

**کتاب رهنمای پارلمان**  
**قواعد حقوقی و بنیادی**

۱۰ جوزا ۱۳۸۴

# فهرست عناوین

۱	مقدمه: نکات عمده و مهم قانون اساسی
۱	قانون اساسی
۲	قانون اساسی گرایي

## فصل اول: قواعد حقوقی

۱	ساختار دولت در قانون اساسی
۱,۱	مقامات دولتی (صلاحیت ها و وظایف)
۱,۱,۱	رئیس جمهور
۲,۱,۱	حکومت (قوه اجرائیه)
۳,۱,۱	شورای ملی (قوه مقننه)
۴,۱,۱	قوه قضائیه (ستره محکمه)
۲	سیستم حقوقی افغانستان
۱,۲	مقدمه: سیستم حقوقی چیست؟
۲,۲	سیستم قانونی افغانستان در سال های اخیر
۳,۲	سیستم حقوقی فعلی افغانستان
۱,۳,۲	ساختار سیستم قانونی
۲,۳,۲	شکل سیستم قانونی
۳,۳,۲	اصول و مبادی سیستم قانونی
۳	حقوق قانون اساسی
۱,۳	مقدمه
۲,۳	جایگاه حقوق بشر در قانون اساسی
۳,۳	محدوده حقوق قانون اساسی
۱,۳,۳	"منبع بنیادی" حقوق بشرمبادی و اصول اجرایی
۲,۳,۳	حقوق معین (ویژه) قانون اساسی
۳,۳,۳	تدابیر خاص در قانون اساسی
۴,۳,۳	ضمانت های خاص قانون اساسی برای حقوق بشر
۴	اصول و طرز کار انتخابات
۱,۴	مقدمه

۲۸.....	اصول انتخابات در قانون اساسی	۲,۴
۲۸.....	هدف و نتیجه انتخابات پارلمانی	۱,۲,۴
۲۹.....	اصول و معیار های انتخابات	۲,۲,۴
۲۹.....	مدیریت انتخابات	۳,۲,۴
۳۰.....	قانون انتخابات: اصول و شیوه ها	۳,۴
۳۰.....	اصول قانون اساسی در قانون انتخابات	۱,۳,۴
۳۰.....	کمیسیون مستقل انتخابات	۲,۳,۴
۳۱.....	حوزه های انتخاباتی	۳,۳,۴
۳۴.....	شرایط رأی دهندگان	۴,۳,۴
۳۵.....	شرایط کاندیدان	۵,۳,۴
۳۷.....	مراحل انتخابات	۶,۳,۴
۳۸.....	ضمانت اجرائی انتخابات	۷,۳,۴
۳۸.....	کمیسیون شکایات انتخاباتی	۸,۳,۴

## فصل دوم

### قواعد ارگان ها و طرز العمل

۴۳.....	قواعد و مقررات قانون اساسی	۵
۴۳.....	مقدمه	۱,۵
۴۳.....	چارچوب کاری قانون اساسی برای قواعد و مقررات	۲,۵
۴۳.....	صلاحیت صدور	۱,۲,۵
۴۴.....	سمت های پارلمانی	۲,۲,۵
۴۴.....	جلسات پارلمان	۳,۲,۵
۴۵.....	هئیات مختلط	۴,۲,۵
۴۶.....	رأی گیری و حد نصاب	۵,۲,۵
۴۶.....	مقررات وضع قانون	۶,۲,۵
۴۸.....	محدودیت های قانون اساسی	۷,۲,۵
۴۹.....	ساختار پارلمان	۶
۴۹.....	مقدمه	۱,۶
۴۹.....	ساختار داخلی پارلمان	۲,۶
۴۹.....	رئیس مجلس	۱,۲,۶
۵۰.....	سایر هیئت های اداری	۲,۲,۶

۵۰.....	کمیته های اختصاصی .....	۳,۲۶
۵۱.....	کمیسیون های موقت .....	۴,۲۶
۵۲.....	تشکیلات بیرونی تیم اداری .....	۳۶
<b>۵۳.....</b>	<b>وضع قانون: روش ها و تخنیک ها .....</b>	<b>۷</b>
۵۳.....	مقدمه: .....	۱,۷
۵۳.....	روش های وضع قانون از نظر قانون اساسی.....	۲,۷
۵۳.....	پیشنهاد طرح قانون .....	۱,۲,۷
۵۵.....	روند تسوید قانون، ترتیب و زمان آن:.....	۲,۲,۷
۵۷.....	ملاحظات تقنین موضوعی .....	۳,۲,۷
<b>۵۹.....</b>	<b>ارتباط مردم و حوزه انتخاباتی .....</b>	<b>۸</b>
۵۹.....	مقدمه: .....	۱,۸
۵۹.....	ارگان ها و مسئولین مربوطه برای اعضای شورا .....	۲,۸
۵۹.....	اعضای شورا های حوزه انتخاباتی .....	۱,۲,۸
۶۰.....	تدویر جلسات مستقیم با مردم .....	۲,۲,۸
۶۰.....	سازمان های جامعه مدنی .....	۳,۲,۸
۶۰.....	رسانه ها .....	۴,۲,۸
۶۰.....	تکنالوژی اطلاعات .....	۵,۲,۸
۶۰.....	سازمان های بین المللی .....	۶,۲,۸

## مقدمه: نکات عمده و مهم قانون اساسی

قانون اساسی یک قرارداد اجتماعی است. **اجتماعی** است، زیرا قانون اساسی را تصویب کنندگان قانون اساسی به نمایندگی از جامعه یا مردم می سازند. اما **قرارداد** است، زیرا یک سند قانونی (عالی ترین سند قانونی در کشور) است که نسبت به مردم و دولت الزام آور است. هدف قانون اساسی این است که روابط دولت با مردم و روابط اساسی میان خود مردم را تعریف نماید.

قانون اساسی و دولت، به جهات مختلف، ساختارهای اولیه قانونی است. در حقیقت، دولت جدید که در قرن هفدهم ظهور کرد و روی میراث انسانیت بنا شد، تماماً درباره تعریف قوای سه گانه دولتی (تقنینیه، اجرائیه و قضائیه) و روابط شان در پرتو قانون، می باشد.

اصل اساسی عدالت و حکومت که آن زمان شکل گرفت، این است که کسانی که "قانون می سازند" باید با کسانی که در مورد دعاوی قضاوت (تطبيق قانون) می کنند و کسانی که قانون را اجرا (تعمیل) می نمایند، متفاوت باشند. بدین وسیله فکر می شد که عدالت و بی طرفی در جریان اجرای قانون تضمین می گردد و تفکیک قوای سه گانه امکان نظارت بر همدیگر را فراهم می سازد.

بنابراین، ضرورت یک قانون اساسی در یک دموکراسی برای این است که تفکیک، استقلال و توازن را میان قوای سه گانه دولت تضمین نماید.

### قانون اساسی

قانون اساسی بیانگر ساختار قانونی و مادی دولت است و موارد زیر را تعریف می نماید:

#### ۱) قوا یا ارگان ها

ارگان ها یا قوای اجرائیه، تقنینیه و قضائیه و همچنان سایر نهادهای مستقل.

#### ۲) سیستم حقوقی

قانون توسط کدام قوه، مطابق با کدام اصول و چگونه ساخته می شود و توسط کدام قوه تطبیق می گردد و چگونه و توسط کدام قوه اجرا می گردد.

#### ۳) حقوق بشری شهروندان یا اتباع

حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و همچنان تضمینات دولتی برای این حقوق.

قانون اساسی افغانستان عالی ترین مظهر اراده مردم کشور، و بالاتر از خواست عادی مردم است؛ اراده ای که بر مبنای یک سنت دیرینه، توسط لویه جرگه، مرجعی بالاتر از سایر مراجع، مورد نظر قرار گرفته به همین دلیل است که رئیس جمهور و شورای ملی که بیانگر خواسته های مردم و انتخاب کنندگان شان می باشند، نمی توانند قانون اساسی را تعدیل نمایند، بلکه فقط لویه جرگه این کار را می تواند. (ماده های ۱۱۰ و ۱۱۱).

شورای ملی مخصوصاً ولسی جرگه، به حیث مهمترین مرجع و ارگان دولتی، دو وجیبه و وظیفه اصلی دارد:

(۱) **تقنین** (تصویب قانون) و

(۲) **نظارت بر اعمال دولت** (مواد ۹۰، ۹۱، ۹۲، ۹۳ و ۹۴)

هر دو وظیفه باید با رعایت قانون اساسی و برای اجرای آن باشد (مواد ۵ و ۱۶۲).

قانون اساسی برای اعضای ولسی جرگه و برای دولت و ملت به طور کل، یک کتاب حاوی قوانین کلیدی است و مشخص می سازد که شورای ملی چرا، چگونه، چه وقت و چه تصمیم بگیرد.

## قانون اساسی گرایي

"قانون اساسی گرایي" (در مطابقت با قانون اساسی) اصل اساسی مشروعیت فعالیت های پارلمان بر مبنای سیاسی، نهادی و حقوقی است.

### از نظر سیاسی:

قانون اساسی عالی ترین تضمین دموکراسی در دولت است و قواعد دموکراسی را تعریف می نماید:

(۱) حقوق اکثریت برای رهبری یا تصمیم گیری،

(۲) حق اقلیت برای مشارکت و یا رعایت حقوق شان.



بنابراین، اکثریت در پارلمان نسبت به وضع قانون و نظارت بر حکومت حق نظارت دارد، البته تا جایی که با قواعد قانون اساسی و حقوق مذکور در قانون اساسی مطابقت داشته باشد.

### از نظر نهادی:

شورای ملی به حیث یک ارگان و مرجع دولتی بیشترین تعامل و سروکار را حتی در کارهای روز مره خود (قواعد و مقررات مربوط به طرز کار اجلاس، قواعد نظارت سیاسی و اصول تقنینی و روش های وضع قانون) با قانون اساسی دارد. لغزش شورای ملی اکثراً لغزش از قانون اساسی است و اینگونه لغزش ها بسیار جدی تر از لغزش (قوه اجرائیه) در وضع مقررات و اجرای قانون یا (لغزش قوه قضائیه) در تطبیق قانون می باشد. جبران اینگونه لغزش ها مشکل است و اگر رخ دهد، اعتبار و حیثیت نهادها را تضعیف و خدشه دار می سازد.

### از نظر حقوقی:

شورای ملی یک مرجع تقنینی است و صلاحیت اولیه (اصلی) وضع قانون را دارد (مواد ۸۱ و ۹۰)

اما قوه اجرائیه (رئیس جمهور و حکومت) صلاحیت درجه دوم (جزئی) وضع قانون را دارد و می تواند مقررات اداری را تصویب (ماده ۷۶) و فرمان صادر نماید (ماده ۷۹). فرمان مقررات موقتی محسوب شده و فقط در حالت تعطیل شورای ملی (منبع صلاحیت اولیه) جنبه قانونی دارد. لذا باید در اولین جلسه شورای ملی جهت ارزیابی به آن شورا تقدیم گردد. شورای پس از ارزیابی آن می تواند آنرا به حیث قانون تأیید نماید و یا رد نموده لغو سازد.

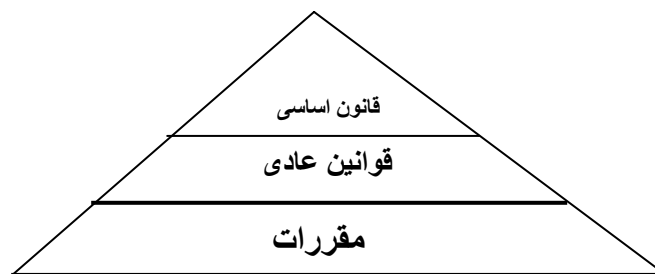
شورای ملی عالی ترین مرجع قانونگذاری است. این مفهوم در علوم سیاسی و (حقوق اساسی) به حیث "حاکمیت پارلمانی" معروف می باشد. تنها چیزی که این حاکمیت را محدود می سازد، قانون اساسی است. زیرا چنانچه گفتیم، مظهر عالی اراده مردم می باشد (ماده ۱۱۰).

قانونی که توسط شورای ملی تصویب می شود، اگر مخالف قانون اساسی باشد، مشروعیت ندارد، هرچند که با طرز العمل درست تصویب شده باشد. این قاعده در حقوق اساسی به حیث قاعده مشروعیت یا انطباق با قانون اساسی معروف می باشد.

این قاعده مقرر می دارد که قوانین عادی باید تابع قانون اساسی باشد و مقررات باید تابع قانون اساسی و قوانین عادی باشد.



شکل ذیل سلسله مراتب و وضعیت قانون اساسی، قوانین عادی و مقررات را نشان می دهد:



قانونی که توسط شورای ملی تصویب شود، اگر مغایر با قانون اساسی باشد، ملغی و باطل است (ماده ۱۶۲).

ستره محکمه (در رأس قوه قضائیه) صلاحیت بررسی مطابقت قوانین با قانون اساسی را دارد. اگر قانونی به ستاره محکمه راجع شود که از نظر این محکمه مغایر با قانون اساسی باشد، ستاره محکمه می تواند آن قانون را ملغی سازد (ماده ۱۲۱).

شورای ملی اگر پس از تصویب قانون متوجه شود که مغایر قانون اساسی است، می تواند آن را لغو نماید (ماده ۹۰ فقره ۱). زیرا شورای ملی همانگونه که صلاحیت وضع اولیه قانون را دارد، پس از وضع صلاحیت لغو آن را نیز دارد.

# فصل اول

## قواعد حقوقی

## ۱ ساختار دولت در قانون اساسی

قانون اساسی افغانستان، یک دولت "اسلامی"، "دموکراتیک" و "جمهوری" را ایجاد نمود (مواد ۱، ۲، ۳، ۴، ۵ و ۶).

"اسلامی" است، زیرا دین دولت اسلام است (ماده ۲) و قوانین دولتی باید مطابق با اسلام باشد (ماده ۳).

"دموکراتیک" است، زیرا قدرت توسط نمایندگان منتخب اداره می شود (ماده ۴ و ۶).

"جمهوری" است، زیرا حاکمیت که مربوط به اتباع و شهروندان است، ملت را تشکیل میدهد که (خواسته های شان) مستقیماً توسط نمایندگان منتخب شان ابراز می گردد (مواد ۱/۴).

قانون اساسی، اضافه بر این سه اصل اساسی دولت، ساختار سیستم ریاستی را آمیخته با اختیارات بسیار قوی پارلمانی ایجاد کرده است.

از مشخصه های مهم سیستم های ریاستی این است که:

- قوای دولتی (اجراییه، تقنینیه و قضائیه) مشخصاً تفکیک شده اند
- رئیس دولت رئیس حکومت نیز می باشد
- رئیس دولت مستقیماً از طرف مردم انتخاب می شود.

ما این مشخصه ها را در قوای دولتی بیان خواهیم نمود.

## ۱.۱ مقامات دولتی (صلاحیت ها و وظایف)

### ۱,۱,۱ رئیس جمهور

رئیس جمهور به صفت رئیس دولت صلاحیت های خاصی در عرصه های اجرائی، تقنینی و قضایی دارد (ماده ۶۰). این صلاحیت ها، علاوه بر قدرت کامل اجرائی وی به حیث رئیس حکومت، می باشد.

