

عدالت

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

نشانی: وزارت عدلیه، ریاست نشرات و ارتباط عامه، دفتر مجله عدالت، سرک (۱۵) وزیر محمد اکبر خان (شیرپور) کابل

ماهنامه تخصصی، حقوقی و فرهنگی - سال بیستم / شماره مسلسل ۱۹۱ / جدی ۱۳۹۷

صاحب امتیاز

وزارت عدلیه د. ج. ا. ا.

مدیر مسوول

حلیم سروش

(۰۷۷۱۲۰۱۹۷۸)

ویراستار

عبدالقیوم قیومی

دیزاین جلد

صحابه سیرت و

مرتضی کمال و کیلیان

امور تایپ و صفحه آرایی

صحابه سیرت

هیأت تحریر:

- ♦ الحاج سید محمد هاشمی،
- ♦ قانونپوه محمد اشرف رسولی،
- ♦ قانونوال عبدالقدیر قیومی،
- ♦ پوهاند نصرالله ستانکزی،
- ♦ قانونپال فهیمه واحدی،
- ♦ دکتور مفتی محمدولی حنیف،
- ♦ قانونمل محمد رحیم دقیق،
- ♦ دکتور غلام حضرت برهانی،
- ♦ حلیم سروش،

Website: www.moj.gov.af

E-mail: adalat@moj.gov.af

قیمت این شماره: (۷۸,۵۴) فغانی

چاپ: مطبعه بهیر

یادآوری به نویسندگان

- (۱) مقاله در محیط ورد تایپ یا با خط کاملاً خوانا نوشته شود.
- (۲) مقاله ارسالی کمتر از ۱۰ صفحه و بیشتر از ۲۵ صفحه تایپ شده A4 نباشد.
- (۳) اصل مقاله همراه با فایل تایپ شده آن، در صورت امکان، برای درج در مجله فرستاده شود نه کپی آن.
- (۴) مقاله باید دارای چکیده، واژگان کلیدی و نتیجه‌گیری نهایی باشد. چکیده باید به گونه‌ای نوشته شود که محتوای مقاله را به اختصار بیان کند.
- (۵) چکیده فارسی یا پشتوی مقاله (حداکثر ۱۵۰ کلمه) و واژگان کلیدی بین سه تا هفت واژه در اول مقاله آورده شود.
- (۶) توضیحات و ارجاع به منابع در پایان مقاله به قرار ذیل آورده شود:
 - a. کتاب: نام و نام خانوادگی نویسنده/ نویسندگان، نام کتاب، نام مترجم، نوبت چاپ، محل نشر، نام ناشر، تاریخ انتشار و شماره صفحه.
 - b. مقاله: نام و نام خانوادگی نویسنده، «عنوان مقاله در داخل گیومه»، نام نشریه، دوره/ سال، تاریخ انتشار، شماره جلد و شماره صفحه.
 - c. سایت اینترنتی: نام و نام خانوادگی نویسنده، (تاریخ دریافت مطلب (از سایت)، «عنوان مطلب در داخل گیومه»، نام سایت اینترنتی و بالآخره آدرس کامل سند در سایت مزبور.
 - d. هرگاه به منبعی اشاره شود که قبلاً معرفی شده و تفاوتی حتا در صفحه مورد استفاده نداشته باشد، کلمه «همان» (یا در انگلیسی Ibid) آورده شود.
 - e. در صورتی که صفحه مورد استفاده تفاوت داشته باشد؛ کلمه «پیشین» (در انگلیسی op.cet) و صفحه مورد استفاده آورده شود.
- (۷) معادل لاتین نام‌های خارجی و اصطلاحات مورد استفاده در نوشته در پایین صفحه آورده شود.
- (۸) هرگاه مقاله ارسالی ترجمه باشد، نام نویسنده و منبع مورد نظر ضروری است.
- (۹) نویسنده باید نام کامل، عنوان یا رتبه علمی‌اش را، همراه با نشانی دسترسی به وی، مثل شماره تلفن و یا آدرس ایمیل و غیره را با مقاله بفرستد.
- (۱۰) مجله در ویرایش مقاله آزاد است.
- (۱۱) مطالب ارسال شده پس فرستاده نمی‌شود.
- (۱۲) مقاله ارسالی نباید قبلاً در مجله یا سایت اینترنتی دیگری نشر شده باشد.

فهرست

مقاله‌ها

- ۴ آلودگی صوتی و نظام حقوقی حاکم بر آن ♦ احمد بصیر صمدی
- ۲۴ نظام حقوق اداری افغانستان، موانع انکشاف و راه‌های حل آن ♦ عبدالقهار فروغ آصف
- ۶۰ واکنش قوانین در برابر خشونت علیه زن ♦ عبدالقدیر قیومی
- ۷۵ سلب تابعیت در نظام حقوقی افغانستان، ایران و فرانسه ♦ سید حبیب هاشمی
- ۹۴ تابعیت از منظر نظام حقوقی افغانستان (۱) ♦ زحل دقیق
- ۱۲۲ نقش دیوان بین‌المللی کیفری در حمایت از حقوق بشر ♦ احمد نوید شیرزی
- ۱۵۸ جرم و بررسی عوامل جرمی از نگاه فقه و حقوق ♦ تمنا رسولی
- ۱۹۲ کارایی و کارآمدی محاکم اداری در افغانستان (۱) ♦ عزیزالله آریافر

گزارش‌ها

- ۲۲۸ چهارصد سند تقنینی در روشنایی احکام قانون اساسی کشور تدقیق و طی مراحل شده است
- ۲۳۲ دیدار و گفتگوی دکتر عبدالصیر انور وزیر عدلیه کشور با ارنست نورمان سفیر کشور شاهی هلند
- ۲۳۴ دیدار داکتر زکیه عادل معین امور اجتماعی وزارت عدلیه از ریاست عدلیه ولایت سمنگان

آلودگی صوتی و نظام حقوقی حاکم بر آن

احمد بصیر صمدی

چکیده

صدا جز لاینفک زندگی انسان ها است، صداهاى مختلف، شدت و فرکانس متفاوتی دارند آلودگی صوتی از پیامدهای زیانبار صنعتی شدن جوامع و شهرهای غیر معیاری است که سلامت و آرامش روانی ساکنان شهرهای بزرگ را به هم زده و به نوعی ریشه بسیاری از تنش های اجتماعی است. بناء آلودگی صوتی حالتی است که سلامت عمومی، رفاه، راحتی و آسایش انسان مورد تاثیر قرار می گیرد و معمولاً اثرات آن غیر قابل انکار می باشد از جمله اثرات آن می توان به افت شنوایی، عدم تمرکز، خستگی، کاهش توانایی حرفه ای و موارد دیگر اشاره کرد. طرح پلان مقابله با آلودگی صوتی در محیط شهری می باید شامل انتظام شهرسازی - معماری، حمل و نقل خاص و کمتر آلاینده صوتی، مسیرهای حمل و نقل و قواعد ترافیکی با توجه به رویکردهای

پیش گیرانه و کاهنده، بازنگری یا تعیین ضوابط در اسناد تقنینی، روشهای کنترولی و نظارتی، همکاری ادارات ذیربط، روشهای تشویقی و فرهنگ سازی، آموزش و در نهایت روشهای طراحانه و راهکارهای فنی با پیشنهاد شیوه های عملی در این راستا می باشد.

واژگان کلیدی

آلودگی صوتی، اضرار، منابع آلودگی صوتی، اداره ملی حفاظت محیط زیست، نظام حقوقی

مقدمه

منظور از آلودگی صوتی امواج ناخواسته ای است که در شرایط مکانی و زمانی خاص بر فعالیت موجودات زنده بخصوص انسان تأثیر گذاشته و می تواند عوارض متعدد جسمی و روحی و علی الخصوص اختلال در اعصاب شنوایی را رونما کند واحد اندازه گیری آلودگی صوتی «دسی بل» است و آستانه تحمل گوش انسان در حدود ۱۳۰ دسی بل است انتشار صدا بسته به اینکه در محیط باز یا بسته صورت پذیرد رفتار متفاوتی دارد. در یک محیط باز امواج صوتی بدون برخورد به مانع روند انتشار را تا مرز تباهی ادامه می دهند. شرایط محیطی تأثیر غیرقابل انکاری در چگونگی انتشار صدا دارد. گرچه انسان به سرو صدا عادت کرده ولی در حقیقت آلودگی صوتی یک عامل خستگی بوده و ظرفیت کار انسان را چه در مشاغل فکری و چه در شغل های بدنی و ساده کاهش می دهد آلودگی صوتی روی وضع روانی شخص اثر کرده، باعث اشکال در تطابق یافتن انسان با محیط کار و حتی اجتماع و خانواده می شود. که نتیجه آن کاهش بازدهی کار می باشد. هر گاه یک فرد در معرض آلودگی صوتی بیشتر قرار بگیرد، می تواند موجب کاهش قدرت شنوایی وی شود و همچنین خطر ابتلا به امراض قلبی-عروقی را افزایش دهد.

