشوری چون افغانستان چه عواقب و مجازاتی بهمراه دارد. مجددی باید باید به یاد داشته باشد که بیش از 150 نماینده لویه جرگه چنین درخواستی را مطرح کرده و این اقدام براساس دستور کار این مجلس انجام گرفته است.» (ایرنا 2 جنوری، هفته نامه امید شماره 611)

یک مصاحبه مهم با بارنت روبین:

پروفیسور بارنت روبین Barnet Robin - یک چهره سرشناس امریکائی در امور افغانستان که بخصوص در طرح مقدماتی مسوده اولی قانون اساسی با یک تیم کاری اش نقش بسیار مؤثر داشت، به حیث مشاور ملل متحد شخصاً در جلسات لویه جرگه در کابل شاهد و سامع بود. او در یک قسمت مصاحبه خود با ظاهر طنین - گزارشگر بی بی سی بتاریخ 15 دسمبر 2003 در جواب این سؤال که انتظار جامعه بین المللی از قانون اساسی افغانستان چیست، چنین گفت: «به نظر من نکته مهم برای جامعه بین المللی اینست که این قانون اساسی افغانستان را قادر بسازد تا دولت با ثبات را ایجاد کند، از قلمرو خود حفاظت و کنترل نماید، متعهد جامعه بین المللی باشد و علیه مواد مخدر و تروریزم مبارزه کند. همچنین برای جامعه بین المللی مهم است که قانون اساسی به دولت افغانستان این امکان را بدهد تا امنیت خود و جامعه بین المللی را تأمین کند، به عبارت دیگر باید یک نظام مؤثر دولتی به وجود آید، ولی درعین حال مسائل دیگر مانند حقوق بشر و حقوق زنان نیز برای جامعه بین المللی مهم است. البته طالبان نه تنها به دلیل حمایت از تروریزم، بلکه همچنین به دلیل منع تعلیم و کار زنان و تخطی از حقوق بشر و غیره توسط جامعه بین المللی پذیرفته نشدند.»

بارنت روبین در ادامه مصاحبه خود علاوه کرد: «افغانستان یک کشور اسلامی است و دولت آن اسلامی خواهد بود و همچنان مردم افغانستان میدانند که کشور شان متحد و همکار جامعه بین المللی

د پانو شمیره: له 4 تر 6

افغان جرمن آنلاین په درنښت تاسو همکارۍ ته راښوولې. په دغه پته له مور سره اړیکه ټینګه کړئ maqalat@afghan-german.de

یادونه: دلیکني د لیکنيزي بني پازوالي د لیکوال په غاړه ده ، هيله من يو خپله لیکنه له رالیرلو مخکي په خیر و لولئ

است و نمیخواهند که دولت اسلامی شان شباهتی با دولت طالبان داشته باشد. مشکل اینست که بین معیارهای بین المللی حقوق بشر و تعبیری که بعضی افراد از اسلام دارند، تفاوتی وجود دارند، خصوصاً تعبیر های محافظه کارانه. در این رابطه در مسوده قانون اساسی تضاد هایی موجود است که باید یا در جریان بحث کنونی و یا بعداً توسط محاکم حل و فصل شوند.»

بارنت روبین در برابر این سؤال که آیا جامعه جهانی خط سرخی دارد که نادیده گرفتن آن به همکاریهای جهان با افغانستان صدمه بزند، جواب داد: «بلی! برای مردم افغانستان مهم است که بدانند ارتباط آنها با جامعه بین المللی تنها ارتباط با آقای ابراهیمی، آقای خلیل زاد و رؤسای جمهور کشورهای مختلف نیست. وقتی دولتها تصمیم میگیرند که برای تأمین امنیت در افغانستان به آیساف عسکر بدهند، پارلمانهای این کشورها باید تصمیم آنها را تأیید کنند و در بسیاری از پارلمانهای این کشورها درباره رفتار دولت افغانستان سؤالاتی مطرح شده است. من اخیراً با دیپلماتهای آلمانی صحبت کرده ام و آنها بمن گفتند که اگر قانون اساسی افغانستان حمایت لازم را از حقوق بشر و حقوق زنان فراهم نکند، پارلمان آلمان در مورد حمایت از ادامه گروه های کار بازسازی ولایتی آن کشور در افغانستان و در مورد تهیه پول برای بازسازی افغانستان تردید زیادی خواهند داشت. فکر میکنم عین مسئله در امریکا نیز مطرح است.»

بارنت روبین به این سؤال که چگونه حقوق بشر و پابندی افغانستان به میثاق ها و قراردادهای بین المللی در قوانین ملی بازتاب یابد، گفت: «شامل ساختن این مسائل در قوانین ملی یک کشور کار پیچیده است و این است که در مسوده کنونی یک تضاد منطقی بالقوه بین اینکه دولت مکلف به رعایت میثاقهای بین المللی است و در عین زمان قوانین کشور نباید مخالف دین اسلام باشد، وجود دارد... قانون اساسی بیانگر خواست مردم افغانستان است که میخواهند هم تعهدات بین المللی خود را رعایت کنند و هم میخواهند کشور اسلامی باشد.»