صلاحیت های رئیس جمهور به صفت رئیس دولت بیشتر تشریفات و اجرائی است. اکثر صلاحیت های موثر رئیس دولت به اساس قانون اساسی افغانستان با شورای ملی یا "ولسی جرگه" مشترک می باشد.

### صلاحیت های مستقل رئیس جمهور

۱. افتتاح اجلاس شورای ملی و لویه جرگه (ماده ۶۴ فقره ۹) / افتخاری.
۲. قبول اعتمادنامه های نمایندگان دولت های خارجی در افغانستان (ماده ۶۴ فقره ۱۵) / افتخاری.
۳. قبول استعفای معاونین رئیس جمهور (ماده ۶۴ فقره ۱۰) / افتخاری.
۴. اعطای اعتبار نامه جهت عقد معاهدات بین المللی (ماده ۶۴ فقره ۱۷) / افتخاری.
۵. اعطای مدال (ماده ۶۴ فقره ۱۹) / افتخاری.
۶. قیادت اعلاى قوای مسلح افغانستان (ماده ۶۴ فقره ۳) / اجرائی.
۷. ریاست حکومت (مواد ۷۱ و ۷۷) / اجرائی.
۸. تعیین، تقاعد و قبول استعفای قضات، رؤسای ادارات و مقامات عالی رتبه (ماده ۶۴ فقره ۱۳) / اجرائی.
۹. اتخاذ تصمیم لازم برای دفاع از استقلال کشور (ماده ۶۴ فقره ۵) / اجرائی.
۱۰. تعیین سران نمایندگی های دولت نزد دولت های خارجی و سازمان های بین المللی (ماده ۶۴ فقره ۱۴) / اجرائی.

۱۱. برگزاری ريفراندموم يا همه پرسى (ماده ۶۵) اجرايى.
۱۲. تأسس كميسيون هاى جهت بهبود اداره كشور ( ماده ۶۴ فقره ۲۰) اجرايى.
۱۳. برگزارى لويه جرگه (ماده ۶۴ فقره ۷) تقنينى.
۱۴. توضيح قوانين و فرمان هاى تقنينى (ماده ۶۴ فقره ۱۶) تقنينى.
۱۵. انتصاب يك سوم اعضاي مشرانو جرگه (ماده ۸۴) تقنينى.
۱۶. تجديد نظر يا رد طرح قانون كه شوراي ملي آن را تصويب نموده است (ماده ۹۴) تقنينى.
۱۷. برگزارى جلسات فوق العاده شوراي ملي (مواد ۱۰۴ و ۱۰۷) تقنينى.
۱۸. تخفيف و عفو مجازات ( ماده ۶۴ فقره ۱۸) قضايى.
۱۹. امضاي مجازات اعدام (ماده ۱۲۹) قضايى.

## صلاحيت هاى مشترك با شوراي ملي

۱. تعيين خطوط اساسى سياست كشور (ماده ۶۴ فقره ۲) اجرايى.
  ۲. اعلام جنگ و صلح (ماده ۶۴ فقره ۴) اجرايى.
  ۳. اعزام قطعات قواى مسلح به خارج از كشور (ماده ۶۴ فقره ۵) اجرايى.
  ۴. اعلان حالت اضطرار و خاتمه دادن به آن (ماده ۶۴ فقره ۸) اجرايى
  ۵. تعليق اجراى مواد خاصى از قانون اساسى (ماده ۱۴۵) اجرايى.
  ۶. انتقال برخى از صلاحيت هاى شوراي ملي به حكومت (ماده ۱۴۴) اجرايى.
- به دليل ماهيت حساس اين صلاحيت ها نسبت به دموكراسى، حاكميت و سطوح ساختار دولت، تمام اين صلاحيت ها به تأييد شوراي ملي نياز دارد، به استثنای صلاحيت هاى ذكر شده در (ماده ۱۴۴) كه مشورت با رؤسای هر دو مجلس شوراي ملي و رئيس ستره محكمه را نياز دارد. درحالى كه صلاحيت هاى ذكر شده در (ماده ۱۴۵) مستلزم تأييد رؤسای مجالس شوراي ملي و رئيس ستره محكمه مى باشد.

۷. پیشنهاد اصلاح قانون اساسی با تأیید شورای ملی (ماده ۱۴۷).

## صلاحیت های مشترک با ولسی جرگه

۱. انتصاب اعضای دولت و رؤسای ارگان های مستقل با تأیید ولسی جرگه (ماده ۶۴ فقره ۱۱) اجرایی.

۲. تعیین رئیس و اعضای ستره محکمه با تأیید ولسی جرگه (ماده ۶۴ فقره ۱۲) قضایی.

۳. تصویب معاونین رئیس جمهور (در حالت فوت و استعفا) با تأیید ولسی جرگه (ماده ۶۸) اجرایی.

قابل یادآوری است که مطابق (ماده ۶۴ فقره ۱۱)، فقط انتصاب مقام های مذکور در آن فقره، بین رئیس جمهور و ولسی جرگه مشترک است، نه عزل و استعفای شان و همچنان، طبق (ماده ۶۴ فقره ۱۲)، صلاحیت انتصاب مشترک است که شامل عزل آنها نمی شود. زیرا آنها به خاطر حفظ استقلال شان توسط رئیس جمهور قابل عزل نیستند و تا پایان مدت تعیین شده در قانون اساسی، در مقام خود باقی می مانند (ماده ۱۱۷).

## صلاحیت مشترک

مراقبت از اجرای قانون اساسی (ماده ۶۴ فقره ۱) عمومی. تعبیر کلی آن فقره به رئیس جمهور اجازه می دهد که از هر یک از صلاحیت های قبلی خود برای انجام این وظیفه استفاده نماید و حدود این صلاحیت کلی است و تمام قدرت ها، مراجع و ارگان ها را شامل می گردد.

رئیس جمهور می تواند این صلاحیت خود را از طریق تشکیل کمیسیون مستقل نظارت اعمال نماید (ماده ۱۵۷). انتصاب اعضای کمیسیون نیازمند تأیید ولسی جرگه می باشد. بنابراین، صلاحیت انتصاب اعضا، یک صلاحیت یا وظیفه کلی است که مستقلاً توسط رئیس جمهور و مشترکاً با ولسی جرگه اعمال می گردد.

## ۲,۱,۱ حکومت (قوه اجرائیه)

قوه اجرائیه یا حکومت از وزرا یا کابینه تحت ریاست رئیس جمهور تشکیل می گردد (ماده ۷۱). هر وزارتخانه یک واحد اداری است که توسط وزیر مربوط اداره می گردد (ماده ۷۷).

اعضای شورای ملی می توانند به عنوان وزیر انتصاب گردند، منتها فقط بعد از سلب عضویت از شورای ملی و در عوض وی شخص دیگری مطابق به حکم قانون تعیین میگردد. (ماده ۷۳).  
گفتنی است که تفکیک روشن میان قوای دولتی و ویژگی عمده سیستم های ریاستی است.

وزرا در برابر رئیس جمهور به عنوان رئیس شان پاسخگو هستند (مواد ۷۱ و ۷۷) و از نظر سیاسی در برابر ولسی جرگه مسئول اند، (مواد ۷۷، ۹۱ و ۹۲).

## وظایف و صلاحیت های حکومت

۱. اجرای احکام قانون اساسی، قوانین و تصامیم نهایی محاکم.
  ۲. حفظ استقلال، دفاع از تمامیت ارضی و پاسداری از منافع کشور (ماده ۷۵، فقره ۲).
  ۳. تأمین نظم و امنیت عامه و از بین بردن هر نوع فساد اداری (ماده ۷۵، فقره ۳).
  ۴. ترتیب بودجه، تنظیم امور مالی دولت و حفاظت از دارایی عامه (ماده ۷۵، فقره ۴).
  ۵. طرح و اجرای برنامه های انکشافی (ماده ۷۵، فقره ۵)، بعد از تأیید شورای ملی (ماده ۹۰، فقره ۳).
  ۶. ارائه گزارش به شورای ملی درباره امور انجام شده و برنامه های عمده سال مالی جدید (ماده ۷۵، فقره ۶).
  ۷. ریاست اداری حکومت (مواد ۷۷، ۱۳۶ و ۱۳۷).
  ۸. وضع و اجرای مقررات اداری (ماده ۷۶).
- یادداشت:** تطبیق قواعد "مطابقت با قانون اساسی" و "مشروعیت" سازگاری با نص و روح هر قانون را ایجاب میکند.
۹. تهیه فرمان های تقنینی برای تأیید رئیس جمهور (ماده ۷۹).

## ۳,۱,۱ شورای ملی (قوه مقنینه)

شورای ملی عالی ترین ارگان تقنینی (قانونگزاری) در افغانستان است (ماده ۸۱).



**یادداشت :** برای "تصویب قانون اساسی" لویه جرگه ارگان با صلاحیت می باشد (مواد ۱۱۰ و ۱۱۱). شورای ملی " دارای دو مجلس " مشرانو جرگه و ولسی جرگه می باشد. دلیل دو مجلسی بودن پارلمان در این قانون اساسی و قوانین اساسی دیگر تکمیل قوه مقنینه با دانش و تجارب خاص می باشد. به همین منظور، سن اعضای مشرانو جرگه بالاتر از اعضای ولسی جرگه می باشد (ولسی جرگه ۲۵ ساله - مشرانو جرگه ۳۵ ساله) و رئیس جمهور یک سوم اعضای مشرانو جرگه را براساس تخصص، تجربه و نمایندگی خاص انتصاب می نماید (مواد ۸۴ و ۸۵). اما به منظور حفاظت از اصول دموکراسی و قانون اساسی که فقط افراد منتخب می توانند از مردم نمایندگی نمایند (ماده ۴)، فقط ولسی جرگه صلاحیت و مسئولیت نظارت بر حکومت را دارد (مواد ۷۷، ۹۱ و ۹۲) و می تواند وتوی و تجدید نظر رئیس جمهور را رد نموده و مجدداً قانون را تصویب نماید (ماده ۱۰۰) و نهایتاً اینکه بر جلسات مشترک دو مجلس شورا رئیس ولسی جرگه ریاست می نماید (ماده ۱۰۴).

## صلاحیت های شورای ملی

(یادداشت: صلاحیت های مشترک با رئیس جمهور)

۱. تصویب، تعدیل یا لغو قوانین و فرامین تقنینی (مواد ۹۰، فقره ۱)؛
۲. تصویب برنامه های انکشافی دولت (ماده ۹۰ فقره ۲)؛
۳. تصویب بودیجه دولتی و اجازه اخذ یا اعطای قرضه (ماده ۹۰ فقره ۳)؛
۴. ایجاد، تعدیل و لغو واحدهای اداری (ماده ۹۱، فقره ۳، ماده ۶۴، فقره ۱۱ و ماده ۶۴، فقره ۱۲).
۵. تصویب یا لغو عضویت دولت در معاهدات و موافقتنامه های بین المللی (مواد ۹۰، فقره ۵).
۶. سؤال نمودن از وزرا از طریق کمیسیون مشترک با ولسی جرگه (ماده ۹۳).

## صلاحیت های ولسی جرگه

(یادداشت : این صلاحیت های به صورت مستقل با رئیس جمهور مشترک است، و بر علاوه از صلاحیت هائیکه در فوق جز از صلاحیت شورای ملی ذکر گردیده است )

۱. طرح سؤال و استیضاح در جلسه از هر یک از وزرا (مواد ۹۱، ۹۲ و ۷۷).
۲. صدور رأی عدم اعتماد در مورد هر یک از وزرا (ماده ۹۲).



۳. ایجاد کمیسیون خاص تحقیق برای تحقیق یا ارزیابی عملکرد حکومت (ماده ۸۹).
۴. تصمیم در باره برنامه های انکشافی و بودجه دولت (ماده ۹۱، فقره ۲).
۵. تصویب مقرری های وزرا، رؤسای ارگان های مستقل و قضات ستره محکمه (مواد ۹۱ ، فقره ۳، ۶۴، فقره ۱۱ و ۶۴ فقره ۱۲).
۶. ترتیب مسوده قوانین از طریق تصویب اخذ رأی و سپردن آنها به مشرانو جرگه (مواد ۹۴ و ۹۷).
۷. رد مجدد وتوی رئیس جمهور یا تجدید تصویب قانون (ماده ۹۴).
۸. رد مجدد مشرانو جرگه که در مورد قانون وضع شده رأی مخالف داده باشد (ماده ۱۰۰).
۹. پیشنهاد رسیدگی به اتهام علیه رئیس جمهور به لویه جرگه و همچنان تدویر لویه جرگه به همین منظور (ماده ۶۹).
۱۰. تقاضا و تصویب عزل اعضای ستره محکمه (ماده ۱۲۷).
۱۱. مشوره دادن به بانک مرکزی در باره چاپ بانک نوت (ماده ۱۲).

### ۱،۱،۴ قوه قضائیه (ستره محکمه)

قوه قضائیه از ستره محکمه به حیث رئیس قوه قضائیه و محاکم استیناف (در سطح ولایتی) و محاکم ابتدائیه (در سطح ولسوالی) (ماده ۱۱۶) و همچنین محاکم خاص تشکیل می گردد (مواد ۶۹، ۷۸، ۱۲۲ و ۱۲۷).

صلاحیت این قوه تطبیق قانون در تمام انواع دوسیه های بررسی شده توسط محاکم می باشد. صلاحیت قضایی محاکم شامل رسیدگی به تمامی دعوایی است که از طرف اشخاص یا ارگان ها به شمول دولت، به عنوان مدعی و مدعی علیه اقامه می گردد (ماده ۱۲۰). هیچ قانونی نمی تواند تحت هیچ شرایطی قضیه یا ساحه ای را از صلاحیت قوه قضائیه خارج سازد (ماده ۱۲۲).

تمام فیصله های قطعی محاکم اجرا می گردد بجز حکم به مجازات اعدام (همچنان تخفیف یا عفو مجازات (ماده ۶۴ فقره ۱۸، ماده ۷۵، فقره ۱ و ماده ۱۲۹).

محاکم افغانستان قانون اساسی و سایر قوانین را تطبیق می نمایند. اگر محاکم برای قضیه ای حکمی (در قانون اساسی یا سایر قوانین) نیافتند، می توانند از فقه حنفی به حیث منبع تکمیلی

پیروی نمایند (ماده ۱۳۰). در قضایای مربوط به احوال شخصیه پیروان مذهب تشیع فقه شیعه تطبیق می گردد (ماده ۱۳۱).

ستره محکمه صلاحیت بررسی قانون اساسی و قضایی را دارد؛ بنابر درخواست حکومت یا محاکم، ستره محکمه می تواند مطابقت قوانین و فرامین را با معاهدات و کنوانسیون هایی که افغانستان به آنها ملحق شده است، بررسی نماید (ماده ۱۲۱).

### ۱,۲ مقدمه: سیستم حقوقی چیست؟

#### سیستم حقوقی

- ◀ شیوه وضع قانون و ارگان های تقنینی،
- ◀ نحوه تطبیق قانون و ارگان های تطبیق کننده قانون و
- ◀ طریق اجرای قانون و ارگان های اجرا کننده قانون را مشخص می سازد.