عوامل متعدد دست بدست هم داده و باعث گردیده که شهرها از لحاظ میزان آلودگی صوتی در صدر قرار بگیرند و این مشکل در کشور های دارای رشد پایین بیشتر ملموس است بدلیل کمبود هزینه ها و سایر مشکلات که نقش عمده در تولید آلودگی صوتی دارند می توان اذعان کرد که منابع اصلی آلودگی صوتی شهری شامل صنایع کوچک و بزرگ، کارهای ساختمانی، صداهای ناشی از سیستم تهویه منازل و صدای ناشی از حمل و نقل می باشند و سر و صدای داخل منازل که اکثراً از وسایل الکترونیکی تولید می شود در زمینه حایز اهمیت اند.

بناء یکی از راهکارهای مؤثر در کاهش سرو صدای ناخواسته و آلودگی صوتی استفاده از ساحه سبز است. استفاده ساحه سبز نه تنها برای کاهش تراز صدا در فرکانس های بالا مؤثر می باشد. خاصیت پراکنده سازی امواج صوتی توسط پوشش گیاهی به مراتب بیشتر از خاصیت جذب کردن آنها است. در نتیجه درختان بلند با کاهش دادن سرعت باد و موجب عدم هدایت امواج صوتی به طرف شنونده می شوند و می توانند به عنوان عایق صوتی در مقابل آلودگی صوتی مورد استفاده قرار گیرند تا میزان آلودگی صوتی کاهش یابد و این کاهش موجب آرامش و سلامت عمومی شهروندان خواهد شد زیرا یکی از حقوق شهروندان، آرامش صوتی است و در صورت نبود آرامش صوتی مشکلاتی مثل بروز عدم تمرکز، پرخاشگری و در نهایت اختلالات روانی در شهروندان پدیدار می گردد. رعایت این امر در نظام حقوقی کشورها مورد تضمین و حمایت قرار گرفته تا از هوای پاک، فضای سبز، معابر تمیز و عاری از آلودگی های صوتی و زیست محیطی برخوردار باشند. آلودگی صوتی به نوعی با آلودگی هوا ارتباط دارد، زیرا صوت در هوا پخش می شود و برخی از عواملی که سبب کاهش آلودگی صوتی می شوند آلودگی هوا را نیز کاهش می دهند، مثل احداث ساحات سبز و پوشش گیاهی مناسب بنابراین در این مقاله سعی شده تا آلودگی صوتی، اضرار آلودگی صوتی بر انسان، عوامل آلودگی صوتی، هزینه های آلودگی صوتی، نظام حقوقی و راهکارهای کاهش و جلوگیری آلودگی صوتی به بحث گرفته می شود.

مبحث اول: کلیات

واحد اندازه گیری شدت صدا دسی بل (Decibel) است، تحقیقات انجام شده نشان می دهد اصواتی که شدت آنها بین ۳۵- ۶۰ دسی بل هستند، صداهای طبیعی و معمولی اند که برای انسان ها آزار دهنده نمی باشند؛ اما صدای که بلند تر از ۷۰ دسی بل باشد آلودگی صوتی گفته می شود و انسان ها را در معرض تهدیدات صحتی قرار می دهد پس لازم است بدانیم صوت و آلودگی صوتی چیست:

صوت: صدایی که از ارتعاش سریع اجسام و مواد جامد، مایع یا گاز تولید و توسط حس شنوایی انسان یا حیوان درک می شود.^۱

آلودگی صوتی: انتشار صداهای زیان آور است که از فعالیت های انسانی، تخریکی و صنعتی به وجود می آید.^۲

آلودگی صوتی یکی از انواع آلودگی های زیست محیطی است که سلامت و بقای موجودات زنده را تهدید می کند و به مخاطره می افکند. میزان عوارض جسمی و روحی این نوع آلودگی بر انسان بویژه در محیط شهری به اندازه ای است که برای آن، استاندارد های فنی و بین المللی تعیین شده است و دولت ها و متولیان شهری اصولاً به رعایت آنها ملزم هستند. در شهری نظیر کابل میزان آلودگی صوتی در مواردی فراتر از حد مجاز است و مطابق یک سلسله تحقیقات فنی که صورت گرفته در برخی موارد موضوع به مرحله بحرانی و خطرناک می رسد. نکته مهمی که اغلب کارشناسان در باره افزایش میزان آلودگی صوتی شهر کابل به آن اشاره دارند، نداشتن راهبردی جامع در سطوح مختلف مدیریتی و فنی برای کاهش آن در گذشته و حال حاضر است. احتمالاً

^۱ - مقررہ کاهش و جلوگیری از آلودگی صوتی، جریده رسمی ۱۲۱۰، ناشر وزارت عدلیہ، سال ۱۳۹۵.

^۲ - همان.

عادت کردن حس شنوایی شهروندان و مسئولان به آلودگی صوتی شهرها و از جهت دیگر دشواری مقابله با آن دلیل این جدی نگرفتن و بی توجهی مزمن است؛ اما براستی مگر می توان این معضل جدی و آلودگی صوتی پر عارضه را که روش های کاهش آن امروز به یکی از شاخصه های امن و سلامت شهرها تبدیل شده است، بدین آسانی نادیده گرفت و در باره اش بی اعتنا بود؟

در حقیقت هزینه های سنگین و جبران ناپذیر آلودگی صوتی در حوزه های اقتصادی، اجتماعی، رفاهی، صحتی . . . و نادیده انگاشتن آن در بلند مدت آسیبی جدی برای شهروندان می رساند که باید برایش چاره ای اندیشید در این باره پیش از هر کار لازم است هزینه های یک واحد آلودگی صوتی در محیط شهری تعیین شود تا شاید هشدار و انگیزه ای برای شروع اقدامات عملی و ملموس برای مقابله با آن باشد.^۱ و مطابق به دریافت اندازه هزینه مقابله با آلودگی صوتی می توان بودجه مورد نظر را تدارک و از آن در رفع نواقص و اتخاذ تدابیر در پلان های انکشافی شهر ها استفاده کرد.

مبحث دوم: عوارض و آسیب های ناشی از آلودگی صوتی

امروزه یکی از حقوق شهروند داشتن فضای آرام از صوت است که در کشور ما به آن توجه لازم نشده است و این میزان باید در حدی باشد که باعث خستگی نگردد. ازدیاد آلودگی صوتی باعث بروز عدم تمرکز در رفتار و گفتار، پرخاشگری و در نهایت اختلالات روحی شهروندان می شود. شهروندان حق دارند ضمن مشارکت در انجام مسئولیت های قانونی و تأمین منابع مالی مورد نیاز، از آسایش عمومی، سلامت عمومی، هوای پاک، فضای سبز، معابر تمیز و عاری از زباله شهری بدون آلودگی های صوتی و زیست محیطی برخوردار باشند.