او به این سؤال دیگر که مسوده کنونی قانون اساسی یک مدل برای کشورهای اسلامی است یا یک مجموعه ای که در شرایط پیچیده ای افغانستان تهیه شده است، جواب گفت که: «این مسوده در شرایط بسیار بدی تهیه شده است، بخاطری که هنوز بی نظمی، خشونت و نا امنی در کشور وجود دارد. به همین دلیل مباحثات باز در این مورد صورت نگرفت، زیرا بعضی ها هراس داشتند که اگر چنین مباحثات باز، طوریکه اکنون در لویه جرگه انجام می یابد، قبلاً انجام می یافت، ممکن بود به گروه هائیکه کنترل اسلحه را در دست دارند، موقع میداد که جریان را اخلاص و یا مردم را تهدید کنند. به همین دلایل این قانون اساسی نتیجه بحث و اجماع گسترده بین افغانها در مسائل مطروحه در آن نبوده است که البته این مشکل تقصیر اعضای کمیسیون نبود، بلکه نتیجه شرایط افغانستان بود.»

درباره این سؤال که امریکائی ها در افغانستان طرفدار چه نوع نظام استند، بارنت روبین چنین جواب داد: «فکر میکنم که تعدادی از مسئولان امریکائی تمایل به مقدم شمردن نظام ریاستی در افغانستان دارند. در امریکا ما همچنین نظام داریم، اما باید بخاطر داشت که در ایالات متحده امریکا یک سیستم فدرالی هم است، اما نمیخواهند آنرا در افغانستان تحمیل کنند... امریکائی ها به این باور اند که در یک سیستم ریاستی با یک شخصی که از طریق آرای عموم مردم به قدرت میرسد، به آسانی میتوانند کنار بیایند، درحالیکه در یک نظام پارلمانی ممکن است یک حکومت ائتلافی بی ثبات با رهبری غیر واضح تشکیل شود. اما در قبال نظام سیاسی دولت، مسائل مربوط به مرکزیت و فدرالیسم نیز مطرح است که درباره آن دیدگاه های متفاوت موجود است که در عقب آن برخی دلایل سیاسی، نژادی و نیز برخی

نگرانی های موجه ملی هم وجود دارد. در اینجا دو مسئله است: یکی نظام پارلمانی در برابر نظام ریاستی و دیگر غیرمرکزی کردن در برابر حکومت مرکزی. به این دلیل کلمه غیرمرکزی کردن را بکار می برم که اکنون حزب وحدت و جنبش ملی اسلامی هر دو فدرالیزم را نمیخواهند، بلکه در واقع نوعی اختیارات بیشتر برای ولایات را می خواهند به این معنی که ولایات قانون را نخواهند ساخت و ممکن است والیان انتخابی داشته باشند، اما همه از قانون واحد پیروی میکنند. من فکر میکنم طرفداران و مخالفان نظام های ریاستی و پارلمانی هر دو برخی دلایل از نظر سیاسی و نژادی دارند و به همین صورت برخی نگرانی های مشروع ملی هم دارند....مسئله مرکزی و غیرمرکزی نیز به همین صورت است، البته جنگسالاران و رهبران گروه ها طرفدار مرکزیت نباشند، زیرا آنها فکر میکنند که اگر در محلات انتخابات برگزار شوند، خواهند توانست محلات را در کنترل خود نگهدارند.»

بارنت روبین در ادامه مصاحبه گفت: «چنین معلوم میشود که ممکن است بیشتر مردم نظام ریاستی را بخواهند، این امکان هم است که آنان در برابر کنترل اختیارات رئیس جمهور تدابیری بسنجند یعنی آنها در بدل دست کشیدن از نظام پارلمانی، اعطای اختیارات بیشتر به شوراهای محلی و نیز ضمانت ها برای برگزاری انتخابات میخواهند. شماری از طرفداران نظام ریاستی می گویند که اکنون افغانستان دستخوش هرج و مرج است. بنابراین حکومت باید این اختیار را داشته باشد که والیان را تبدیل کند و به تدریج قوماندانها را خلع سلاح نماید. اما وقتی که در افغانستان نظم حاکم شود، شاید بهتر این باشد که به شوراهای محلی اختیارات بیشتر داده شود، نه آنکه حکومت مرکزی را ضعیف سازد، بلکه در هماهنگی با حکومت مرکزی عمل کند.»

(قابل ذکر است که گزارش فوق را شهباز ایرج در کابل تهیه کرده بود و رادیو بی بی سی آنرا در دو قسمت بتاريخ 15 و 19 دسمبر 2003 به نشر سپرد و این هنگامی بود که یک هفته از آغاز لویه جرگه میگذشت. متن مکمل این گزارش را از روی کست آدیوئی که نزد من موجود است، به قید قلم آورده و قسمت های آنرا در اینجا به این مقصد اقتباس و ارائه کردم تا از یکطرف خواننده امروز با روحیه موضوع در آنوقت آشنائی پیدا کند و از طرف دیگر واضح گردد که چرا از نظام ریاستی در آنوقت حمایت بیشتر صورت گرفت و آیا بعد از 13 سال که از قانون اساسی میگذرد، تا کدام اندازه وضع امنیتی و شرایط سیاسی بخصوص تشکیل احزاب سیاسی در افغانستان تغییر کرده است که لزوم تغییر نظام از ریاستی به پارلمانی مبین سازد.)

(ادامه دارد)