از نظر سنتی و تاریخی، تمام سیستم های حقوقی به حیث سیستم های حقوق عرفی آغاز کرده اند (در آن، قانون سنت عرفی است و توسط قبایل یا شوراهای قبایلی تطبیق و اجرا می شود).

سیستم های بعدی شکل قانون (قاعده قانونی) را به سیستم های حقوقی ذیل تغییر دادند:

#### ◀ سیستم حقوقی فقهی

که در آن، قانون نظر فقهاست و توسط محاکم اجرا می شود مثل سیستم حقوقی اسلام. نظر فقها که مبتنی بر قرآن و سنت است، قواعد قانونی (احکام) را تعریف می کند.

#### ◀ سیستم حقوقی قضایی

که قانون در آن، فیصله های قبلی (سوابق) محاکم است و توسط محاکم تطبیق می گردد، مثل سیستم قانونی (کامن لای انگلیس)

#### ◀ سیستم حقوقی تقنینی

که قانون، توسط یک ارگان تقنینی نوشته می شود و به واسطه محاکم تطبیق می گردد.

جدا از رشد و انکشاف سیستم ها و جوامع مختلف، دولت مدرن بر مبنای سیستم حقوقی تقنینی یا مکتوب پدید آمد (که ثابت نمود که برای شمول محتویات سیستم های دیگر مناسب است) و از نظر صراحت، وحدت و نظم قاعده سازی قانونی بسیار مؤثر و کارا می باشد. مهم تر از همه، این سیستم تنها

سیستمی است که ساختار و توازن قوای دولت، مقننه (قانون ساز)، قضائیه (تطبیق کننده قانون) و مجریه (اجرا کننده قانون) را بیان می کند.

بنابراین، تمام سیستم ها تغییر به سیستم های مُدُن را آغاز کردند و با شکل گیری دولت های مدرن، حفظ و توسعه محتوای فرهنگ ها و اصول حقوقی، قوانین مکتوب تدوین گردید. این تغییر در جهان اسلام در قرن هجدهم وقتی که خلافت عثمانی "تنظیمات" و "مجلات الاحکام العدلیه" را ارائه نمود (و به صورت قانون مکتوب درآورد)، آغاز گردید.

بعداً در آغاز قرن بیستم (۱۹۲۰) مطابق به ۱۲۹۹ هجری شمسی، مصر اولین قانون مدنی خود را (که توسط عبدالرزاق السنهوری، فقیه معروف الازهر تهیه شده بود) بر مبنای فقه حنفی و فقه سایر مذاهب و سازگاری با قانون مدنی فرانسه تصویب نمود. این قانون مدنی مبنایی برای بسیاری از کشورهای اسلامی (تمام کشورهای عربی و افغانستان) گردید. در افغانستان، به دستور ظاهر شاه، گروهی از فقهای مصری به همراه فقهای افغانی قانون مدنی افغانستان را از سال ۱۹۶۸ الی ۱۹۷۶ مطابق (۱۳۴۷-۱۳۵۵) هجری شمسی.

بر مبنای همان فقه تدوین نمودند. سیستم قانونی قضایی (قانون قضیه) در کشورهای آنگلو- امریکن نیز به نحو مؤثری به سیستم حقوق تقنینی روی آوردند و قوانین موضوعه پارلمان عمدهً جایگزین فیصله های سابق محاکم به عنوان قانون قابل اجرا گردید.

## ۲، ۲ سیستم قانونی افغانستان در سال های اخیر

افغانستان سیستم قانونی تقنینی خود را در اوایل قرن نوزدهم با قانون اساسی شاه امان الله آغاز نمود، اما به دلیل اینکه سیستم در آغاز راه تحقق خود بود، فقط برخی قوانین تدوین (نوشته) شد.

در نتیجه، یک سیستم دوگانه ای (قوانین موضوعه و قوانین فقهی) بوجود آمد (ماده ۱۶ قانون اساسی ۱۹۲۳): "تمام اتباع افغانستان در حضور شریعت و قوانین دولت دارای حقوق و وجایب مساوی هستند." و (ماده ۸۷) همان قانون اساسی دو نوع محکمه (محاکم شرعی و قضایی) را بوجود آورد.

در زمان ظاهر شاه "بابای ملت" فعلی، قانون اساسی ۱۹۶۴ در (مواد ۹۷ و ۹۸)<sup>۱</sup>، سیستم کاملاً تقنینی را همراه با محاکم قضایی پذیرفت این قانون اساسی در (ماده ۱۰۲)<sup>۲</sup> خود به محاکم اجازه

۱. قوه قضایه یک رکن مستقل دولت است و وظایف خود را در ردیف قوه تقنینیه و قوه اجراییه انجام میدهد و ماده ۹۸ قانون اساسی بیان میدارد "قوه قضایه مرکب است از یک ستره محکمه و محاکم دیگر که تعداد آن توسط قانون تعیین میگردد....."

داد که هر جا که احکام قابل اجرا در آن قانون اساسی یا در قوانین عادی نباشد، می توانند فقه حنفی را به عنوان یک منبع تکمیلی اجرا نمایند.

با تصویب قانون مدنی افغانستان در اواسط سال های هفتاد، چنانچه قبلاً به آن اشاره کردیم، اکثریت قانون تقنین و قواعد مدون شد. اما از آنجا که آن پروسه در اثر جنگ های گسترده تداوم نیافت و همچنان به دلیل اینکه حاکمیت دولت مرکزی قادر نبود تمام کشور را پوشش دهد، سیستم قانونی عملی افغانستان به قرار ذیل است:

- ◀ سیستم قانونی رسمی (مدون) در جایی که اقتدار دولت به آنجا می رسد؛
- ◀ "سیستم قانونی فقهی" شریعت در جاهایی که خارج از اقتدار دولت بود یا قانون مدون وضع نشده بود.
- ◀ سیستم قانونی عرفی در جایی که حاکمیت دولت به آنجا نمی رسد.

تحت همین شرایط، قانون اساسی جدید ۲۰۰۴ مطابق به ۱۳۸۲ هجری شمسی افغانستان تصویب شد. این قانون اساسی یک سیستم مدون واحد همانند قانون اساسی ۱۹۶۴ مطابق به ۱۳۴۳ هجری شمسی را بوجود آورد. ما مشخصات و ویژگی های این سیستم را در ذیل بررسی می نمائیم.

## ۳,۲ سیستم حقوقی فعلی افغانستان

این قانون اساسی سیستم قانونی افغانستان را مجدداً ایجاد نمود. گرچه این سیستم در قانون اساسی سال ۱۹۶۴ نیز با دو تفاوت اساسی ذیل ایجاد شده بود.

◀ حرکت به سوی دموکراسی کامل با سیستم ریاستی در این قانون اساسی، به جای سلطنت مشروطه با نظارت پادشاه در قانون اساسی سال ۱۹۶۴؛

◀ افزایش و گسترش حقوق بشری شهروندان (اتباع) (فصل ۲ و سایر مواد).

میان دو قانون اساسی در بسیاری از مسایل دیگر شباهت و سازگاری زیادی وجود دارد به طوری که می توان قانون اساسی ۱۹۶۴ را مبنای قانون اساسی فعلی دانست. این شباهت ها در سیستم قانونی نیز وجود دارد.

---

۲. ماده ۱۰۲ قانون اساسی ۱۹۶۴ بیان میدارد "محاکم در قضایایی مورد رسیده گی خود احکام این قانون اساسی و قوانین دولت را تطبیق میکند هر گاه یک قضیه از قضایایی مورد رسیده گی در قانون اساسی و قوانین دولت حکمی موجود نباشد محاکم به پیروی از اساسات کلی فقه حنفی شریعت اسلام در داخل حدودی که این قانون اساسی وضع نموده در جنین احوال حکمی صادر میکند که در نظر شان عدالت را به بهترین صورت ممکن تأمین نماید.

## ۱,۳,۲ ساختار سیستم قانونی

- قانون اساسی فعلی عالی ترین قانون کشور است ، تمام قوانین و ارگان ها در کشور با همین قانون اساسی اداره می شود. (مواد ۵ و ۱۶۲).
- "قواعد رسمی اولیه" عبارتند از؛ قوانین عادی (مدون) که توسط شورای ملی تصویب و توسط رئیس جمهور توشیح می گردد (**ماده ۹۴**)، فرامین که توسط حکومت صادر می شود و توسط رئیس جمهور توشیح می گردد، این فرامین که در زمان تعطیلی ولسی جرگه صادر می شود، اعتبار قانون را دارد (**ماده ۷۹**).
- شکل های پائینتر قانون مقرراتی است که توسط حکومت در سطوح اداری صادر می شود که البته با نص یا روح قوانین مغایرت ندارد (**ماده ۷۶**).
- محاکم در تمامی دعاوی صلاحیت کامل دارند (**مواد ۱۱۶، ۱۲۰ و ۱۲۲**) و باید احکام قانون اساسی و نیز قوانین عادی را تطبیق نمایند. اگر در مورد یک دعوا حکمی در این قانون اساسی و قوانین عادی وجود نداشته باشد، محاکم می توانند فقه حنفی را در حدود قانون اساسی اجرا نمایند (**مواد ۱۳۰ و ۱۳۱**).
- وظیفه قوه اجرائیه این است که قوانین عادی و فیصله های محاکم را اجرا نمایند (مواد ۷۵ و ۱۲۹). بنابراین، وضع قوانین عادی صلاحیت "اصلی" و اولیه قوه مقننه است. "شواری ملی" مظهر اراده مردم و تمام ملت است (**ماده ۱۰۴**).

## ۲,۳,۲ شکل سیستم قانونی

- قانون اساسی به عنوان عالی ترین منبع قانون (یا مادر قوانین) یک سیستم مدون قوانین موضوعه (**ماده ۵ و ۱۶۲**) و همچنین قوانین عادی و فرامین را به درجه دوم (**مواد ۹۴ و ۹۷**) ایجاد می نماید.
- محاکم باید منابع قانونی فوق الذکر را در مورد تمامی دعاوی ای که به آنها ارجاع داده می شود، اجرا نمایند. اگر محکمه حکم مربوط را در مورد یک دعوا نیابد، می تواند به فقه حنفی به حیث منبع تکمیلی در حدود قانون اساسی رجوع نماید (**ماده ۱۳۰**).
- در دعاوی مربوط به احوال شخصیه پیروان مذهب جعفری، محاکم احکام مذهب تشیع را به حیث منبع قانون خاص فقط در مورد همان دعاوی تطبیق می کنند (**ماده ۱۳۱**).

## ۳,۳,۲ اصول و مبادی سیستم قانونی

به موجب قانون اساسی فعلی، قانونگذاری یا تقنین با در نظر داشت چند اصل اساسی قانون اساسی انجام می شود:

- قانون اساسی اصل و منبع قوانین عادی محسوب می شود و تمام قوانین عادی افغانستان تابع قانون اساسی و مبتنی بر آن است (مواد ۵ و ۱۶۲).
- از آنجا که نظام کشور جمهوری اسلامی است (ماده ۱)، هیچ قانونی در افغانستان نمی تواند با معتقدات و احکام اسلامی مغایر باشد (ماده ۳). یعنی اینکه تمام مذاهب عمده اسلام، نه فقط مذهب خاص، منبع و اصل قابل قبول قانونگذاری محسوب می شود. بنابراین، اگر قانون خاصی، مثلاً، مطابق با قاعده (حکم) خاص مذهب مالکی باشد، نه با قاعده (حکم) مذاهب حنفی و شافعی، در این صورت (ماده ۳) با اسلام سازگار خواهد بود. زیرا قانون اساسی اسلام را به طور کل ذکر کرده است، نه یک مذهب خاص را.
- بر اساس قانون اساسی، حقوق و آزادی های ذکر شده در آن بر تمامی اشخاص و ارگان ها به شمول قوه مقننه، الزام آور است (مواد ۵، ۵۹، ۶۷ و ۱۶۲).

بنابراین، قانون اساسی فرصت طلایی را به افغانستان هدیه کرده است که کشور را بر اساس دو سنت بزرگ قانون اسلام و قانون حقوق بشر، اداره نموده و انکشاف دهد. قانون اساسی با قرار دادن اسلام و حقوق بشر به حیث منابع و اصول تقنین، سازگاری میان آن دو را اثبات نموده است.

قانون اساسی با حفظ این ادغام مثبت، تعدیل تمام موادش را اجازه می دهد، جز مواد مربوط به اسلام و حقوق بشر. تعدیل اولی به هیچ وجه مجاز نیست و تعدیل دومی فقط در راستای انکشاف حقوق بیشتر اجازه داده می شود (ماده ۱۴۹).

بر اساس ساختار سیستم قانونی (قوه مقننه منتخب) و شکل آن (قوانین مدون) و ساختار سیستم آن (رعایت قانون اساسی، سازگاری با اسلام و حمایت از حقوق بشر)، پارلمان وظیفه بزرگی پیش رو دارد که بررسی قوانین موجود و مطالعه بسیاری از قوانین جدید دیگر می باشد که باید با قانون اساسی و سیستم حقوقی آن مطابق بوده و مخصوصاً با اسلام و حقوق بشر سازگاری داشته باشد.

یک وظیفه مساوی و مهم دیگر این است که سیستم قانونی فعلی در افغانستان بر اساس قانون اساسی به هم پیوند و هماهنگ گردد.

این وظیفه **فوری** و **اجباری** است. در غیر آنصورت، تخلفات از قانون اساسی ادامه خواهد یافت، حقوق شهروندان (اتباع) لطمه خواهد دید و انکشاف کشور تداوم نخواهد یافت.

چنانچه قبلاً یادآور شدیم، دولت در سال های هفتاد قرن گذشته یک سیستم کاملاً دارای قانون مدون را تصویب نمود که در آن قوانین عادی **فقط** قوانینی است که توسط قوه تقنینیه تصویب شده باشد و محاکم قضایی **فقط** ارگان هایی است که صلاحیت تطبیق قانون و صدور حکم را دارند.

اما، به دلیل جنگ های پی در پی قادر نشد این سیستم را در کشور به طور وسیع گسترش دهد، اکثر نواحی دهاتی افغانستان تا به امروز به واسطه حقوق عرفی اداره می شد که توسط جرگه های محلی اعمال می گردید. قبل از تشکیل این جمهوری و قانون اساسی آن، این مسأله قابل درک بود که مردم مجبور بودند که به حقوق عرفی متصل شوند. زیرا دولت و قوانین آن کارایی نداشت. اما اکنون از آنجا که دولت دوباره ایجاد شده و قانون اساسی اش تصویب شده، اجرای قانون عرفی نقض همین قانون اساسی است. **یادداشت: (ماده ۵۴)** قانون اساسی دولت را مأمور به اتخاذ تدابیر لازمی برای از بین بردن رسوم مغایر با احکام دین مقدس اسلام و تامین سلامت جسمی و روحی خانواده میسازد.

سنت های عرفی و جرگه ها فقط در عرصه هایی که توسط قانون اداره نمی شود، می تواند به حیث حکمیت و داوری، حل اختلافات غیر جنایی و مدیریت اجتماعی در سطوح محلی، یک نقش **مشروع** داشته باشد.