^۱ -سایت اینترنتی سبزیور، <http://www.sabzzivar.com/article/pdf>، تاریخ مراجعه ۲۰۱۸/۶/۱۱

آلودگی صوتی قدرت شنوایی را بتدریج و به طور غیر محسوس کاهش می دهد و ابتدا بخش هایی که وظیفه انتقال اصوات بلند را در گوش به عهده دارند ضعیف می سازد و به تدریج از میان می روند. قرار گرفتن دایمی در معرض اصوات بلند عارضه وزوز گوش را به همراه دارد و از دست دادن قدرت شنوایی بر اثر آلودگی صوتی بر خلاف عوارض کهولت بر شنوایی انسانی قابل درمان نیست و حداقل بازگشت به حال عادی غیر ممکن است، چون در این عارضه سلول های حلزونی گوش داخلی تخریب می شود. سردردی، خستگی، افزایش فشار خون، تحریک پذیری و زود رنجی، ضعف سیستم ایمنی بدن، سوء هاضمه، آسیب پذیری در مقابل بیماری های ویروسی و عفونی و بعضی دیگر از عوارض آلودگی صوتی هستند که در شهرهای مزدحم و صنعتی با شدت و ضعف نسبی به اشکال مختلف رخ می دهند.

کاهش قدرت یادگیری در کودکان، سقط جنین، کاهش وزن نوزاد در بدو تولد، عصبانیت مقطعی، اختلال در مکالمه، بیخوابی، تشدید یا ایجاد بیماری های روانی، کاهش بازده فکری و جسمی، رنگ پریدگی، کاهش درجه حرارت بدن، انقباضات عضلانی و عروقی، استرس، بیماری های قلبی و عصبی و افسردگی را جزو عوارض دانسته شده که آلودگی صوتی در بروز آنها نقش داشته و در اثر تحقیقات به اثبات رسیده است. آلودگی صوتی مولد اساسی بیماری عمومی و عضوی در انسان محسوب می شود و متأسفانه در جامعه شهری ما تنها در مرحله عارضه و معلول با این پدیده مقابله می گردد. علاوه بر آن، آرامش صوتی یکی از نیازهای روانی شهروند است که عدم برخورداری از آن کیفیت زندگی و سکونت در شهرها را کاهش می دهد و عارضه های رفتاری و اجتماعی غیر مستقیم می آفریند.^۱

^۱ - همان، سایت انترنتی سبز یور.

اثرات و اضرار ناگوار آلودگی صوتی بر صحت و حواس انسان، حیوان و محیط زیست همیشه متصور است پس ایجاب می نماید که ساحات حساس در فاصله (۱۰۰) متری اماکن مقدسه، شفاخانه ها، مراکز آموزشی، تعلیمی و تحصیلی، ساختمان رهائشی، ادارات، کتابخانه ها، باغ وحش، پارک های تفریحی و ساحات که به مقاصد محیط زیستی در نظر گرفته شده در شهرها باید جداً رعایت شود و از روش های کاهش دهنده آلودگی صوتی در همه ابعاد زندگی اجتماعی استفاده گردد تا آسایش و سلامت عمومی شهروندان آسیب نبیند.

مبحث سوم: آلودگی صوتی با نگاه ویژه در شهر کابل

منابع اصلی آلودگی های صوتی شهری شامل کارخانجات و صنایع، کارهای ساختمانی، صداهای ناشی از سیستم تهویه منازل، جنراتورها، بلندگوها و صدای ناشی از عبور و مرور (طیارات، سروصدای وسایط نقلیه موتوردار و هارن و آلام های هشدار دهنده) هستند. سر و صدای داخل منازل مثل صدای تلویزیون و جاروب برقی نیز در آلودگی صوتی حایز اهمیت است. سطح صداهای گوناگون بر پایه فاصله هر یک از منابع آلودگی صوتی قابل اهمیت است.

آلودگی صوتی شهرها در اکثر ممالک به عنوان مشکل فراگیر و بلکه جهانی مطرح می باشد زیرا شهروند است که در معرض صدا نه تنها در محیط کاری قرار می گیرد بلکه فعالیت های غیر شغلی از جمله اوقات فراغت، حمل و نقل، خرید و غیره را نیز شامل می شود. امروزه در اغلب شهرهای کلان آلودگی صوتی یکی از جنبه های مهم زیست محیطی و صحتی می باشد در بسیاری از مطالعات انجام شده در سراسر جهان، به طور خاص در کشورهای توسعه یافته، صدای ترافیک به عنوان یک صدای محیطی مزاحم مورد توجه می باشد و منجر به اختلال در رفاه، آسایش و سلامت عمومی شده است. در حقیقت آلودگی صوتی از جمله پیامدهای زیان بار صنعتی شدن جوامع است که سلامت روانی، آرامش روحی، تاثیر بر کیفیت زندگی شهروندان و اختلال در

عملکرد خواب ساکنان شهرهای کلان را تهدید کرده و به نوعی ریشه بسیاری از تنش های اجتماعی است. صدای موتور وسایط نقلیه، صدای اصطکاک آسفالت و تایرها، صدای آگروز هارن و آلام های هشدار دهنده از عوامل مولد آلودگی صوتی ناشی از ترافیک جاده است که جمعیت انسانی شهرهای کلان را در معرض صداهای غیر مجاز قرار می دهند و اکثر شهروندان از اثرات مضر آلودگی صدا و اثرات آن اطلاع چندانی ندارند. با توجه به کم بودن تحقیق در زمینه آلودگی صوتی نسبت به گستردگی موضوع و عواقب دراز مدت آن به ویژه در شهرهای کلان بالا بودن تعداد وسایل نقلیه موتوری، عبور مرور طیارات از فراز آسمان شهرها از منابع عمده تولید صدا اند و منجیح منابع مهم آلودگی صوتی در محیط زیست محسوب می شوند و به علت متحرک بودن، آلودگی صدا را به هر مسیر که بروند با خود منتقل می کنند.^۱

نکته در خور توجه این است که پس از آلودگی آب و هوا، آلودگی صوتی دومین عامل صحت محیطی تاثیرگذار بر صحت انسان است^۲ منابع آلودگی صوتی در شهر کابل متنوع است و در کل می توان آنها را به دو دسته داخلی و خارجی تقسیم کرد. منابع خارجی صدای محیط کار، مکان های خاص نظیر مجاورت میدان های هوای، صدای هارن وسایط نقلیه، برک ناگهانی، تصادفات، صدای آگروزها، آلام امبولانس ها، زنگ های خطر، دزدگیر، ساخت و ساز، ماشین آلات صنعتی، وسایط نقلیه باربری و ... را شامل می شود و منابع داخلی آلودگی صوتی به نوع زندگی و رفتار شهروندان ارتباط دارد نظیر صدای تلویزیون، رادیو، جاروب برقی، وسایل برقی نظیر مخلوط کن

^۱ - اویسی الهام و دیگران، بررسی تاثیر آلودگی صوتی ناشی از ترافیک بر سلامت عمومی و روانی شهروندان، مجله

محیط شناسی، شماره ۴۳، سال ۱۳۸۶، ص ۴۱

^۲ - منبع آلودگی صوتی مرگ خاموش، <http://www.afghan-doctors.com> تاریخ مراجعه ۱۳۹۷/۴/۳.

و چرخ گوشت، سیستم های تهویه و ... را در بر می گیرد. علاوه بر آن صداهای ناگهانی و بلند که از منابع انسانی ناشی می شود، نوعی آلودگی صوتی محسوب می گردد که گاهی زبان آن از سایر منابع شهری بیشتر است. شهر کابل که از این مشکل مبرا نیست وسایط نقلیه زمینی و طیارات از منابع اصلی و عمده آلودگی صوتی در شهر کابل است که در کنار مسایلی نظیر حجم بالای ترافیک، تردد وسایط نقلیه باربری، رعایت نکردن اصول و قواعد مناسب رانندگی، وجود کارگاه های تکنیکی و صنعتی طور پراکنده در ساحات رهائشی، تردد وسایط نقلیه فرسوده، وجود میدان هوایی در شهر، وضعیت را در بیشتر نقاط بحرانی کرده و از حد استاندارد فراتر می برد. به طوری که کارشناسان معتقد اند شهر کابل احتمالاً آلودترین شهر در حوزه آلودگی صوتی نسبت به سایر شهرهای کلان افغانستان محسوب می شود کثرت نفوس در این شهر، عدم رعایت اصول علمی در اعمار ساختمان ها، کندی تطبیق ماستر پلان شهری و عدم طرح و تطبیق بموقع پلان انکشاف شهری از دلایل عمده ایجاد آلودگی صوتی در شهر کابل می باشد.

با وصف مشکلات جدی که در راستای مقابله با کاهش آلودگی صوتی در شهر کابل مواجه هستیم با آن هم متخصصین بر این باورند که دور کردن میدان های هوایی از شهر و استفاده از دیوارهای حایل صوت و ایجاد فضای سبز در کنار جاده های عمومی، در کاهش صدمات ناشی از آلودگی صوتی موثر است و هم برای شهروندان که در مراکز پر سروصدا مصروف کار اند، استفاده از آله (کاهش دهنده صوت) را توصیه می کنند.

مبحث چهارم: آلودگی صوتی و نظام حقوقی حاکم بر آن

طبق مقررہ کاهش و جلوگیری از آلودگی صوتی، احکام این مقررہ در ساحاتی که آلودگی صوتی موجب اذیت انسان و حیوان گردد قابل تطبیق می باشد. مرجع رسیدگی شکایت صوتی منازل و آپارتمان ها توسط وکیل گذر به همکاری پولیس مربوط

صورت می گیرد و رسیدگی به شکایت صوتی محلات سرپوشیده و سالون های عروسی از طرف شاروالی به همکاری وزارت اطلاعات و فرهنگ صورت می گیرد و مویدات مندرج ماده (۲۲) مقرر به منظور کاهش و جلوگیری آلودگی صوتی از جانب اداره ملی حفاظت محیط زیست قابل تطبیق می باشد قرار ذیل است:

- سیر و حرکت وسایط نقلیه و استفاده از سایر و سایل موتوردار که بیش از حد مجاز باعث آلودگی صوتی گردد، مبلغ (۱۰۰۰) افغانی.

- نصب هارن های اضافی، کمپیشنی و سلنسر صدا دار در وسایط نقلیه مبلغ (۱۰۰۰) افغانی.

- در صورت نداشتن تصدیق نامه معاینات تخنیکي آلودگی صوتی مبلغ (۴۰۰) افغانی.

- در صورت نصب هارن غیر معیاری در واسطه نقلیه مبلغ (۴۰۰) افغانی.

- در صورت استفاده از بلند گوها بدون اجازه نامه مبلغ (۵۰۰) افغانی.

- فروشندگان بازیچه ها مولد آلودگی صوتی حسب احوال از مبلغ (۱۰۰ الی ۵۰۰) افغانی.

- در صورت استفاده از وسایل و تجهیزات ساختمانی مولد آلودگی صوتی هنگام شب در ساحات حساس حسب احوال مبلغ (۱۰۰۰ الی ۵۰۰۰) افغانی.

در صورت تکرار تخلف به پرداخت دو چند جریمه نقدی مکلف می گردد.

اداره ملی حفاظت محیط زیست جریمه های ذیل را به حساب واردات دولت تحویل بانک می نماید.

همگام با تطبیق ضمانت اجرایی مقرر مربوط و رفع نقیصه های موجود که همانا دور کردن یا کاهش منابع آلودگی صوتی از سطح شهر است می توان در مسیر کاهش و جلوگیری آلودگی صوتی قرار گرفت باید متذکر شد اخذ جریمه نقدی در اوضاع حاکم یک اقدام نسبی جهت کاهش آلودگی صوتی بوده می تواند اما برای بلند مدت نمی توان با وضع جریمه ها آلودگی صوتی را کاهش داد بلکه با تدابیر و پلان گذاری دراز

مدت و تحمل هزینه های می توان در سطح رضایت بخش آرامی را برای شهروندان تامین کرد جدا از زندگی و آسایش شهروندان نکته دیگر که می توان به آن پرداخت موضوع ناپدید شدن پرندگان در سطح شهرها است و عامل آن هم موجودیت آلودگی صوتی بیش از حد در شهرها است در حالیکه ساحه تطبیق مقرر مذکور ساحاتی است که آلودگی صوتی موجب اذیت انسان و حیوان گردد ولی حکم مشخصی راجع به رفع اذیت حیوانات از آلودگی صوتی در مقرر مذکور پیشبینی نگردیده طور مثال وسایط نقلیه زمینی و هوایی نباید از نزدیک ساحات سبز، پارک های تفریحی و باغ وحش ها عبور و مرور نمایند زیرا موجودیت سروصدای بیش از حد در نزدیک ساحات مذکور باعث ناپدید شدن و اذیت پرندگان و حیوانات می گردد و فضای شهر عاری از زیبایی و آواز خوش پرندگان می شود.

ماده پانزدهم قانون اساسی افغانستان در مورد حفظ محیط زیست چنین مشعر است: «دولت مکلف است در مورد حفظ و بهبود جنگلات و محیط زیست تدابیر لازم اتخاذ نماید»^۱ همچنین مواد ششم و هشتم قانون محیط زیست چنین مشعر است: «دولت به منظور تامین رفاه عامه در حال و آینده و تاسیس مجدد سیستم های اساسی ایکولوژیکی و منابع طبیعی، حفاظت و احیاء محیط زیست، جلوگیری و کنترل از آلودگی آن و بهره گیری همگانی از منابع وراثتی، برنامه ها را طرح و تطبیق می نماید» ماده هشتم: «هیچ شخص حق ندارد که باعث آلودگی زیاد محیط زیست گردد. هرگاه مطابق به احکام این قانون مقداری از آلودگی امر مجاز یا اصلاً اجتناب ناپذیر باشد، در آنصورت مکلف است تا آنرا به حداقل ممکن کاهش بدهد حدود آلودگی زیاد در لوائح جداگانه مشخص می گردد»^۲ همچنین سایر اسناد تقنینی احکام مربوط به محیط زیست را پیشبینی و از آن حمایت نموده اند و بطور خاص در راستای جلوگیری از

^۱ - قانون اساسی افغانستان، جریده رسمی ۸۱۸، ناشر وزارت عدلیه، سال ۱۳۸۲.

^۲ - قانون محیط زیست، جریده رسمی ۹۱۲، ناشر وزارت عدلیه، سال ۱۳۸۵.

آلودگی صوتی، مقررۀ کاهش و جلوگیری از آلودگی صوتی در اوایل سال ۱۳۹۵ نافذ گردید و انتظار به این بود که با رفع خلاء تقنینی در این عرصه می توان در زمینه کنترل آلودگی صوتی اقدامات لازم قانونی بعمل آورد ولی از زمان انفاذ مقررۀ مذکور نمی توان شاهد کار چشمگیر در مناطق شهری به منظور جلوگیری از آلودگی صوتی از جانب اداره ملی حفاظت محیط زیست بود اما مشکلات شهری آنقدر وسیع و پیچیده است که اداره مذکور به تنهایی توان کنترل آلودگی صوتی را با وجود انفاذ مقررۀ در حد مجاز ندارد.

شایان ذکر است که عوامل تاریخی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دست به دست هم داده و نواحی و ساختمان های شهری به چنین شکل انکشاف و تحول نامتوازن و ناخوشایند یافته اگر به گذشته تاریخی شهرهای کلان افغانستان نظری صورت گیرد انکشاف شهری بر مبنای برنامه علمی و همه جانبه صورت نگرفته و پیامدهای ناگوار اینگونه انکشاف تاریخی در شهرهای کلان کشور جز انکشاف و توسعه غیر منطقی و نامتوازن چیزی دیگری نبوده است واضح است که چنین یک وضعیت موانع زیادی را فراراهی تنظیم خدمات شهری و رعایت قواعد محیط زیستی قرار می دهد و همچنین تبعات نامیمون این انکشاف تاریخی در سایر عرصه های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز رونما است.

افغانستان کشوریست که توسعه اقتصادی لازم در طول تاریخ نداشته، نبود امنیت و هزینه سنگین جنگ های چند دهه باعث شده که هزینه ها برای انجام خدمات عمومی در سطح نهایت پایین قرار بگیرد و از این جهت مشکلات زیادی را برای مردم در عرصه زندگی شهری بوجود آورد و این معضل در سطح شهرهای کلان بیشتر قابل رویت است.

با دید تاریخی و اقتصادی می توان دریافت که انکشاف شهرها در افغانستان متأثر از اوضاع حاکم است و نمی توان تاثیرات آنرا در سطح زندگی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در شهرها نادیده گرفت، کثرت نفوس در شهرها، عدم رعایت فرهنگ شهری

و ارایه خدمات ناچیز و ناکافی شهری باعث بروز مشکلات محیط زیستی در سطح شهرها می گردد که یکی از این مشکلات آلودگی صوتی بیش از حد در سطح شهرهای کلان می باشد که از این ناحیه بر سلامت و آسایش عمومی شهروندان صدمه وارد می گردد.