## ۳ حقوق قانون اساسی

### ۱,۳ مقدمه

بخش سوم قانون اساسی، اضافه بر ساختار دولت و سیستم قانونی، "حقوق بشری قانون اساسی" است. ارائه لستی از این حقوق در قانون اساسی، بالاترین صلاحیت و قدرت قانونی را به این حقوق می دهد. در حقیقت، قانون اساسی ۲۰۰۴ مخصوصاً مسائل دموکراسی و حقوق بشر را موضوع اصلی خود در ایجاد ساختار دولتی و سیستم قانونی ساخته است.

چنانچه قبلاً ذکر شد، این قانون اساسی، به استثنای همین دو عنصر که اضافه شده، قسمیکه در بخش ۳-۲ ذکر گردیده عمدتاً بر مبنای قانون اساسی سال ۱۹۶۴ تدوین شده است.

قانون اساسی ۲۰۰۴ این عناصر را سازگار با سیستم قانونی افغانستان که بر مبنای اسلام است (**ماده ۳**) معرفی می نماید. همچنان ادغام دائمی بین اسلام و حقوق بشر را تشخیص و تعریف راه دولت به اهداف، قانونی، نهادی و اجتماعی را می نمائید.

حقوق بشری قانون اساسی به صورت جمعی و انفرادی، دقیقاً مهمترین موضوع حقوقی دولت در زمینه تقنین، تطبیق و اجرا می باشد، و مقررات "**قانون اساسی**" و "**مشروعیت**" که قبلاً بحث شد (به مقدمه مراجعه شود)، دولت را به حمایت و اجرای هر یک از حقوق مذکور در قانون اساسی ملزم می سازد. دولت برای اینکه به سه اصل اولیه خود؛ **جمهوری اسلامی و دموکراتیک**، پابند باشد، باید تمام حقوق مذکور در قانون اساسی را تحقق بخشد.

### ۲,۳ جایگاه حقوق بشر در قانون اساسی

هنگام ارزیابی و تحلیل قانون اساسی، اولین چیزی که به چشم می خورد **برتری و اهمیت** قابل ملاحظه حقوق بشر از نظر مفهوم، استراتژی و احکام خاص آن می باشد. ما این موضوع را از طریق نکات ذیل می توانیم مطالعه نماییم:

- قانون اساسی دو پاراگراف (۵ و ۸) مقدمه اش را به همین مسأله اختصاص داده و دولت را به رعایت حقوق بشر متعهد می سازد و ایجاد یک جامعه مبتنی بر حمایت و محافظت از این حقوق را هدف دولت قرار می دهد.
- قانون اساسی با تعریف اصول و مکلفیت های دولت در فصل اول، حقوق بشر را در بسیاری از مواد (۲، ۴، ۵، ۶، ۷، ۱۳، ۱۴، ۱۵ و ۱۶) به طور مستقیم یا غیر مستقیم متذکر می شود و با طبقه بندی و شماره گذاری این حقوق، آنها را در اولویت نخست دولت قرار می دهد.
- قانون اساسی، پیش تر از هر بخش دیگری مثل ساختار دولت، اداره و قانون، روی حقوق بشر در بخش مشرح "فصل ۲" تأکید می نماید.
- فصل ۲ {حقوق اساسی و وجایب شهروندان} بزرگترین فصل قانون اساسی و دارای ۳۸ ماده می باشد. وقتی که این مواد به بقیه مواد مربوط به حقوق بشر در "فصل ۱" و سایر فصل ها اضافه گردد، مجموعاً به ۵۴ ماده می رسد و معلوم می گردد که "یک سوم" قانون اساسی به حقوق بشر و ضمانت های قانونی آن اختصاص یافته است.
- گستره حقوق اساسی بشر فوق العاده وسیع است و موارد ذیل را پوشش می دهد:

۱- تمام سه "حق اصلی و بنیادی" (حق حیات، آزادی و کرامت انسانی) و اصول اساسی حقوق (اصل برابری و عدم تبعیض).

۲- دامنه وسیعی از حقوق گوناگون (مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی).

۳- تدبیر خاصی که دولت باید برای تحقق حقوق خاص به کار ببرد.

۴- ضمانت های خاص قانون اساسی برای حفظ حقوق بشر.

ما این نکات را در قسمت ذیل به طور مشرح مورد بحث قرار می دهیم:

## ۳,۳ محدودده حقوق قانون اساسی

### ۱,۳,۳ "منبع بنیادی" حقوق بشر، مبادی و اصول اجرایی

در نظام حقوق بشر پذیرفته شده است که تمام حقوق انسان ها از "حق حیات" ناشی می شود و بر آن مبتنی است و حفظ این حق به "حمایت" از سایر حقوق منجر می گردد. اضافه براین، وقتی که "حق حیات" و "کرامت انسانی" اضافه شود، این سه حق "مبنا" و "منبع" تمام حقوق دیگر می شوند.

برخی نظریات حقوقی بر این اند که بیان این حقوق "منبع و بنیادی" برای شمولیت تمام حقوق دیگر کافی است و نیازی به فهرست کردن آنها نمی باشد. زیرا تمام آنها در این سه حق یعنی حق حیات، آزادی و کرامت انسانی جمع اند. تمام این سه حق در "مواد ۲۳ و ۲۴" قانون اساسی ذکر شده است. اضافه برآن، اصل برابری و اصل "عدم تبعیض" که در ماده ۲۲ ذکر شده، در تأمین تمامیت و عدالت در اجرای حقوق بسیار اهمیت دارد.

اهمیت فهرست شدن این مسایل در قانون اساسی؛ سه منبع حقوق و دو اصل، در این است که این عناصر تمام حقوق دیگر را که در قانون اساسی ذکر شده دربر می گیرد. به علاوه، این عناصر تمام حقوق خاص دیگر را که در قانون اساسی به صراحت ذکر نشده شامل می گردد. در این فرض، فهرست نمودن برخی حقوق در قانون اساسی به این معنی نیست که فقط این حقوق ذکر شده از قدرت و حمایت قانون اساسی برخوردار است.

بلکه صرفاً به این معنی است که هدف توضیح حقوق و ضمانت های خاص می باشد تا مسئولیت دولت را روشن تر ساخته و به سوی اجرای آن سوق دهد. بنابراین، دولت مطابق قانون اساسی به تمامی

حقوقی که تحت حق حیات، حق آزادی و کرامت انسانی و همچنان برابری و عدم تبعیض قرار می گیرند، متعهد است.

## ۲,۳,۳ حقوق معین (ویژه) قانون اساسی

### حقوق مدنی

- حق شهروندی یا تابعیت (ماده ۲۸).
- حق برائت ذمه یا بی گناهی (ماده ۲۵).
- حق اعمال قانون به شمول اصول "شخصی بودن جرم"، "عطف به ماسبق نشدن" (قانون بعد از ارتکاب جرم)، "عدم استرداد بدون داشتن صلاحیت"، "عدم تعقیب و شکنجه"، آزادی ادای شهادت"، "عدم حبس به خاطر قرض" (مواد ۲۶، ۲۷، ۲۸، ۲۹، ۳۰ و ۳۲). رعایت حق کرامت انسانی.
- حق نمایندگی قانونی به شمول حق تعیین وکیل توسط متهم، حق تفهیم (آگاه شدن از اتهام، حق تعیین وکیل توسط دولت برای متهم فقیر و حق مصونیت مراسلات متهم (ماده ۳۱).
- حق آزادی ارتباطات و مکالمات (ماده ۳۷).
- حق عبور و مرور (ماده ۳۸).
- حقوق مصونیت مسکن از تعرض (ماده ۳۸).

### حقوق سیاسی

- حق آزادی بیان و طبع و نشر (ماده ۳۴).
- حق انتخاب کردن و انتخاب شدن (ماده ۳۳).
- حق تأسیس انجمن و حزب سیاسی (ماده ۳۳).
- حق اجتماعات و تظاهرات مسالمت آمیز (ماده ۳۶).

## حقوق اقتصادی

- حق کار (ماده ۴۸) یادداشت: "شرایط کار تحت "حق کرامت انسانی" قرار می گیرد (ماده ۲۴)، حق انتخاب شغل (ماده ۴۸) و ممنوعیت کار اجباری (ماده ۴۹).
- حق استخدام شدن در دولت بر اساس شایستگی و بدون تبعیض (ماده ۵۰ فقره ۵).
- حق ملکیت به شمول مصونیت ملک، استملاک توسط دولت فقط از طریق حکم محکمه، به اضافه پرداخت قبلی و عادلانه قیمت آن (ماده ۴۰).
- حق پرداخت مالیات فقط بر اساس قانون، با رعایت عدالت اجتماعی (ماده ۴۲).
- حق تقاعد (ماده ۵۳/۲).

## حقوق اجتماعی

- حق تعلیم (مواد ۴۳، ۴۴، ۴۵، ۴۶ و ۱۷).
- حق صحت (ماده ۵۲).
- حق کمک مالی و اجتماعی به شهروندان نیازمند (ماده ۵۳).
- حق حمایت خانواده (ماده ۵۴).
- حق انکشاف (مواد ۱۳، ۱۴ و ۶).

## حقوق فرهنگی

- حق پیشرفت علمی، فرهنگی و هنری (ماده ۴۷).
- حق دسترسی به اطلاعات (ماده ۵۰/۳).
- حق توسعه ورزش های ملی و محلی (ماده ۲۹/۳).
- حق حمایت و شناسایی اقوام ملی و زبان های شان (ماده ۴ و ۱۶).

لازم به تذکر است که هر حق قانون اساسی نمایانگر یک وجبیه قانون اساسی بردولت برای تحقق آن حق می باشد و هر وجبیه قانون اساسی بر دولت نشانگر یک حق قانون اساسی برای اجرای آن وجبیه می باشد.

لذا ما می بینیم که قانون اساسی به حیث نمونه شامل "حق صحت" می باشد، هر چند که صریحاً آن حق را فهرست نکرده است. زیرا در (ماده ۵۲) وظیفه دولت را ذکر کرده که باید خدمات صحی را برای شهروندان تأمین نماید. نسبت به سایر حقوق و وجایب نیز به همین شیوه عمل می شود. قانون اساسی، به منظور تأمین و اجرای آن حقوق و وجایب، تدابیر زیادی را مقرر می دارد که باید دولت برای وصول آن نتیجه اتخاذ تصمیم نماید، مثل "ایجاد اداره صحت" در (ماده ۵۰) یا "برنامه های مؤثر برای پیشرفت دانش، فرهنگ و هنر" در (ماده ۴۷).

قانون اساسی با درک اینکه زنان افغان در گذشته مخصوصاً از نظر برابری حقوقی، بسیار رنج برده اند، "تدابیر خاصی" را معین نمود تا کمبودها را که زنان از آن رنج می برند، مرفوع و خلاًها را بر کند.

بنابراین، به منظور برخورداری زنان از حقوق مذکور در قانون اساسی و جهت تشویق و حمایت برابری حقیقی و واقعی در حقوق، قانون اساسی برای تأمین حقوق شناخته شده زنان که در نظام حقوق بشر به عنوان "تبعیض مثبت" معروف است، تدابیر خاصی را تصویب کرده است.

ماده ۸۳ در مورد ولسی جرگه تصریح می دارد که قانون انتخابات به طور متوسط انتخاب شدن دو زن را از هر ولایت تضمین نماید. یعنی ولسی جرگه باید حد اقل ۶۸ نماینده زن از سراسر کشور داشته باشد. (ماده ۸۴) نیز حکم میکند که رئیس جمهور نیمی از یک سوم اعضای مشرانو جرگه را نیز از میان زنان تعیین نماید.

این مداخله قانون اساسی در تعیین نمایندگی زنان مخصوصاً در ولسی جرگه (ماده ۸۳) از نظر بعضی ها ممکن است معایر اصل برابری و عدم تبعیض میان مردان و زنان (ماده ۲۲) تلقی گردد. البته این نظر به دلایل ذیل اشتباه است:

- به دلیل موجودیت عدم توازن شدیدی میان مردان و زنان افغانستان از نظر حقوق زنان و برابری شان، وجود دارد، موضع "بی طرفانه" قانون اساسی در این زمینه یک ترغیب کننده برای ادامه حالتی غیر متوازن و غیر مساوی (ماده ۲۲) ناممکن برای رسیدن به آن است.
- مداخلات قانون اساسی در (ماده ۸۳ و ماده ۸۴) قانون اساسی کرسی های زیادی را به مثابه حق زنان به تناسب سهم شان در جامعه نداده است، زیرا در جامعه ۵۰ درصد را زنان تشکیل می دهند، در حالی که ماده ۸۳ حد اقل ۲۵٪ کرسی های ولسی جرگه را به زنان می دهد (ماده ۸۴) ۵۰٪ کرسی های انتصابی را به زنان اختصاص داده است. **یادداشت:** در مورد کرسی های "انتصابی" مشرانو جرگه، قانون اساسی نمایندگی در فیصدی زنان را در جامعه که پنجاه درصد می باشد، تضمین نموده است، اما در مورد کرسی های "انتخابی" ولسی جرگه، قانون اساسی به انتخاب مردم بیشتر بها داده و فقط نیمی از نمایندگی درصد زنان را به صورت حداقل، تضمین کرده است.
- "تبعیض مثبت" یک تدبیر موقتی و باید فقط تا تأمین توازن نسبت به وضعیت حقوق زنان به کار گرفته شود. اما وقتی که توازن به دست آمد، این موارد تبعیض مثبت باید توسط لویه جرگه تعدیل گردد تا برابری در متن حقوقی پس از آنکه بصورت واقعی بدست آمد، حفظ گردد.

### ۴,۳,۳ ضمانت های خاص قانون اساسی برای حقوق بشر

#### کمیسیون حقوق بشر

(ماده ۵۸) قانون اساسی، به منظور "نظارت بر رعایت، ترویج و حمایت از حقوق بشر"، کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان را ایجاد نمود. بر اساس (ماده ۵۸) وظایف این کمیسیون به قرار ذیل می باشد:

- نظارت بر رعایت حقوق بشر: از طریق تحقیقات و گزارش های ارزیابی.
- دریافت شکایات فردی در مورد نقض حقوق بشر
- راجع سازی قضایایی نقض حقوق بشر به مراجع قضایی



- کمک به قربانیان و مقامات قضایی در دفاع از حقوق بشر.

## ممنوعیت تعدیلات عقب‌گرایانه حقوق بشر

به منظور تضمین بقای حقوق موجود در قانون اساسی فعلی حتی در اصلاحات و تعدیلات قانون اساسی آینده، ماده ۱۴۹ اصلاح حقوق بنیادی مردم را فقط در صورتی که آن تعدیلات برای بهبود این حقوق باشد، اجازه می‌دهد.

## تعهد قانون اساسی برای رعایت احکام بین‌المللی حقوق بشر

بر علاوه حقوق و اختیاراتی که در مورد تامین حقوق بشر در ماده‌های قانون اساسی داده شده است ماده ۷ قانون اساسی دولت را به رعایت حقوق ذیل متعهد می‌سازد:

- ☞ رعایت منشور ملل متحد که شامل حمایه و انکشاف حقوق بشر را دربر دارد.
- ☞ رعایت اعلامیه جهانی حقوق بشر که شامل تمام انواع مختلف حقوق بشر می‌گردد.
- ☞ رعایت میثاق‌های بین‌المللی حقوق بشر که عمدتاً توسط افغانستان امضا شده،
  - میثاق حقوق مدنی و سیاسی،
  - میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و
  - کنوانسیون محو تمام اشکال تبعیض علیه زنان.

این تعهد قانون اساسی در سطح حقوقی بسیار مهم است، زیرا این معاهدات امضا شده قدرت قوانین عادی دولت را دارد (ماده ۹۰ فقره ۵)، اما به تاسی از ماده ۷ قانون اساسی، این توافقات به اضافه اعلامیه جهانی، اکنون از حمایت قانون اساسی برخوردار است و مطابق آن قدرت بیشتر از قوانین عادی را دارد، زیرا قانون اساسی رعایت آنها را **وجوبه اجباری** دولت قرار داده است.

بنابراین، این اسناد وضعیت قوانین عادی را دارند، ولی طبق ماده ۷، در صورت مغایرت میثاق‌های بین‌المللی و سایر قوانین عادی به میثاق‌های بین‌المللی به اساس (ماده ۷) ترجیح داده میشود

## ۴ اصول و طرز کار انتخابات

### ۱,۴ مقدمه

انتخابات مهم ترین فعالیت در یک نظام دموکراسی است، انتخابات نمایندگی و مشارکت برای مردم را در ارگان های دولتی فراهم می نماید و همچنان نمایندگان منتخب قبلی را مورد ارزیابی و قضاوت (حسابگیری) قرار می دهد. به همین دلایل، تضمین انتخابات "آزاد"، "منصفانه"، "شفاف" و "نماینده" توسط قانون اساسی و قانون حقوق بشر لازمی است.

در افغانستان، چنان تضمینات مستقیماً توسط قانون اساسی و میثاق های حقوق بشر (تصویب افغانستان) فراهم شده و توسط (ماده ۷) قانون اساسی حمایت گردیده است.

در این قسمت ما اصول و طرز کار انتخابات پارلمانی (ولسی جرگه و مشرانو جرگه) را آنگونه که توسط قانون اساسی و قانون انتخابات بیان شده، بررسی می نماییم.

### ۲,۴ اصول انتخابات در قانون اساسی

#### ۱,۲,۴ هدف و نتیجه انتخابات پارلمانی

(ماده ۴) قانون اساسی تصریح می دارد که (حاکمیت) ملی به ملت تعلق دارد که مستقیماً یا توسط نمایندگان خود آن را اعمال می کند.

(ماده ۸۱) تصریح می دارد که شورای ملی عالی ترین ارگان تقنینی و مظهر اراده مردم آن است و از قاطبه ملت نمایندگی می نماید.

بنابراین، هدف از انتخابات پارلمانی نمایندگی و مشارکت ملت در تشکیل عالی ترین ارگان تقنینی می باشد، نتیجه این روند نمایندگی کامل سیاسی ملت، از جمله حاکمیت ملی است.

## ۲,۲,۴ اصول و معیار های انتخابات

(ماده ۳۳) بیان می دارد که افغان ها از حق انتخاب کردن و انتخاب شدن برخوردار می باشند. بنابراین، انتخابات حقی است مطابق قانون اساسی از نیرو و حمایت قانون اساسی بهره مند می باشد.

(ماده ۸۳) انتخابات ولسی جرگه چهار اصل عمده انتخابات (آزاد، عمومی، سری و مستقیم) را بیان می کند، این اصول عیناً برای تمامی انتخابات؛ ریاست جمهوری (ماده ۶۱)، ولایتی (ماده ۱۳۸) و ولسوالی ها (ماده ۱۴۰) ذکر شده است. به منظور تضمین نمایندگی منصفانه، (ماده ۸۳) بیان می دارد که کرسی های اختصاص یافته به حوزه های انتخاباتی باید متناسب با نفوس شان باشد. بالاخره، در عین ماده حد اقل دو کرسی را در هر ولایت، (طور اوسط) (یعنی ۶۸ کرسی) برای زنان اختصاص داده است، در عین حال تعداد کرسی های ولسی جرگه را مشخص کرده که بیشتر از ۲۵۰ کرسی نباشد.

## ۳,۲,۴ مدیریت انتخابات

به منظور اداره انتخابات مطابق شرایط قانون اساسی، (ماده ۱۵۶) تشکیل کمیسیون مستقل انتخابات را دستور می دهد، وظیفه این کمیسیون مدیریت و نظارت تمامی انتخابات و همچنان همه پرسی (فراندوم) ها در افغانستان می باشد.

(ماده ۸۶) تصریح می کند که کمیسیون مستقل انتخابات اعتبارنامه، و تائید کلیه نامزدها (کاندیدان) شورای ملی را بررسی خواهد کرد (ماده ۱۰۹). تطبیق این اصول را ما در قانون انتخابات خواهیم دید.

## ۳,۴ قانون انتخابات: اصول و شیوه ها

### ۱,۳,۴ اصول قانون اساسی در قانون انتخابات

قانون انتخابات در مطابقت با قواعد "مطابقت با قانون اساسی" و "مشروعیت"، باید مطیع کامل قانون اساسی باشد مورخ ۲۷ اپریل ۲۰۰۵ مطابق به ۷ ثور ۱۳۸۴. قانون انتخابات نخستین ماده اش را با این مطابقت آغاز می کند (ماده ۱ قانون انتخابات).

باقی اصول مربوطه را چهار ماده ذیل بیان می دارد.

- حق انتخاب کردن و انتخاب شدن (ماده ۱ قانون انتخابات)
- رأی دهی آزاد، عمومی، سری و مستقیم (ماده ۲ قانون انتخابات)
- حق تساوی اشتراک رأی دهندگان در انتخابات (ماده ۳ قانون انتخابات)
- یک رأی دهنده یک رأی (ماده ۴ قانون انتخابات)
- اراده آزاد کاندیدان و رأی دهنده گان (ماده ۵ قانون انتخابات).

### ۲,۳,۴ کمیسیون مستقل انتخابات

قانون انتخابات با پیروی از (ماده ۱۵۶) قانون اساسی ساختار، وظایف و اختیارات کمیسیون مستقل انتخابات را در (ماده ۷ و ماده های مربوط) تعیین می نماید. گرچه قانون انتخابات در (ماده ۵۷) می گوید که "کمیسیون مشترک تنظیم انتخابات" به حیث ارگان موقتی انتخابات که توسط فرمان ۱۳۸۲/۱۱ ۱۲ فبروری ۲۰۰۴ تأسیس شد، وظایف و صلاحیت های کمیسیون مستقل انتخابات را تا پایان انتخابات دوره انتقالی اعمال می نماید. بعد از آن، کمیسیون مشترک تنظیم انتخابات به حیث یک ارگان منحل خواهد شد و کمیسیون مستقل انتخابات صلاحیت های آن را مطابق (ماده های ۱۵۶ و ۱۵۸) قانون اساسی به عهده خواهد گرفت.

یعنی اینکه "کمیسیون مشترک تنظیم انتخابات" مطابق این قانون، با اختیارات و شرایط کمیسیون مستقل انتخابات عمل خواهد کرد. دلیل حفظ کمیسیون مشترک تنظیم انتخابات به

حیث یک ارگان، استفاده از تجارب نهادی آن در انتخابات می باشد، چونکه در دوره انتقالی انتخابات ریاست جمهوری را مدیریت کرده و مقدمات انتخابات پارلمانی را فراهم نموده است.

### ۳,۳,۴ حوزه های انتخاباتی

حوزه انتخاباتی عبارت از یک گروه معین رای دهنده گان (معمولاً به اساس سرحدات جغرافیایی) که یک کاندید یا کاندیدان مشخص را (به شکل انفرادی و یا گروهی) به شکل مداوم حمایت میکنند، می باشد.

### حوزه های انتخاباتی ولسی جرگه

( ماده ۸۳ فقره ۴ ) قانون اساسی حکم می دارد که کرسی های اختصاص یافته به هر حوزه انتخاباتی باید متناسب با نفوس هر حوزه باشد و جزئیات بیشتر در زمینه حوزه انتخاباتی را به قانون انتخابات واگذار کرده است.

مطابق آن، ( ماده ۱۱ قانون انتخابات ) حوزه های انتخاباتی ولسی جرگه را به صورت زیر

معرفی می نماید:

- هر ولایت یک حوزه انتخاباتی است (۳۴).
- کوچی ها در کل کشور یک حوزه انتخاباتی خواهند داشت (۱).
- به این ترتیب، در کل کشور (۳۵) حوزه انتخاباتی می شود.

### کرسی های حوزه های انتخاباتی ولسی جرگه

- ( ماده ۱۹ قانون انتخابات ) تعداد کرسی های ولسی را ۲۴۹ کرسی تعیین می نماید. به ( ماده ۸۳ ) قانون اساسی توجه نمایید.
- ( ماده ۲۰ قانون انتخابات بند ۲ ) تعداد ۱۰ کرسی را به کوچی ها تعیین می نماید.

- **(ماده ۲۰ قانون انتخابات بند ۳)** تعداد ۲۳۹ کرسی باقی مانده را مطابق فیصدی / تناسب و حد اقل دو کرسی در هر ولایت تعیین می نماید.
- **(ماده ۲۲ قانون انتخابات)** کمیسیون مستقل انتخابات را مؤلف می سازد که روش ها و چوکاتی برای تأمین کرسی های زنان مطابق **(ماده ۸۳)** قانون اساسی (به تناسب نفوس از هر ولایت طور اوسط حداقل دو وکیل زن در ولسی جرگه عضویت یابد) بوجود آورد. کمیسیون مستقل انتخابات یک فرمولی را ایجاد نمود که مطابق آن، به هر ولایت حد اقل یک کرسی داده شده و بقیه کرسی ها به تناسب تعداد کرسی های اختصاص یافته به هر ولایت در نظر گرفته شد. **(مطابق ورقه ۵/۲ / ۲۰۰۵ کمیسیون مشترک تنظیم انتخابات در مورد کرسی های اختصاصی).**

جدول زیر تعداد کل کرسی های هر ولایت و تعداد کرسی های خاص زنان را در هر ولایت مشخص می سازد.

شماره	ولایت	کل کرسی های هر ولایت	کرسی زنان در هر ولایت
۱	کابل	۳۳	۹
۲	کاپیسا	۴	۱
۳	پروان	۶	۲
۴	وردک	۵	۲
۵	لوگر	۴	۱
۶	غزنی	۱۱	۳
۷	پکتیکا	۴	۱
۸	پکتیا	۵	۱
۹	خوست	۵	۱
۱۰	ننگرهار	۱۴	۴
۱۱	کنر	۴	۱
۱۲	لغمان	۴	۱
۱۳	نورستان	۲	۱
۱۴	بدخشان	۹	۲
۱۵	تخار	۹	۲
۱۶	بغلان	۸	۲

۱۷	قندوز	۹	۲
۱۸	سمنگان	۴	۱
۱۹	بلخ	۱۱	۳
۲۰	جوزجان	۵	۱
۲۱	سرپل	۵	۱
۲۲	فاریاب	۹	۳
۲۳	بادغیس	۴	۱
۲۴	هرات	۱۷	۵
۲۵	فراه	۵	۱
۲۶	نیمروز	۲	۱
۲۷	هلمند	۸	۲
۲۸	قندهار	۱۱	۳
۲۹	زابل	۳	۱
۳۰	ارزگان	۳	۱
۳۱	غور	۶	۲
۳۲	بامیان	۴	۱
۳۳	پنجشیر	۲	۱
۳۴	دایکندی	۴	۱
۳۵	حوزه انتخاباتی کوچی ها	۱۰	۳
	۳۴ ولایت + حوزه انتخاباتی کوچی ها	۲۴۹	۶۸

### مشرانو جرگه "حوزه های انتخابی" و کرسی های

مجلس مشرانو جرگه ترکیب مختلط دارد. بر اساس (ماده ۸۴) قانون اساسی و مطابق (ماده ۲۳ قانون انتخابات)، دو سوم اعضای مجلس مشرانو جرگه انتخابی هستند (که در حقیقت دوبار انتخاب شده اند) و یک سوم اعضای آن توسط رئیس جمهور تعیین می گردند.



کتاب راهنمای پارلمانی: قواعد حقوقی و بنیادی

هر دو ماده تعداد کرسی های مجلس مشرانو جرگه را سه برابر تعداد کرسی های ولایات کشور تعیین کرده اند: (۱۰۲ = ۳ \* ۳۴).

از آنجا که دو سوم دو مجلس در دو دسته "شورای ولایتی" و "شوراهای ولسوالی های هر ولایت" انتخاب می شوند، بنابراین، مشرانو جرگه دو حوزه انتخاباتی دارد.

- تعداد ۳۴ عضو به ترتیب توسط اعضای هر شورای ولایتی و از میان آنها برای مدت **چهار سال** انتخاب می شوند.
- تعداد ۳۴ عضو به ترتیب توسط تمام شوراهای ولسوالی ها در هر ولایت برای مدت **سه سال** انتخاب می شوند.
- تعداد ۳۴ عضو توسط رئیس جمهور برای مدت **پنج سال** تعیین می گردند که نیمی از آنها باید زن باشند.

بر اساس (ماده ۸۴) قانون اساسی و (ماده های ۲۳، ۲۴، ۲۵ و ۲۶) قانون انتخابات.

**یادداشت:** انتخابات اعضای مشرانو جرگه جدا از انتخابات شوراهای ولایتی و انتخابات شوراهای ولسوالی ها و بعد از آنکه نتایج هر کدام نهایی شد و ۱۵ روز بعد از تشکیل شورای مورد نظر، برگزار می گردد (مواد ۲۴ و ۲۵ قانون انتخابات).

## ۴,۳,۴ شرایط رأی دهنده گان

### شایستگی رأی دهنده گان

مطابق (ماده ۱۳ قانون انتخابات) اشخاصی که شرایط ذیل را دارا باشند، در تمامی انتخابات می توانند رأی بدهند:

- داشتن حد اقل ۱۸ سال در روز انتخابات.
- داشتن تابعیت افغانستان در زمان ثبت نام برای رأی دهی.
- عدم محرومیت از حقوق مدنی و سیاسی به حکم محکمه با صلاحیت.

▪ ثبت نام به حیث رأی دهنده توسط کمیسیون مستقل انتخابات.

## تعداد آرای هر رأی دهنده

(ماده ۴ قانون انتخابات) بیان می دارد که هر رأی دهنده فقط یک رأی دارد

## محل رأی دهی

(ماده ۱۶ قانون انتخابات) بیان می دارد که رأی دهندگان فقط می توانند در حوزه انتخاباتی درج شده در کارت ثبت نام شان رأی بدهند.

## تثبیت هویت رأی دهنده گان

(ماده ۱۷ قانون انتخابات) اظهار می دارد که رأی دهندگان باید هویت شان را با ارائه کارت های ثبت نام رأی دهی به مأموران مربوطه کمیسیون انتخابات در مرکز رأی دهی معرفی نمایند.

## ۵,۳,۴ شرایط کاندیدان

### شایستگی

(ماده ۱۴ قانون انتخابات) در مورد شایستگی کاندیدان شورای ملی به (ماده ۸۵) قانون اساسی اشاره می کند:

- کاندید حد اقل ده سال قبل از تاریخ کاندید شدن، تابعیت افغانستان را کسب کرده باشد.
- کاندید از طرف محکمه با صلاحیت به دلیل ارتکاب جرایم ضد بشری محکوم نگردیده و یا از حقوق مدنی محروم نشده باشد.
- در زمان کاندید شدن، کاندید ولسی جرگه ۲۵ سالگی را و کاندید مشرانو جرگه ۳۵ سالگی را تکمیل کرده باشند.