تطبیق ماستر پلان شهری در دهه های گذشته طور ناقص صورت گرفته و تجدید نظر بموقع در آن صورت نگرفته و عواقب بد آن در نبود و کمبود ساحات سبز و پارک های تفریحی در سطح شهر، پارکینگ وسایط نقلیه، ایستگاه های شهری، اعمار ساختمان ها طور متمرکز و به هم متصل، کم عرض بودن جاده های اصلی و فرعی موجودیت موانع کانکریتی در جاده ها که سد راه جذب صوت به دیوارها و ساحات سبز می گردد، تردد وسایط نقلیه بیش از حد مجاز در ترافیک جاده، موجودیت وسایط نقلیه فرسوده موتوردار، کثرت نفوس بیش از حد خصوصاً در شهر کابل مشکلات زیادی را سد راه کاری اداره ملی حفاظت محیط زیست قرار داده و در یک سخن تبعات تاریخی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی زایده وضعیت کنونی است و اداره ملی حفاظت محیط زیست و سایر نهادهای ذیربط به آسانی و بموقع نمی توانند مکلفیت های قانونی خویشرا انجام دهند و از بار مسئولیت کاری طوری بدر آیند که آسایش شهری را با رویکرد کاهش و جلوگیری آلودگی صوتی برای شهروندان تامین و تضمین کنند.

مبحث پنجم: اقدامات کاهش دهنده آلودگی صوتی

رسیدن به هر هدف نیازمند فعالیت و تلاش مداوم است بخصوص هرگاه هدف محافظت بشر از هر نوع تهدیدات و خطرات احتمالی باشد. این کار نیازمند پلان گذاری های منظم سیستماتیک و هم آهنگ است، ماهیت محیط زیست و نگرانی حفظ آن به کار مداوم و با هدف ضرورت دارد زیرا اولین اشتباه در ساحه محیط زیست آخرین اشتباه بوده می تواند. بناء یگانه امیدواری که می تواند ما را به اطمینان خاطر

برساند اتخاذ تدابیر پیشگیرانه، پیشبینی‌ها دوام دار و فرضیه گذاری‌های محیط زیستی است که نباید فراموش گردد در صورتی که پلان‌های محیط زیستی بموقع تطبیق نشود نمی توان تأثیری مثبتی را در بهبود محیط زیست و منابع طبیعی بوجود آورد، مگر اینکه اقدام و جسارت بموقع در اجرا و عملی ساختن پلان‌ها به عمل آید.^۱

مقابله با آلودگی صوتی و کاهش عوارض آن در محیط‌های شهری پیش از هر اقدامی نیازمند توجه جدی و ایجاد انگیزه‌های عملی است وزارت‌ها و ادارات دولتی بخصوص اداره ملی حفاظت محیط زیست، شاروالی‌ها و شهروندان باید با آسیب‌های آلودگی محیط زیست و هزینه‌های سنگین آن آشنا شوند و ضرورت مقابله با آن را بپذیرند. رفع آلودگی صوتی هزینه‌ای گزاف دارد و بیشتر با مشکلات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و فنی همراه است که مانع عزم همگانی و پلان گذاری جامع و منسجم برای آن

می شود. در کشور ما حد مجاز آلودگی صوتی مطابق ماده ششم مقررہ کاهش و جلوگیری از آلودگی صوتی تعریف شده و جنبه قانونی و حقوقی نیز یافته است «اداره ملی حفاظت محیط زیست حد اعظمی مجاز آلودگی صوتی را با همکاری اداره ملی ستندرد و ادارات ذیربط با نظرداشت ستندرد ملی آلودگی صوتی تهیه و به آگاهی عامه می رساند»^۲ اما کاهش آلودگی صوتی در حد اعظمی یا مجاز آلودگی صوتی در شهرها عاری از مشکلات جدی نیست. به نظر می رسد معضل آلودگی صوتی در میان انبوه مشکلات و نارسایی‌های شهری و اجتماعی در محور تبلیغات رسانه‌های همگانی قرار دارند، اما در جنبه عملی که همانا کاهش آلودگی صوتی است کم اثرتر است زیرا رفع آلودگی صوتی امروزه یکی از اولویت اصلی مدیریت مدرن شهری محسوب می شود و

^۱ - انساندوست، محمد صابر، نظام حقوقی حفاظت از محیط زیست در پرتو اسناد بین المللی، انتشارات سعید، سال

۱۳۹۲، ص ۷۸.

^۲ - مقررہ کاهش و جلوگیری از آلودگی صوتی جریده رسمی شماره، ۱۲۱۰ مورخ ۱۳۹۵/۱/۳۰

تعیین استاندارد های الزام آور قانونی و حقوقی برای آن در سطوح منطقه ای، ملی و بین المللی امر حتمی است. برای مثال، ستندرد اتحادیه اروپا تهیه نقشه های صوتی را برای مناطق مسکونی و مختلف شهری و صنعتی کشورهای عضو، الزامی می کند و بالطبع این نقشه ها فقط برای موجود بودن تهیه و تدوین نمی شوند. نقشه های صوتی گام اول هستند و تعیین

می کنند چه مقدار آلودگی صوتی داریم و قرار است از کجا به کجا برسیم تا راهکارهای مقابله با آن شکل بگیرد.

اما در کشور ما ضعف آگاهی در این باره به اندازه ای جدی است که کارشناسان حدس می زنند آلودگی صوتی در مناطق مسکونی، تجاری، صنعتی، مسکونی صنعتی و مسکونی تجاری کابل ممکن است بیش از ستندرد های فنی و بین المللی باشد و این حدس و گمان ها به هر حال قرین واقعیت است، تداخل وظیفوی در بعضی موارد، کمبود هزینه ها، نبود امنیت و عدم پابندی به فرهنگ شهری و قوانین باعث عدم اجرای اقدامات گسترده برای مقابله با انواع آلودگی صوتی می گردد. کثرت منابع تولید آلودگی صوتی در شهرها چالش ها و راهکارهای متعددی برای مقابله پیش رو می گذارد که هر کدام بخشی از آلودگی ها را از میان می برند و تنها اجرای آنها در پلان گذاری جامع و هماهنگ و تطبیق بموقع آن ممکن است تا نتیجه مطلوب را در پی داشته باشد. برخی از این راهکارها مقطعی و مستقیم هستند و برخی دیگر به برنامه های بلند مدت یا غیر مستقیم نظارت، کنترل، هدایت و فرهنگ سازی نیاز دارند.

مطابق ماده ۱۹ مقرر کاهش و جلوگیری از آلودگی صوتی (ادارات دولتی و غیر دولتی مکلف اند، حین طرح و تطبیق پلان های انکشافی مربوط، حد مجاز آلودگی صوتی را در نظر گرفته و تدابیری را جهت کاهش، رفع و جلوگیری از آلودگی صوتی اتخاذ و عملی نمایند)، همچنین مطابق ماده ۲۰ (وزارت صحت عامه، اداره ملی حفاظت محیط زیست، شاروالی ها و ادارات ذیربط مکلف اند، ساحات ماحول اماکن متبرکه، شفاخانه ها، مراکز آموزشی، تعلیمی، تحصیلی و تحقیقی، کتابخانه ها، نمایشگاه ها، باغ

وحش، پارک های تفریحی و ساحات حفاظت شده را کمتر از (۱۰۰) صد متر نباشد به حیث ساحات حساس اعلام و علامه گذاری نمایند)^۱

مطابق احکام مقررہ کاهش و جلوگیری از آلودگی صوتی اداره هوانوردی مکلف است، امور تمام طیاره های ملکی را که در افغانستان ثبت می شوند یا در حریم فضایی افغانستان پرواز می کنند و یا در میدان های هوایی تردد می نمایند، مطابق ستندردهای سازمان هوانوردی بین المللی (IOCAO) تنظیم نماید همچنین وزارت دفاع ملی مکلف است، امور طیاره های نظامی را که در حریم فضایی افغانستان پرواز می کنند یا در میدان های هوایی تردد می نمایند با نظرداشت حد مجاز آلودگی صوتی تنظیم نماید.

با وجود سند تقنینی مشخص در این عرصه تا کنون اقدامات رضایت بخش که باعث کاهش و جلوگیری آلودگی صوتی گردد، صورت نگرفته. اما با اعمال یک سلسله روش های فنی می توان از انتشار بیشتر صوت جلوگیری کرد ایجاد دیواره های صوتی در شاهراه ها و معابر عمومی، عایق بندی دیوار واحدهای مسکونی و صنعتی، استفاده از مواد جاذب صوت در ساختمان های شهری و پنجره ها و درب های منازل، استفاده از شیشه های دوجداره در معماری ساختمان ها، رعایت فاصله در اعمار ساحات رهائشی از منابع تولید آلودگی صوتی نظیر معابر پرتردد، منع استفاده از موانع کانکرتی، شیشه ای، ایجاد فضای سبز در حاشیه منازل مسکونی یا شاهراه ها روش های موثر و مقدماتی می باشد. تحقیقات نشان می دهد نصب عایق های صوتی در شاهراه ها یا ایجاد فضای سبز با اصول علمی در حاشیه معابر یا منازل حداقل ۱۰ دسی بل از میزان آلودگی صوتی می کاهد. ایجاد تپه های کوچک سبز در حاشیه شاهراه های پر تردد نیز که در این حوزه تنها اقدام شایع در معماری شهری ترافیکی ما

^۱ - همان، مقررہ کاهش و جلوگیری از آلودگی صوتی

محسوب می شود، روشی موثر و مطلوب است همچنین ساحات سبز در شهرها گسترش یابد زیرا ساحات سبز می تواند ۱۰-۲۰ درصد آلودگی صوتی را کاهش دهد. باید سعی شود از اعمار منازل مسکونی در ۱۰-۱۵ کیلومتری میدان های هوایی جلوگیری شود در حالیکه هم اکنون در اطراف میدان هوایی کابل بدون رعایت مسایل فنی منازل مسکونی اعمار شده است. درعین حال کسانی که در محیط های آلوده صوتی مانند میدان های هوایی کار می کنند و یا برای خرید و فروش به بازاری می روند از ایر پلگ (آله کاهش دهنده صوت) استفاده نمایند که از ورود صدا های مخرش به گوش جلوگیری شود همچنین توریید وسایل نقلیه ستنرد و کم صدا، احداث میترو شهری، اعمال محدودیت در تردد وسایط نقلیه موتوردار، اجباری شدن معاینه فنی وسایط نقلیه و رعایت ستندردهای فنی در این بخش، محدودیت سرعت، استفاده از روکش های ویژه برای آسفالت جاده ها و همچنین تایرهای کم صدا برای موتورها، ممنوعیت هارن های بی مورد و اصلاح فرهنگ ترافیکی، کاهش استفاده از جنراتورهای تولید برق در سطح شهر، نظارت بر تردد وسایط نقلیه باربری و تغییر مسیر پرواز طیاره ها از فضای شهر در پیشگیری و کاهش آلودگی صوتی چشمگیر و موثرند. ناگفته پیداست این روش ها نیز مانند شیوه های قبلی اقدامات گسترده ای را شامل می شود که به بستر سازی مناسب در عرصه های مختلف اجتماعی نیازمند است.

به هر حال بر این نکته باید تاکید کرد که آلودگی صوتی معضلی جدی است که بی اعتنایی به آن نه تنها وضعیت را حادثر می کند، بلکه به تحمیل هزینه های مستقیم و جانبی بیشتری منجر می شود که ضرر آن در نهایت به تمام جامعه باز می گردد. مقابله با یک معضل اجتماعی هنگامی که ابعاد کوچک تری دارد به مراتب آسان تر و کم هزینه تر از زمانی است که دامنه آسیب آن گسترده شود و همه افراد اجتماع را درگیر کند.

نتیجه‌گیری

کارشناسان محیط زیست می‌گویند که هر شهروند در شهرهای عادی به ۳۰ متر مربع فضای سبز نیاز دارد و آن‌عه شهروندان که در شهرهای آلوده زندگی می‌کنند، سطح این نیازمندی بیشتر می‌باشد.

آلودگی صوتی در شهر کابل یک مشکل کمتر قابل توجه است که میزان این آلودگی با گذشت هر روز افزایش می‌یابد. شنیدن صداهای مداوم و آزار دهنده، سبب بیماری زیاد می‌شود و در نهایت سبب از دست دادن شنوایی انسان می‌شود. زنان باردار، کودکان و افراد بزرگسال بیشتر از دیگران از آلودگی صوتی زیان می‌بینند آلودگی صوتی مشکلات زیادی را برای شهروندان کشور به بار آورده است. با این همه هنوز دقیقاً مشخص نیست که حکومت افغانستان چگونه می‌تواند به این مشکلات رسیدگی کند.

متأسفانه هر چند که شهریان کابل فعالیت نهادهای ذیربط محیط زیست را برای کاهش آلودگی هوا تا کنون به گونه لازم مؤثر نمی‌دانند. اما خود ساکنین شهرها بخصوص شهر کابل باید رعایت قوانین رانندگی را جز فرهنگ و موارد اخلاقی شهری شمرده و قواعد ترافیکی در برابر عابرین و دیگر رانندگان در نظر بگیرند. از طرفی برای حل مشکل ترافیک که ارتباط مستقیم با آلودگی صوتی دارد باید تلاش صورت گیرد و بدیل‌های مناسب در نظر گرفته شود تا از تراکم بیش از حد وسایط نقلیه در سطح شهر جلوگیری شود همچنین برای مهار بحران آلودگی صوتی و آلودگی هوا در شهرهای کلان دست به اصلاح قواعد کاری صنایع کوچک و بزرگ در شهرها کرد.

بهبود وضعیت محیط زیست در صورتی ممکن است که خدمات عمومی، اعم از امکانات ورزشی، تفریحی، فرهنگی، ترافیک، خدمات حمل و نقل و اشتغال زایی با استفاده از تکنولوژی مدرن افزایش یابد و از جانب دیگر با معضل ترافیک از طریق اصلاح شهرسازی در شهرهای کلان، گسترش سیستم ریلی و قطار(مترو) تدابیر را روی دست گرفت.

البته مشکلات صحتی با محیط زیست ارتباط وثیق دارد و این دو مورد از مقوله فرهنگ نیز متأثر می باشد به این معنا که صرفاً نباید به بعد انجام امور فیزیکی و ساختمانی توجه شود. بلکه تا جای اصلاح این وضعیت به یک انقلاب فرهنگی نیز ضرورت دارد که دولت مسئولیت دارد زمینه هدایت پذیری شهروندان را در رشد و شکوفایی استعدادها و دستیابی مردم به حیات سالم را فراهم کند. بدست آوردن این هدف به سیاستهای کلی نظام تعلیمی و تحصیلی نیازمند است که می باید همگام با زمان تحول منطقی بپذیرد و دولت مکلف است به منظور تامین آسایش و سلامت عمومی در این زمینه گام های عملی را روی دست گیرد در غیر این صورت مشکلات محیطی و صحتی شهروندان در آینده بیشتر از پیش خواهد شد.

ناتوانی و ضعف مدیریت در عرصه های مختلف باعث شده است که افغانستان در یک دهه گذشته فرصت های فراوانی را در این زمینه از دست بدهد اگر این وضعیت دوام یابد آینده سلامت شهروندان با قطع کمک های بین المللی و خروج جامعه جهانی از این کشور فاجعه بار خواهد بود. پس بایسته است دولت سه حوزه حفظ الصحة، سلامت و محیط زیست را در اولویت های اصلی کاری خود قرار داده و فقط به برگزاری کنفرانس ها و نشست ها اکتفا نکند بلکه در این زمینه بیش از پیش گام های عملی را بردارد.