## استثنائات در مورد کاندیدان

(ماده ۱۵ قانون انتخابات) چند دسته از کارمندان دولتی و سایر افراد خاص را که نمی توانند برای انتخابات کاندید شوند، به صورت ذیل فهرست نموده است:

- قضات برحال.
- لوی خرنوال و خرنوالان برحال.
- وزراء و معینان وزراء، والیان و معاونان شان و ولسوالان برحال.
- شاروال ها و رؤسای نواحی برحال.
- منصوبین برحال وزارت دفاع، وزارت داخله و ریاست عمومی امنیت ملی.
- رؤسای عمومی، رؤسای بخش های وزارت ها و ادارات دولتی در مرکز و ولایات.
- کارمندان برحال انتخابات.
- افرادی که عملاً رهبری گروه های مسلح غیر رسمی را در دست دارند یا عضو آن می باشند.

## شرایط نامزدی کاندیدان

(ماده ۳۵ قانون انتخابات) شرایط ذیل را که کاندیدان شورای ملی، ولسی جرگه و مشرانو جرگه از طریق نامزدی شوراهای ولایتی و ولسوالی باید برخوردار باشند، فهرست می کند:

- ارائه اسم و آدرس مشخص.
- ارائه کارت ثبت نام رأی دهی یا سند دیگری که ثبت نام وی را به حیث رأی دهنده ثابت نماید.
- ارائه اسامی، شماره های کارت های ثبت نام رأی دهی و امضاها یا نشان های شست اشخاص ساکن حوزه انتخاباتی مربوطه که نامزدی وی را تأیید نماید.
  - ۳۰۰ نفر برای نامزدی ولسی جرگه.
  - ۲۰۰ نفر برای شورای ولایتی.
  - ۱۰۰ نفر برای شوراهای ولسوالی.

- ارائه تعهد نامه ای که در مورد شایستگی، پابندی به ضوابط، عدم وابستگی به گروه‌های مسلح و عدم محکومیت به دلیل ارتکاب جرایم ضد انسانی یا عدم محرومیت از حقوق مدنی را تأیید نماید.
- سپردن پول امانت برای نامزدی.
  - ولسی جرگه ۱۰۰۰۰ افغانی.
  - شورای ولایتی ۴۰۰۰ افغانی .
  - شورای ولسوالی ۲۰۰۰ افغانی.

## ۶,۳,۴ مراحل انتخابات

(مواد ۳۳، ۳۴، ۳۶ و ۳۸ قانون انتخابات) چند مرحله را بیان می کنند که کمیسیون را مؤظف می سازد که تاریخ ها را مشخص ساخته و یک تقویم انتخابات را برای توضیح مراحل و تاریخ های انتخابات منتشر سازد:

### چالش های حوزه های انتخاباتی

(ماده ۴ قانون انتخابات) بیان می دارد که منازعات در تعیین حدود مرزی حوزه های انتخاباتی توسط وزارت داخله حل خواهد شد. این اختلافات حد اقل (۱۷۰) روز قبل از انتخابات قابل طرح می باشد.

### تاریخ ختم نامزدی

- مطابق (ماده ۳۶ قانون انتخابات) کمیسیون مکلف است تاریخ ختم نامزدی را اعلام نماید (که ابتدا ۲۱ می ۲۰۰۵ تعیین شده بود و سپس تا ۲۳ می (۲ جوزا) برای کل کشور و تا ۲۶ می (۵ جوزا) برای ننگرهار تمدید شد). بعد از این تاریخ، کمیسیون لست کاندیدان را اعلام خواهد کرد.
- بعد از انتشار لست، کمیسیون دوره را برای طرح شکایات و اعتراضات در رابطه با لست، اعلام خواهد نمود.
- بعد از رسیدگی کمیسیون به اعتراضات و شکایات، لست نهایی کاندیدان منتشر گردیده و در روز انتخابات در مراکز رأی دهی نصب خواهد شد.

## تاریخ انتخابات

(ماده ۳۳ پاراگراف ۱ قانون انتخابات) بیان می دارد که کمیسیون انتخابات تاریخ انتخابات را حد اقل (۱۴۰) روز قبل از تاریخ ۱۸ سپتامبر ۲۰۰۵ مطابق به ۲۷ سنبله ۱۳۸۴ هجری شمسی اعلام خواهد کرد.

## تقویم انتخابات

(ماده ۳۳ پاراگراف ۲ قانون انتخابات) بیان می دارد که کمیسیون انتخابات تقویم انتخابات که تمام مراحل و تاریخ های انتخابات را ذکر کرده باشد حد اقل (۱۲۰) روز قبل از تاریخ انتخابات اعلام/ منتشر خواهد کرد.

## تصدیق لست رأی دهندگان

(ماده ۳۴ قانون انتخابات) تصریح می دارد که کمیسیون انتخابات لست رأی دهندگان را برای استفاده در انتخابات حد اقل (۱۵) روز قبل از تاریخ انتخابات تصدیق خواهد کرد.

## مبارزات انتخاباتی

بتاسی از (ماده ۳۸ قانون انتخابات) کمیسیون انتخابات مکلف است که دوره زمانی رسمی مبارزات انتخاباتی را تعیین نماید. این دوره (۴۸) ساعت قبل از تاریخ آغاز رأی گیری ختم می گردد.

## اعلام نتایج نهایی

(ماده ۴۹ قانون انتخابات) کمیسیون را مکلف می نماید که نتایج نهایی را بعد از ختم رأی گیری، شمارش آراء و رسیدگی به کلیه شکایات، اعلام نماید. نتایج نهایی بعد از تصویب کمیسیون نهایی و الزام آور خواهد بود.

## ۷,۳,۴ ضمانت اجرائی انتخابات

به منظور اجرای قانون اساسی و دیگر ضمانت های انتخابات، قانون انتخابات تدابیر ذیل را اتخاذ نموده است:

## کمیسیون مستقل انتخابات

کمیسیون مستقل انتخابات به حیث یک ارگان مستقل وظیفه "تطبيق منظم پروسهء انتخابات" را به عهده دارد. (ماده ۷ قانون انتخابات).

- (ماده ۹ قانون انتخابات) به مسئولان انتخاباتی دستور میدهد که بیطرف، مستقل، صادق، امانتدار بوده و اسرار را حفظ نمایند.
- (ماده ۶ قانون انتخابات) به تمام ارگان های دولتی و غیر دولتی دستور می دهد که با کمیسیون هماهنگی نموده و تصمیم هایش را اجرا نمایند.
- (ماده ۱۰ قانون انتخابات) به منظور تضمین استقلال و بی طرفی مقامات انتخاباتی محدودیت هایی بر استخدام آنها می گذارد.

### مشاهدین و نمایندگان

- (ماده ۴۲ قانون انتخابات) کمیسیون را مکلف می سازد که مقرراتی برای مشاهدین ملی و بین المللی و همچنان نمایندگان احزاب یا کاندیدان مستقل ترتیب نماید. **یادداشت:** که این ماده بدین وسیله حقوق افراد مذکور را جهت نماینده شدن و نحوه فعالیت تصریح می نماید.
- (ماده ۴۶ قانون انتخابات) به نماینده دارای اعتبارنامه حق می دهد که بر رأی دهندگان فاقد شرایط رأی دهی اعتراض نماید. این اعتراضات سپس در سند رسمی درج می گردد و در اختیار رئیس مرکز رأی دهی جهت تصمیم گیری گذاشته می شود.
- (ماده ۴۷ قانون انتخابات) رئیس مرکز رأی دهی را دستور میدهد که صندوق های رأی دهی را در حضور نمایندگان کاندیدان مهر نموده و به آنها اجازه دهد که شماره مهر را یادداشت نمایند.

### منع حمل سلاح در مراکز رأی دهی

(ماده ۴۴ قانون انتخابات) جهت حفظ آزادی و عدم هراس رأی دهندگان، حمل هرگونه سلاح را در فاصله (۵۰۰) متری مرکز رأی دهی ممنوع می سازد.

حمل سلاح توسط مسئولین امنیتی مجاز از سوی وزارت داخله از این حکم مستثنی است.

## دسترسی منصفانه به نشرات و رسانه های دولتی

(ماده ۵۰ قانون انتخابات) دسترسی منصفانه و بدون تبعیض به رسانه های دولتی و استفاده از آنها را برای کاندیدان تضمین می نماید.

▪ (ماده ۵۱ قانون انتخابات) کمیسیون مستقل انتخابات را به تشکیل کمیسیون رسانه ها جهت نظارت بر پوشش خبر های مبارزات انتخاباتی کاندیدان مطابق (ماده ۵۰) قانون اساسی ، حد اقل ۶۰ روز قبل از تاریخ انتخابات دستور میدهد.

## ۸,۳,۴ کمیسیون شکایات انتخاباتی

(ماده ۵۲ قانون انتخابات) کمیسیون را مکلف به تأسیس "کمیسیون شکایات انتخاباتی" به منظور ارزیابی و فیصله در مورد شکایات انتخاباتی می نماید.

## تشکیل کمیسیون اعتراضات انتخاباتی

- یک نفر به تعیین ستره محکمه به حیث عضو.
- یک نفر به تعیین کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان به حیث عضو.
- سه نفر اعضای بین المللی به تعیین نماینده خاص سرمنشی ملل متحد.

## صلاحیت کمیسیون شکایات انتخاباتی

- شکایات مربوط به جرایم انتخاباتی مندرج در (ماده ۵۳ قانون انتخابات)
- اعتراضات نسبت به لست کاندیدان و/ یا اعتراضات مربوط به شایستگی.
- تصامیم کمیسیون شکایات انتخاباتی نهایی است.
- کمیسیون شکایات انتخاباتی اعتراضات را تا قبل از تصدیق نهایی نتایج، می پذیرد.
- کمیسیون شکایات انتخاباتی قضایایی را رسیدگی می کند که درحیطه صلاحیت شان و با ابتکار خود شان باشد.



- کمیسیون شکایات انتخاباتی می تواند اختیارات خود را به کمیسیون هایش در سطح ولایات واگذار نماید.
- کمیسیون شکایات انتخاباتی روند کاری خود را شخصا پیش می برد.
- کمیسیون شکایات انتخاباتی به کار خود تا (۳۰) روز بعد از تصدیق نتایج انتخابات پایان می دهد.

## فصل دوم

# قواعد ارگان ها و طرزالعمل

### ۱,۵ مقدمه

پارلمان ها برای اداره و تنظیم کارهای خود به قواعدی نیاز دارند، این قواعد باید دقیقاً روشن سازد که پارلمان چگونه کار می نماید.

ماهیت و ترتیبات خاص اینگونه قواعد به عهده خود پارلمان گذاشته می شود تا در باره آن تصمیم بگیرد، زیرا پارلمانی که اختیار دارد برای کل دولت قانون وضع کند، برای خود نیز می تواند قانون وضع نماید. گرچه قوانین اساسی معمولاً قواعد خاصی را برای پارلمان ها تعریف می کنند که معمولاً به ساختار کلی و اصول کاربردی مربوط می شود و برای آن قواعد و مقررات، چوکات حقوقی مطابق قانون اساسی را فراهم می سازد.

پارلمان قواعد و مقررات جامعی را در چارچوب محدودیت هایی که قانون اساسی پیش بینی می کند، صادر می دارد.

### ۲,۵ چارچوب کاری قانون اساسی برای قواعد و مقررات

#### ۱,۲,۵ صلاحیت صدور

قانون اساسی اشاره می کند که هر یک از دو مجلس پارلمان یعنی **مشرانو جرگه و ولسی جرگه** اصول و وظایف داخلی خود را تعیین می نماید. (ماده ۸۷ فقره ۳).

از آن جهت که نام آن اصول و وظایف داخلی، "مقررات" است "نه قانون" و از آن جهت که (ماده ۹۴) قانون را چیزی تعریف می کند که "توسط هر دو مجلس تصویب و توسط رئیس جمهور توشیح می گردد"، از نظر قانون اساسی این قواعد دارای وضعیت "مقررات اداری" است، نه قانون. اما پارلمان می تواند قانونی وضع نماید که شامل قواعد و مقررات برای هر دو مجلس باشد، زیرا قانون اساسی صریحاً تعیین نمی کند که قواعد و مقررات چگونه صادر شود، گرچه اشاره دارد که این قواعد و مقررات توسط هر یک از دو مجلس پارلمان وضع می گردد.

رئیس جمهور و حکومت همچنان می توانند درباره قواعد و مقررات پارلمان آینده فرمان صادر نمایند و بدین طریق کار شورا را تا زمان وضع قواعد و مقررات دایمی توسط هر دو مجلس، تسهیل نمایند. این

کار را قوه اجرائیه می تواند بر مبنای (ماده ۷۹) انجام دهد و "فرمانی صادر نماید که قدرت قانونی دارد".

اگر پذیرفتیم که این مقررات قانون نیستند، طوری که ما بر اساس منطق قانون اساسی یادآور شدیم، پس، قوه اجرائیه (رئیس جمهور و حکومت) می تواند، بر مبنای (ماده ۱۶۰) که در پراگراف ۳ صلاحیت ها - یعنی تمام صلاحیت های - شورای ملی را تا زمان تشکیل پارلمان به حکومت می دهد، قواعد و مقرراتی را برای پارلمان آینده وضع نماید.

بعد از آن، پارلمان تنها مرجعی می باشد که می تواند قواعد و مقررات را وضع نماید. زیرا در آن صورت ضرورتی نخواهد بود که حکومت چنین کاری را انجام دهد و دیگر جایی برای (ماده ۷۹) که از "ضرورت عاجل" صحبت می کند، باقی نمی ماند و (ماده ۱۶۰) منجیث یک ماده موقتی، با تشکیل نخستین شورا، تأثیر خود را از دست خواهد داد.

## ۲,۲,۵ سمت های پارلمانی

(ماده ۸۷) برای هر مجلس شورای ملی چند سمت پارلمانی را همراه با طول مدت آن تعیین نموده است:

- رئیس شورا (مشرانو جرگه و ولسی جرگه) برای یک دوره تقنینی
- معاون اول و دوم برای مدت یک سال.
- منشی و نایب منشی برای یک سال.

## ۳,۲,۵ جلسات پارلمان

### برگزاری جلسات

- (ماده ۱۰۴) می گوید که ولسی جرگه و مشرانو جرگه، جلسات خود را جدداً گانه ولی همزمان برگزار می نمایند.
- همچنان توضیح می دهد که هر دو مجلس، در زمان افتتاح شورا و اجلاس سالانه و نیز در صورت برگزاری شورا به دستور رئیس جمهور، جلسات مشترک تشکیل می دهند.
- در زمان تشکیل جلسات مشترک، رئیس ولسی جرگه ریاست شورا را به عهده می گیرد.