یکی از عوامل اصلی تخریب محیط زیست در سطح کشور خشک سالی های متمادی سالهای اخیر است این خشک سالی ها تنها مربوط به افغانستان نمی شود بلکه در سایر کشور های همسایه نیز خشک سالی ها تاثیرات منفی بر محیط زیست و اکوسیستم های منطقه گذاشته است. در این تردیدی نیست که مردم افغانستان از نظر محیط زیست وضعیت دشواری را تجربه می کنند. نبود بودجه و برنامه های لازم برای بهبود وضعیت محیط زیست در کشور از یک سو و خشکسالی های پیاپی در سالهای اخیر در افغانستان تاثیرات بسیار بدی را بر محیط زیست کشور گذاشته است. از این رو می باید دولت برای فراهم نمودن محیط زندگی سالم برای شهروندان که وظیفه

اصلی و مهم دولت است اقدامات عاجل را روی دست بگیرد تا باشد آلودگی های شهری بخصوص میزان آلودگی صوتی بوسیله ایجاد فضای سبز کاهش یابد. البته همکاری شهروندان در این زمینه کاملاً ضروری است زیرا در نبود همکاری جدی شهروندان با دولت برای سالم نگه داشتن محیط زیست نمی توان انتظار داشت که تغییرات چندانی در محیط پیرامونی زندگی شهروندان بوجود آید. بنابراین هم دولت و هم شهروندان باید در کنار هم برای ایجاد محیط زیست سالم بمنظور داشتن یکی زندگی بهتر تلاش نمایند.

منابع

- ۱- اویسی الهام و دیگران، بررسی تاثیر آلودگی صوتی ناشی از ترافیک بر سلامت عمومی و روانی شهروندان، مجله محیط شناسی، شماره ۴۳، سال ۱۳۸۶.
- ۲- انсандوست، محمد صابر، نظام حقوقی حفاظت از محیط زیست در پرتو اسناد بین المللی، انتشارات سعید، سال ۱۳۹۲.
- ۳- سایت انترنتی سبزیور، <http://www.sabzzivar.com/article/pdf>، تاریخ مراجعه ۲۰۱۸/۶/۱۱
- ۴- منبع آلودگی صوتی مرگ خاموش، <http://www.afghan-doctors.com> تاریخ مراجعه ۱۳۹۷/۴/۳.
- ۵- مقررۀ کاهش و جلوگیری از آلودگی صوتی جریده رسمی شماره، ۱۲۱۰ مورخ ۱۳۹۵/۱/۳۰
- ۶- قانون اساسی، منتشره جریده رسمی ۸۱۸ ناشر وزارت عدلیه سال ۱۳۸۲.
- ۷- قانون محیط زیست، منتشره جریده رسمی ۹۱۲ ناشر وزارت عدلیه سال ۱۳۸۵.

نظام حقوق اداری افغانستان، موانع انکشاف و راه‌های حل آن

عبدالقهار فروغ آصفی

چکیده

افغانستان کشوریست که بعد از جنگ های متمادی خواهان دارا بودن نظام قانونمند مبتنی بر دموکراسی می باشد. حقوق اداری که یکی از رشته های حقوق عمومی می باشد، شامل مجموعه قواعد و مقررات رفتاری حاکم بر اعمال و افعال اداره، حدود صلاحیت اداره و روابط اداره با افراد و اشخاص یا به تعبیر دیگر، به معنای قواعد و مقررات حاکم بر مجموع روابط ناشی از پدیده های اداری است. این رشته در برخی از کشور های پیشرفته مورد توجه قرار گرفته و از لحاظ علمی و عملی انکشاف

نموده اما در کشور های عقب مانده یا در حال توسعه مانند افغانستان تا هنوز هم مقدمات خود را می گذرانند.

نظام اداری افغانستان بر اساس قانون اساسی افغانستان نافذۀ سال ۱۳۸۲ هجری شمسی، همانا متمرکز بوده و ادارات افغانستان به واحد های ادارای مرکزی و محلی تقسیم شده است. در افغانستان به اندازه کافی در رابطه به حقوق اداری اسناد تقنینی اعم از قانون اداری و قانون اجراءات اداری و هم چنان محاکم اداری که صالح برای رسیدگی به قضایای اداری باشند وجود ندارد و از طرفی هم فساد اداری نیز به حد اعلی خود رسیده، بناءً نظام حقوق اداری در افغانستان از انکشاف و توسعه باز مانده است.

در این مقاله سعی شده تا با استفاده از منابع معتبر داخلی و خارجی، قانون اساسی و سایر قوانین؛ نظام حقوق اداری افغانستان به معرفی گرفته شود و بعد به موانع انکشاف و راه های حل آن پرداخته شده است اما موضوع بسیار گسترده بوده که در یک تحقیق کوچک بیان تمام موضوعات لازمه، مقدور و ممکن نیست.

واژگان کلیدی: نظام، حقوق اداری، اداره، حکومت، فساد اداری، محاکم اداری

مقدمه

حقوق اداری رشته از حقوق عمومی داخلی است که معمولاً روابط میان افراد را با ادارات و روابط ادارات را بین هم تنظیم نموده و صلاحیت ها، وظایف و مسؤولیت های ادارات و کارکنان مربوط را تنظیم می نماید. و در معنی دیگر حقوق اداری بر سه عرصه شامل وظایف و صلاحیت های اداره، ساختار و روابط درونی اداره و عملکرد و روابط بیرونی اداره حاکم است.

افغانستان کشوری است که حدود چهار دهه کم و بیش بحران و ویرانی را پشت سر گذاشته است و به همین دلیل در ساحات مختلف اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی به شکست و ریز مواجه شده که باعث عدم انکشاف این کشور در ساحات

متذکره گردیده است. بعد از سقوط رژیم طالبان، هنگامیکه اداره مؤقت ایجاد شد، مردم رنج دیده و سلحشور این کشور به همکاری جامعه جهانی تلاش به احیای مجدد افغانستان نمودند. بناءً در ساحات مختلف امنیتی، سیاسی، حقوق بشری و اداری تلاش صورت گرفت. ایجاد دولت قانونی و قانونمند که دارای ساختار سیاسی و حقوقی مشروع و کارا باشد یکی از خواسته های برحق مردم نجیب این کشور بود که به منظور تحقق این آرمان، قانون اساسی ای را در سال ۱۳۸۲ وضع و تصویب نمودند و به اساس آن دوره دولت انتقالی را خاتمه داده و دولت منتخبه را ایجاد نمودند. بر مبنای قانون اساسی در این دولت ادارات و نهاد های سیاسی، اجرایی و قضایی تأسیس گردیده و بر فعالیت آغاز نمودند. لازم به ذکر است که نظام اداری افغانستان بر مبنای قانون اساسی کشور، متمرکز می باشد و تمرکز یا مرکزیت اداری، نظامی است که در آن قوه مرکزی یعنی وزارت ها، ادارات و مقامات عالیۀ اداری که معمولاً مقر آن ها در پایتخت کشور قرار دارد، عهده دار و مسؤول امور ولایات و شهر ها هستند و آن ها را به وسیله ماموران تابعۀ خود اداره می نمایند. به منظور تنظیم این نظام علاوه بر قانون اساسی به قوانین و مقرراتی نیاز است تا ساحات مربوط را تنظیم نماید. در این ساحه قوانین و مقرراتی از جانب دولت وضع گردیده اما بسنده نیست به همین سبب است که برخی از قضایای حقوق اداری در افغانستان لاینحل باقی می ماند.

فساد اداری امروز در افغانستان به حد معمول خود رسیده و علت اش هم نتایج و تبعات جنگ های متداوم در این کشور از یکطرف و نا امنی، عدم موجودیت مراجع قانونی جهت رسیدگی به شکایات اتباع از ادارات دولتی و قضایای اداری و فقدان حاکمیت قانون از طرف دیگر می باشد. با وجود اینکه نهاد های ملی و بین المللی به منظور جلوگیری از فساد اداری و مبارزه با آن وجود داشته و فعالیت می نمایند اما با آنهم فساد اداری رو به افزایش می باشد و این فساد و چالش های مربوط حتی مانع رشد و انکشاف نظام حقوق اداری در افغانستان می گردد تا فرهنگ معافیت افراد در برابر قانون به ملاحظه قدرت، ثروت و منصب محفوظ بماند.