## مدت اجلاس

- (ماده ۱۰۷) می گوید که شورا سالانه دو اجلاس عادی برگزار می نماید و مدت این دو اجلاس ۹ ماه می باشد.
- شورا می تواند این مدت را، در صورت ضرورت، تمدید نماید
- رئیس جمهور می تواند از شورا جهت برگزاری اجلاس فوق العاده دعوت نماید.
- (ماده ۹۹) می گوید در صورتی که بحث شورا روی موضوعات بودجه ملی، برنامه انکشافی، امنیت ملی، تمامیت ارضی یا استقلال باشد، تا زمانی که مسأله مورد بحث حل نشود، جلسه خاتمه نمی یابد.

## دسترسی به جلسات

- (ماده ۱۰۵) می گوید که جلسات شورای ملی علنی است، مگر اینکه رئیس مجلس یا حداقل ده نفر از اعضای شورای ملی سری برگزار شدن جلسه را درخواست نمایند و مجلس این درخواست را بپذیرد. **یادداشت:** این قاعده در مورد جلسات هر دو مجلس قابل اجرا است.

## ۴,۲,۵ هیئات مختلط

### هیئت حل اختلاف

- (ماده ۱۰۰) می گوید که اگر یک مجلس تصمیم مجلس دیگر را رد نماید، یک هیئت مشترک متشکل از تعداد مساوی اعضای هر دو مجلس برای حل اختلاف تشکیل می گردد.
- یادداشت: اگر این هیئت به یک فیصله مشترک رسیدند، آن فیصله بعد از توشیح رئیس جمهور، بدون اینکه دو باره به شورا بازگردانده شود، اجرا می گردد.

## کمیسیون طرح سؤال

▪ (ماده ۹۳) بیان می دارد که هر یک از کمیسیون های هر دو مجلس شورای ملی می تواند از هر یک از وزرا در موضوعات معین سؤال کند و وزیر باید پاسخ شفاهی یا کتبی ارائه نماید.

**یادداشت:** گفتنی است که مشرانو جرگه صلاحیت سؤال کردن را ندارد، فقط ولسی جرگه دارای چنین اختیار می باشد، ولی مشرانو جرگه می تواند از طریق همین کمیسیون مشترک در سؤال سیاسی و نهادی شرکت نماید.

## ۵,۲,۵ رأی گیری و حد نصاب

(ماده ۱۰۶) می گوید که حد نصاب رأی گیری در هر دو مجلس شورا با حضور اکثریت اعضا در مجلس تکمیل می گردد.

## اکثریت مطلق

▪ مطابق ماده مذکور، اکثریت رأی گیری اکثریت ساده  $۱+۵۰$  اعضای حاضر در جلسه رأی گیری می باشد، مگر در مواردی که قانون اساسی طور دیگر تصریح نموده باشد.

## اکثریت خاص

▪ (ماده ۶۹، ۹۴، ۱۰۰ و ۱۲۷) یک اکثریت خاص دو سوم را برای تصمیم گیری در موضوعات مذکور در همان مواد مقرر می دارد.

## ۶,۲,۵ مقررات وضع قانون

### قبول طرح قانون

- (ماده ۹۷) بیان می دارد که ده نفر از اعضای هر مجلس می تواند پیشنهاد طرح قانون را برای همان مجلس تقدیم نماید.
- این پیشنهاد اگر مورد تأیید یک پنجم اعضای مجلس قرار گرفت، در فهرست کار همان مجلس برای رأی گیری قرار می گیرد.

## آغاز تصویب قانون

- **(ماده ۹۷)** بیان میدارد که اصولاً پیشنهاد طرح قانون در قدم نخست باید به ولسی جرگه "تقدیم گردد" و بعد از تصویب، به مشرانو جرگه فرستاده شود.
  - **(ماده ۹۸)** از قاعده بالا یک مورد را استثنا می نماید که اگر پیشنهادات طرح قانون در مورد بودجه کشور و برنامه انکشافی حکومت باشد، نخست به مشرانو جرگه تقدیم می گردد و سپس همراه با نظر مشورتی آن مجلس به ولسی جرگه تقدیم می گردد.
- یادداشت:** گفتنی است که این پیشنهادات طرح قانون در موضوعات خاص می باشند.

## مباحثه و رأی گیری در مورد طرح قانون

- **(ماده ۹۷)** بیان می دارد که در ابتدا ولسی جرگه روی مسوده قوانین باید بحث نماید و بعد از بحث طرح باید به رأی گذاشته شود.
- یادداشت:** رأی گیری روی مجموع مسوده قانون انجام می شود، نه روی ماده به ماده .

## رعایت مدت پیشنهادات

- **(ماده ۹۷)** بیان می دارد که ولسی جرگه با دریافت طرح های قانونی باید ظرف یک ماه در مورد آن تصمیم بگیرد
- همین ماده به مشرانو جرگه ۱۵ روز مهلت می دهد که باید بعد از دریافت طرح در مورد آن تصمیم بگیرد.

**یادداشت:** قابل یادآوری است که هرچند قانون اساسی از مدت زمان دریافت پیشنهاد صحبت می کند، همین مدت نسبت به پیشنهادات صورت گرفته در خود ولسی جرگه نیز قابل اجرا است.

## ۷,۲,۵ محدودیت های قانون اساسی

### محدودیت های قانون مالیات

- (ماده ۹۶) بیان می دارد که اگر مسوده قانونی مالیات جدید یا تقلیل عواید دولت را پیشنهاد نماید، صرفاً زمانی به ولسی جرگه تقدیم می شود که منبع جبرانی آن در طرح قانون آمده باشد.

### محدودیت قانون انتخابات

- (ماده ۱۰۹) بیان می دارد که پیشنهاد اصلاحی به شمول قانون جدید انتخابات، در سال اخیر دوره تقنینیه در فهرست کار شورای ملی قرار نمی گیرد.

## ۶ ساختار پارلمان

### ۱,۶ مقدمه

به منظور تنظیم امور پارلمان، تشکیلات خاصی توسط "اعضا" در داخل شورا برای اجرای وظایف ایجاد می گردد و برای پشتیبانی از کار شورا تشکیلات دیگری در بیرون از آن ایجاد می شود.

قانون اساسی و عملکرد مطابق قانون اساسی به دسته اول "داخل شورا" مربوط می شود و پشتوانه اداری بیرونی اش معمولاً به مقررات گذاشته میشود و نسبت به پارلمان های مختلف متفاوت است. درحالی که دسته اول تقریباً در اغلب پارلمان ها (ریاستی، کمیته ها و کمیسیون ها) مشابه هم اند.

ما این دو دسته تشکیلات را بیشتر مورد بحث قرار می دهیم.

### ۲,۶ ساختار داخلی پارلمان

#### ۱,۲,۶ رئیس مجلس

رئیس هر مجلس توسط اعضای همان مجلس برای کل دوره تقنینی شورا انتخاب می گردد. نقش رئیس در هر دو مجلس ریاست بر مجلس و هدایت مباحثات می باشد. علاوه برآن، رئیس صلاحیت های خاص ذیل را دارد:

- ریاست و هدایت تشکیلات حمایتی اداری (ماده ۸۷).
- نمایندگی از مجلس در زمان تعطیلی آن در صدور اجازه برای قوه مجریه جهت توقیف عضو همان مجلس. **یادداشت:** لازم به ذکر است که این صلاحیت میان رئیس و معاونین و منشی هایش به عنوان اعضای "هیئت اداری" مشترک می باشد (ماده ۱۰۲).
- نمایندگی از اقتدار شورا: زمانی که حالت اضطراری اعلام می شود و جلسات پارلمان متوقف می گردد، رئیس جمهور، قبل از انتقال برخی صلاحیت های شورا به حکومت باید با رؤسای هر دو مجلس و رئیس قوه قضائیه مشورت نماید. (ماده ۱۴۴).

- نمایندگی از حاکمیت شورا در زمان وضعیت اضطراری، رؤسای مجالس با رئیس ستره محکمه همراه با رئیس جمهور (مواد ۲۷/۲، ۳۶، ۳۷/۲ و ۳۸/۲) می تواند امر ریس جمهور را در رابطه به تعلیق و یا محدود ساختن قانون اساسی تأیید نماید. (ماده ۱۴۵).

## ۲,۲,۶ سایر هیئت های اداری:

هر مجلس از میان اعضای خود افراد ذیل را برای مدت یک سال انتخاب می نماید:

- معاون اول
- معاون دوم
- منشی
- همکار منشی

این افراد به اضافه رئیس مجلس "هیئت اداری" مجلس می باشند و وظیفه شان این است که "تیم های اداری" مجلس را تشکیل داده و بر آن ریاست نمایند (ماده ۸۷).

**یادداشت:** در مورد تفاوت دو عنوان قابل یادآوری است که عنوان "هیئت اداری" که در (ماده ۱۰۲) مطرح شده برای اعضای تشکیل مجلس است و "تیم های اداری" که در (ماده ۸۷) مطرح گردیده اداری بیرونی است.

## ۳,۲,۶ کمیته های اختصاصی:

کمیته های اختصاصی کمیته های دایمی هستند که از اعضای مجلس در عرصه های موضوعات مختلف تشکیل می گردد، مثل کمیته سیاسی، کمیته اقتصادی، کمیته حقوقی و کمیته روابط خارجی و غیره...

این کمیته ها برای پیشبرد کار مجلس بسیار اهمیت دارند. زیرا بسیاری از کارها و تحقیقات خاص روی مسوده قانونی و مباحثه روی موضوعات توسط همین کمیته ها صورت گرفته و سپس جهت رأی گیری به مجلس عرضه می شود.

معمولاً اعضای که با انتخاب یا انتصاب به این کمیته ها می روند، در حوزه همان موضوع تخصص دارند و سایرین، بیشتر نمایندگان دسته ها و احزاب در مجلس می باشند.

علاوه بر سنت قانون اساسی در بسیاری از کشورها که این کمیته ها ایجاد شده است، قانون اساسی افغانستان در (ماده ۱۲) کمیته خاصی تحت عنوان "کمیته اقتصادی ولسی جرگه" را متذکر شده است که بانگ مرکزی در مورد چاپ پول با کمیسیون اقتصادی ولسی جرگه مشوره می نماید.

**بنابراین،** به نظر می رسد که جهت اجرای این ماده، ایجاد کمیته اقتصادی در ولسی جرگه حتمی است، اما بقیه باید مطابق نیاز و صلاحیت مجلس مربوطه تشکیل گردد.

### ۴,۲,۶ کمیسیون های موقت:

زمانی که در جریان کار مجلس شورا مسأله ای مطرح شود که نیازمند تعقیب و تمرکز باشد، یک کمیسیون موقتی "به همان منظور" تشکیل می گردد.

#### کمیسیون عمومی:

▪ بر اساس تصمیم مجلس مربوطه، کمیسیون هایی برای مطالعه مسایل مورد بحث و گزارش به همان مجلس تشکیل می گردد. مطابق (ماده ۸۸)، مجلس مورد نظر می تواند چنان کمیسینی را مطابق قواعد و مقررات داخلی شان تشکیل نماید.

#### کمیسیون تحقیق:

▪ (ماده ۸۹) اظهار می دارد که ولسی جرگه می تواند، با پیشنهاد یک سوم اعضا، کمیسیون خاصی را برای تحقیق و ارزیابی عملکرد دولت تأسیس نماید.

#### کمیسیون مشترک سؤال:

▪ (ماده ۹۳) بیان می دارد که شورا می تواند کمیسیون مشترک، از دو مجلس را به منظور سؤال از هر یک از وزرا در موضوعات خاص تشکیل دهد.

**یادداشت:** وزیر باید به سئوالات پاسخ دهد و مشرانو جرگه به تنهایی صلاحیت سؤال کردن را ندارد.



## کمیسیون مشترک حل اختلاف:

- (ماده ۱۰۰) بیان می دارد که اگر یک مجلس شورا، تصمیم مجلس دیگر را، رد نماید، باید جهت حل این اختلاف یک کمیسیون مشترک تشکیل گردد. این کمیسیون از اراده هر دو مجلس نمایندگی می نماید. اگر روی فیصله واحدی توافق نمود، آن فیصله بعد از توشیح رئیس جمهور اجرا می گردد، بدون اینکه دوباره به شورا بازگردد.

## ۳,۶ تشکیلات بیرونی تیم اداری:

به منظور انجام کارهای شورا یک سلسله کمیسیون های حمایتی اداری، لوژستیک و اختصاصی باید تشکیل گردد. شورا و هر یک از دو مجلس آن، مسئولیت این تشکیلات موسوم به "تیم های اداری" را به عهده دارند. هیئت اداری هر مجلس (رئیس، معاونان اول و دوم و منشی و معاون منشی) این تشکیلات حمایتی اداری را مطابق قواعد و مقررات مبتنی بر (ماده ۸۷) ایجاد نموده و ریاست خواهد نمود.

جزء بسیار مهم این تیم ها تشکیلات بخش های تخصصی شان است. آنها به حیث پشتیبان اداری و تخنیک هر یک از مجالس و شورا عمل می نمایند. شعباتی مثل شعبه حقوقی، شعبات مالی اقتصادی و غیره باید از بهترین متخصصان تشکیل گردد تا خدمات خود را به شورا و مجالسش ارائه دهند.

## ۷. وضع قانون: روش ها و تخنیک ها

### ۱,۷ مقدمه:

تقنین یا وضع قانون مهم ترین وظیفه پارلمان بوده و "کار اختصاصی" آن مرجع تقنینیه می باشد که طوری که قبلاً یادآور شدیم، صلاحیت "اصلی" و "اولیه" تقنین را دارد.

از آنجا که "حاکمیت قانون اساسی" از طریق اصل "مطابقت با قانون اساسی" و اصل "مشروعیت" می باشد، لذا روند وضع قانون توسط شورا از نظر روش ها، اصول، منابع یا تأثیر قانون باید در مطابقت کامل با مواد قانون اساسی باشد

ما این مسایل را به طور خلاصه در روش ها و تخنیک ها مورد بحث قرار می دهیم، ولی از خوانندگان می خواهیم که جهت دستیابی به یک توضیح جامع از ضرورت های تقنین، به تمام مواد بخش های قبلی مراجعه نمایند.

### ۲,۷ روش های وضع قانون از نظر قانون اساسی

#### ۱,۲,۷ پیشنهاد طرح قانون

#### حکومت:

- (ماده ۹۵) منحصیث یک قاعده کلی تصریح می دارد که پیشنهادات باید توسط حکومت تدوین و به ولسی جرگه تقدیم گردد.
- در مورد طرح های قانونی مربوط به بودجه و امور مالی، (ماده ۹۵) بیان می دارد که صرف حکومت می تواند طرح های قانونی را پیشنهاد نماید.

- **(ماده ۹۸)** بیان می دارد که طرح های قانونی که فقط توسط دولت تهیه می شود، به شکل استثنا ابتدا به مشرانو جرگه تقدیم می گردد. مجلس مشرانو جرگه پس از اخذ تصمیم، به ولسی جرگه ارائه می نماید. اینگونه پیشنهاد و ارائه استثنایی طرح قانون، به واسطه ماهیت فوری و تخنیکی پیشنهادات بودجوی و مالی، قابل توجیه و توضیح می باشد.
- استثنای دیگر از قاعده کلی، قوانین مربوط به قوه قضائیه است. به منظور رعایت استقلال قوه قضائیه، ستره محکمه باید طرح قوانین مربوط به قوه قضائیه را تدوین نماید تا از طریق حکومت مطابق **(ماده ۹۵)** به ولسی جرگه تقدیم گردد.

### ولسی جرگه:

- ولسی جرگه مجلس اصلی شورای تقنینی می باشد. اگر این مجلس طرح قانون را رد کند، آن طرح "لغو می گردد". زیرا این مجلس برای همین منظور کاملاً و مستقیماً توسط مردم انتخاب شده است. به **(ماده ۴)** مراجعه کنید.
- بنابراین، پیشنهادات طرح قانون، به استثنای بودجه و مسایل مالی، را ابتدا ولسی جرگه دریافت می کند. طرح قانون اگر توسط ولسی جرگه رد شود، "شکست می خورد" و یا بی اعتبار می گردد.
- **یادداشت:** این مسأله هرچند در قانون اساسی با صراحت مطرح نشده ولی از نحوه بیان **(ماده ۹۷)** مشخص و آشکار می گردد.
- طبق **(ماده ۹۷ فقره ۷)** ولسی جرگه همچنان می تواند طرح قانون پیشنهادی توسط حد اقل ده عضو مجلس را در صورت تأیید یک پنجم یا بیشتر اعضای مجلس، در فهرست کار خود قرار دهد. البته فوراً توسط مجلس تصویب نمی شود، بلکه طبق نوبت برای بحث و گفتگو ارائه می گردد و سپس برای تصویب قانونی مطابق **(ماده ۹۷ پاراگراف ۲)** به رأی گذاشته می شود.

### مشرانو جرگه:

- این مجلس در روند تقنین مجلس دوم محسوب می شود. بر اساس **(ماده ۹۷)**، مشرانو جرگه طرح قانون را که توسط ولسی جرگه تصویب و به این مجلس ارجاع شده، دریافت نموده، مورد بحث و رأی گیری قرار می دهد.

**یادداشت: لازم به یادآوری است که قانون اساسی شیوه بحث و رأی گیری در این مجلس را (که رأی گیری روی طرح قانون به صورت یک کل باشد یا ماده به ماده) مشخص نکرده است. این مسأله به خود شورا محول شده تا قواعد و مقرراتی را در زمینه تصویب نماید.**

- **یادداشت:** اضافه بر دو مورد استثنای بودجه و امور مالی که پیشنهاد دولت ابتدا به مشرانو جرگه تقدیم می گردد، این مجلس مثل مجلس ولسی جرگه می تواند پیشنهادات طرح قانون را که توسط ۱۰ عضو مجلس پیشنهاد گردیده و توسط یک پنجم اعضای مجلس تأیید شده است، در فهرست مباحثات خود قرار داده و تصویب نماید (**ماده ۹۷ فقره ۷**).
- به دلیل اینکه مطابق (**ماده ۹۷**) پیشنهادات طرح قانون توسط حکومت باید ابتدا به ولسی جرگه تقدیم گردد و استثنا از آن فقط در خصوص بودجه و امور مالی در (**ماده ۹۸**) بیان شده است، پیشنهادات طرح قانون توسط مجلس مشرانو جرگه در سایر مسایل باید مطابق (**ماده ۹۷**) عمل شود. یعنی آن موارد، جهت رعایت قانون اساسی، به دولت راجع شده و از آن طریق به ولسی جرگه تقدیم گردد. مشرانو جرگه نباید در مورد تصویب نهایی طرح قانون رأی بدهد، بلکه فقط روی قبول طرح برای مباحثه باید رأی گیری نماید و آن را برای دولت بفرستند تا دولت به ولسی جرگه تقدیم نماید.

## ۲,۲,۷ روند تسوید قانون، ترتیب و زمان آن

### تسلسل عادی

- ولسی جرگه بعد از دریافت پیشنهاد طرح قانون از حکومت، حد اکثر یک ماه وقت دارد که تصمیم خود را در مورد آن به رأی بگذارد. طرح قانون، اگر توسط مجلس ولسی جرگه رد شد، الغا می گردد، اگر تصویب گردید، به مشرانو جرگه ارائه می گردد.
- مشرانو جرگه بعد از دریافت طرح تا ۱۵ روز وقت دارد که روی آن رأی گیری نماید. طرح قانون در صورت تصویب توسط مشرانو جرگه به رئیس جمهور تقدیم می گردد و اگر رئیس جمهور آن را توشیح نمود، طرح به یک قانون نافذ مبدل می گردد. اگر رئیس جمهور ساکت ماند، طرح خود به خود امضا شده تلقی می گردد و ۱۵ روز بعد از دریافت آن نافذ و لازم الاجرا می گردد (**ماده ۹۷**).

## رد یا وتوی رئیس جمهور

- اگر شورا مصوبه خود را به رئیس جمهور تقدیم کرد و رئیس جمهور قبل از سپری شدن مهلت ۱۵ روز، آن را رد نمود، آن مصوبه دوباره به مجلس ولسی جرگه با ذکر دلایل، مسترد می شود. ولسی جرگه می تواند بعد از بحث مجدداً آن را با دو ثلث آراء تصویب نماید. در آن صورت، مصوبه توشیح شده محسوب و نافذ می گردد (ماده ۹۴).

### رد مشرانو جرگه:

- اگر مشرانو جرگه مصوبه ولسی جرگه را رد نماید، در آن صورت (ماده ۱۰۰) در مورد "حل اختلاف" به صورت ذیل اجرا می گردد:

۱. برای حل اختلاف، یک هیئت مختلط به تعداد مساوی از اعضای هر دو مجلس تشکیل می گردد.

۲. اگر هیئت روی مصوبه توافق کرد، آنگاه مصوبه برای توشیح مستقیماً به رئیس جمهور تقدیم شده و با توشیح رئیس جمهور نافذ می گردد. **لازم به یادآوری است** که نصاب رأی گیری این هیئت، اکثریت ساده  $۵۰+۱$  می باشد. زیرا (ماده ۱۰۰) روی تعداد مساوی از هر دو مجلس تأکید دارد و همچنین (ماده ۱۰۶) اکثریت ساده را من حیث یک اصل کلی اظهار می نماید.

۳. اگر هیئت مصوبه را رد کرد یا روی آن به توافق نرسید، مصوبه رد شده تلقی گردیده دوباره به ولسی جرگه بازگردانده می شود.

۴. اگر ولسی جرگه مصوبه را با اکثریت دو ثلث آراء تصویب نمود، مصوبه مستقیماً به رئیس جمهور جهت توشیح تقدیم می گردد و با توشیح رئیس جمهور نافذ می گردد.

**یادداشت:** لازم به یادآوری است که در صورت رد رئیس جمهور و رد مشرانو جرگه، ولسی جرگه می تواند آن را تصویب نماید. ولسی جرگه این صلاحیت را از آن جهت دارد که، مجلسی است که، اعضای آن به طور کامل و مستقیم انتخاب شده اند.

عضو شورا هرچند ممکن است سابقه حقوقی نداشته باشد، ولی شخصاً در قبال تقنین مسؤلیت دارد. زیرا از خواسته های مردم نمایندگی می نماید.

مهم است که یک عضو شورا تا جایی که می تواند درباره قانون و وضع قانون معلومات به دست آورد. زیرا قرار است مسؤلیت شخصی، سیاسی و حقوقی آنها را به عهده بگیرد. یک وکیل عضو شورا هر چند لازم نیست که کارشناس حقوق باشد، ولی لازم است که با کارشناسان حقوقی مشورت نماید. نمایندگان در صورت مشورت، خواهند توانست وظایف خود را به بهترین وجه و بدون خطایی که برای دولت و ملت گران تمام شود، انجام دهند.

عین همین مسأله در مورد سایر عرصه ها و تخصص ها تطبیق می گردد. متخصصان هر عرصه باید مورد مشورت اعضای شورا قرار گیرند. شورا و هر دو مجلس آن، دونوع نهاد دارند که به وضع قانون توجه زیاد و بنیادی شود. یکی کمیته حقوقی در هر مجلس و دیگری اداره حقوقی. اولی از مغز حقوقی مجلس نمایندگی می کند، اما دومی از منبع حقوقی مجلس / شورا نمایندگی می کند. سایر کمیته ها و ادارات نیز مهم اند و نیازمند بیشترین سرمایه گذاری، حمایت و همکاری تمام اعضای شورا می باشند.

برعلاوه کارشناسان مشاور و اعضای شورا باید تلاش های ذیل را شخصاً تعقیب نمایند:

۱. از طریق مطالعه و تحلیل قانون اساسی به شکل متداول و دوامدار.
۲. قبل از پیشنهاد یک قانون، تعدادی از اعضای حقوقدان باید از مشاوران مورد نظر شان خواهان یک تحقیق جدی روی آن موضوع به شمول موضوعات ذیل گردند.  
☞ مطالعه مقایسوی قوانین (قانون کشورهای دارای سیستم حقوقی مشابه افغانستان).
- ☞ مطالعه قوانین مربوطه موجود افغانستان تا رابطه میان قانون پیشنهادی و قوانین موجود را درک نمایند.
۳. ارزیابی و مرور نهایی قانون - قبل از پیشنهاد - از نظر قانون اساسی از نظر احکام حقوق اسلامی و مقررات حقوق بشر.

**یادداشت:** لازم به یادآوری است که عضو شورا نه فقط فقه حنفی بلکه باید فقه  
تعددی از مذاهب اسلامی را مطالعه نماید. برعلاوه، قوانین اسلامی به صورت  
مقایسوی باید مورد تحقیق قرار گیرد. زیرا آنها احکام و نظریات اجتهادی را ارائه می نماید  
که شامل (ماده ۳) می باشد.

## ۸ ارتباط مردم و حوزه انتخاباتی

### ۱,۸ مقدمه:

همانطور که قبلاً یادآوری شد، هدف و نتیجه انتخابات پارلمانی، علاوه بر سایر چیزها، نمایندگی از مردم در بالاترین ارگان تقنینی در دولت می باشد.

این ارگان از تمام ملت و حاکمیت ملی نمایندگی می نماید (ماده ۸۱ قانون اساسی).

این ماده به علاوه تصریح می دارد که هر عضو شورا باید در مطابقت با مصالح عمومی و نیز منافع علیای مردم اظهار رای نماید.

طرز بیان ماده مهم است. زیرا به اعضای شورا دستور می دهد که نه فقط از حوزه انتخاباتی خود، بلکه از تمام ملت نمایندگی نمایند. این مسأله با نمایندگی مستقیم از حوزه انتخاباتی مربوطه و نمایندگی عمومی از کل ملت قابل توضیح است. نکته مهم دیگر این است که منافع محلی حوزه های انتخاباتی توسط اعضای شوراهای ولایتی و ولسوالی نمایندگی می شود.

اعضای شورا برای اینکه بتوانند از تمام ملت و نیز از حوزه های انتخاباتی خود به خوبی نمایندگی نمایند، باید با بخش ها و نهادهای مختلف جامعه روابط مستحکمی برقرار سازند.

### ۲,۸ ارگان ها و مسئولین مربوطه برای اعضای شورا

#### ۱,۲,۸ اعضای شوراهای حوزه انتخاباتی

برگزاری جلسات منظم با اعضا شوراهای ولایتی و ولسوالی حوزه انتخاباتی برای عضو شورا اهمیت فراوان دارد، زیرا آنها به این طریق به انتقال نظرات و مشکلات مردم همان محلات کمک می نمایند. بر علاوه، اهمیت دیگرش در این است که عضو شورای ملی درباره برنامه ها و نیازهای این شوراها بیشتر آگاه می شود و می تواند بعداً این نیازها را به حیث نگرانی های عمومی و ملی در شورا مطرح نماید.

## ۲,۲,۸ تدویر جلسات مستقیماً با مردم:

ملاقات با مردم برای یک عضو شورا در حوزه انتخاباتی و فراتر از آن قابل اهمیت است. این موضوع قابل درک است که کمبود وقت برای عضو پارلمان اجازه آنرا بشکل دوامدار نمیدهد، اما تا حد امکان باید بطور مکرر به این عملکرد ادامه داد.

## ۳,۲,۸ سازمان های جامعه مدنی:

گروه های مدنی به شمول مؤسسات غیر دولتی چه بر مبنای محلی باشد یا موضوع محوری، شرکای مهمی برای کار شورا و اشخاص عضو می باشد. آنها می توانند مسایل، پالیسی و پروژه ها را بر مبنای افکار عمومی و کلی مورد بحث قرار داده یا تطبیق نمایند، و مهم تر از همه، آنها در موقعیت مناسبی قرار دارند که می توانند در مسایل مورد علاقه آمار و معلومات خاص ارائه نمایند. گزارش مشخص در باره موضوعات تخصصی از جانب مؤسسات غیر دولتی و سایر نهادها بسیار مهم و مؤثر است.

## ۴,۲,۸ رسانه ها:

رسانه ها (تلویزیون، رادیو و مطبوعات) برای نماینده پارلمان در زمینه آگاه سازی عموم مردم به نحو بهتر و تعامل با آنها فوق العاده اهمیت دارد. شفافیت و اختصار در رسانیدن پیام ها برای مردم به صورت درست بسیار اهمیت دارد. همین طور، رسانه های بین المللی نیز برای برقراری ارتباط با افکار عمومی بین المللی بسیار مهم است. نماینده گان پارلمان باید از منافع و فرهنگ "مخاطبین" رسانه آگاه باشند تا بتوانند منظور خود را به شکل بسیار روشن و سازنده به مخاطبین منتقل سازند.

## ۵,۲,۸ تکنالوژی اطلاعات:

انترنت که ابزار بسیار مهمی برای برقراری ارتباطات و منبع اطلاعات می باشد، برای نمایندگان پارلمان (و عامه مردم) بسیار مفید است، مخصوصاً در این زمان که نهادهای تحقیقاتی ملی در افغانستان در مراحل اولیه استقرار خود هستند. یک نماینده پارلمان با استفاده از اینترنت شخصاً می تواند خودش را تقریباً در هر موضوع (حقوقی، اقتصادی، سیاسی و غیره) راهنمایی نماید.

## ۶,۲,۸ سازمان های بین المللی:

افغانستان مساعدت ها و کمک های هنگفتی از "جامعه بین المللی" توسط نمایندگی مؤسسات ملل متحد و سایر مؤسسات غیردولتی بین المللی دریافت نموده است. توقع می رود که این مساعدت ها و



کتاب رهنمای پارلمانی: قواعد حقوقی و بنیادی

کمک های حیاتی برای آینده قابل پیش بینی ، ادامه یابد. بنابراین، درک درستی از نقش برنامه ها و پلان های شان ضروری است تا یک نظر قابل قبول در باره کمک شان بوجود آید. به علاوه، این نهادها یک "سرمایه معلوماتی" درباره افغانستان اندوخته اند. لذا آنها یک منبع مهم دیگری از اطلاعات برای نمایندگان پارلمان می باشند.

بالاخره، این دسته بندی ها در زمینه تعاملات فردی یک نماینده پارلمان آماده گردیده است. روابط جمعی "رسمی" پارلمان در مورد این مسایل و موارد دیگر از آنجا که در حیطة تصمیمات عالی پارلمان قرار دارند، فراتر از توان و حیطة ی این "کتاب راهنما" می باشد.

United Nations  
Development Fund for Women