بناءً به همین منظور خواستم تا مقاله را تحت عنوان "نظام حقوق اداری افغانستان، موانع انکشاف و راه های حل آن" ترتیب و به دسترس خوانندگان عزیز قرار دهم. این موضوع به نسبت پیچیدگی در سه عنوان فرعی (گفتار اول- کلیات؛ گفتار دوم- سازمان ها و مقامات اداری افغانستان و گفتار سوم- موانع انکشاف حقوق اداری افغانستان و راه های حل آن) بحث گردیده است.

گفتار اول: کلیات

برای اینکه در رابطه به نظام حقوق اداری افغانستان، موانع انکشاف و راه های حل آن معلومات کافی بدست آید لازمست تا در قدم اول (مفهوم حقوق اداری، ویژگی های حقوق اداری، منابع حقوق اداری و نظام اداری متمرکز) مختصراً مورد بحث و بررسی قرار داده شود.

الف) مفهوم حقوق اداری

حقوق اداری اصطلاح ترکیب شده از دو کلمه حقوق و اداره می باشد، برای اینکه حقوق اداری وضاحت داده شود لازم دانسته می شود که اولاً به مفاهیم کلمات حقوق و اداره پرداخته شود.

۱- حقوق

حقوق در معنی لغوی جمع حق بوده و حق به معنی راست، درست، ضد باطل و یکی از اسمای الله متعال "ج" می باشد و در اصطلاح حقوق اولاً به حقوق طبیعی و موضوعه تقسیم می شود که حقوق طبیعی شامل مجموعه حق هایی می شود که بدون تسجيل در قانون برای افراد ثابت می باشد. مانند حق حیات، حق تنفس، حق خورد و نوش ... و غیره و حقوق موضوعه شامل یک سلسله حقوق و امتیازات یا مجموعه قواعد و مقرراتی است که با تسجيل در قانون برای افراد ثابت می گردد و این حقوق موضوعه به نوبه خود به دو دسته، حقوق آفاقی و عندی منشعب می گردد؛ حقوق

آفاقی عبارت از مجموعه قواعد و دساتیر است که جهت رهنمائی سلوک بشری، توسط مقامات ذیصلاح وضع و توأم با ضمانت اجرائیوی است یا به عبارت دیگر پروفیسور لیور حقوق آفاقی را چنین تعریف نموده است: «حقوق آفاقی عبارت از مجموعه قواعد رهنمونی است که در یک جامعه نظم را مراودت (آمیزش) و مناسبات بین فردی را بشکل دستوری تنظیم می کند.» و حقوق عندی عبارت از صلاحیت ها و امتیازات برای افراد است که در قانون تسجیل و ثبت می گردد. در این جا بحث روی حقوق آفاقی است که حقوق اداری یک بخشی از حقوق عامه ملی آن به حساب می رود.

۲- اداره

اداره در دو مفهوم بکار رفته، یکی به معنی فعالیت هایی است که دولت بطور مستقیم یا غیر مستقیم بمنظور حفظ نظم عمومی و یا رفع احتیاجات عامه، آنرا اجرا می کند و دیگری همانا سازمان و تشکیلات دولتی و غیر دولتی است که فعالیت های فوق الذکر را انجام می دهند و منظور از بحث ما در اینجا اداره عمومی است.

اداره عمومی که حقوق اداری مربوط به آن است، از سایر انواع اداره مانند: اداره سازمان های خصوصی و هم چنین اداره سازمان های بین المللی متفاوت می باشد.

مفهوم اداره عمومی گاهی به معنای "شکلی و سازمانی" عبارت است از: دستگاه های اداری دولت، صرف نظر از نوع فعالیتی که این دستگاه انجام می دهند. اما به معنای ماهوی و کاربردی عبارت است از: خدمات و فعالیت هایی که توسط این دستگاه ها انجام می شود.^۱

با توجه به موارد فوق الذکر، در اداره عمومی دو دسته از امور شکلی و ماهوی مطرح می شود که ضرورت ها و اقتضائات ویژه ای دارند و با قواعد موجود در حقوق خصوصی، نمی توان به آن ها پرداخت و پاسخ داد؛ امور شکلی به پدیداری نهاد یا

^۱. سرور، دانش، حقوق اداری افغانستان، چاپ دوم، انتشارات دانشگاه ابن سینا، کابل، ۱۳۹۴، ص ۴۰.

سازمان مسؤول اشاره دارد و امور ماهوی به حقوق و تکالیف آن. حقوق اداری رشته جدیدی در علم حقوق است که متصدی پاسخگویی به ضرورت ها و نیاز های برآمده از پدیداری امور شکلی و ماهوی است که با قواعد موجود در حقوقی خصوصی نمی توان به همین ملاحظه، حقوق اداری، ساماندهی، سازمانمندی روابط و مسائل ناشی از این دو دسته امور را برعهده دارد و قواعد حاکم بر این عرصه ها، حقوق اداری را تشکیل می دهند. با این حساب اگر بخواهیم برای حقوق اداری تعریفی ارایه کنیم، باید گفت حقوق اداری عبارت از: «مجموعه قواعد و مقررات رفتاری حاکم بر اعمال و افعال اداره، حدود صلاحیت اداره و روابط اداره با افراد و اشخاص یا به تعبیر دیگر، به معنای قواعد و مقررات حاکم بر مجموع روابط ناشی از پدیده های اداری است.»

واضح است که از تعریف حقوق اداری و مشخص نمودن قلمرو آن، موضوع آن نیز مشخص می گردد. پس با توجه به اینکه حقوق اداری با مجموعه رفتار های مرتبط با اداره سر و کار دارد و به طور مشخص، به حقوق و تکالیف ناشی از عمل اداری می پردازد، می توان گفت موضوع حقوق اداری، عبارت از روابط برخاسته از پدیده های اداری است که تنها به قوه اجرائیه محدود نخواهد شد.^۱

ب) ویژگی های حقوق اداری

هر شاخه از علم حقوق، ویژگی های خاص خود را دارد که آن را از دیگر موضوعات حقوق جدا کرده و اساس قواعد حقوقی خاص آن شاخه می باشد. مثلاً در حقوق جزاء، خصایصی است که آن را از حقوق مدنی و حقوق اساسی جدا ساخته و وجود قواعد خاص جزائی را توجیه می کند. حقوق اداری نیز دارای قواعد خاص خود است که آن را از دیگر شاخه های علم حقوق جدا می سازد. با فهم این ویژگی ها، فهم حقوق اداری واضح تر خواهد شد. این ویژگی ها عبارت اند از:

^۱ عبدالعلی، محمدی تمکی، حقوق اداری افغانستان، مؤسسه انتشارات عرفان، تهران، ۱۳۹۰، ص ۲۵.

۱- حقوق اداری یکی از رشته های حقوق عمومی است

۲- حقوق اداری مدون نیست: این بدان معنی است که حقوق اداری در قوانین متعدد و پراکنده پخش شده است و دلیل آن اینست که قلمرو حقوق اداری، وسیع است و شامل عملکرد تمام ادارات دولتی می شود. در حالیکه در حقوق اساسی، قانون اساسی مهم ترین سند حقوقی بوده و در حقوق مدنی، قانون مدنی مهمترین متن را تشکیل می دهد، در حقوق اداری قوانین پراکنده است و متن واحدی وجود ندارد. البته بعضی از مباحث حقوق اداری بر محور قانون خاص مطرح می شود، مانند بحث مربوط به استخدام و کارکنان خدمات ملکی که تابع قانون کارکنان خدمات ملکی است، ولی بحث استخدام تنها یکی از بحث های حقوق اداری است. یکی دیگر از دلایل غیر مدون بودن حقوق اداری این است که حقوق اداری مانند همه امور مربوط به دولت در معرض تغییر دائم و یا بازگشت است.^۱

۳- حقوق اداری جوان است: توسعه مجموعه اصولی نه لزوماً منسجم، که ما آن را زیر نام حقوق اداری می شناسیم، جنبه نسبتاً تازه ای از کامن لا (Common Law) است.

دایسی (Dicey) دانشمند حقوق اساسی کشور انگلستان در سال ۱۸۸۵ میلادی در «درآمدی بر مطالعه قواعد قانون اساسی» بیان داشت: «واژه حقوق اداری برای قضات و قونسلهای انگلیسی ناشناخته است و به تنهایی، بدون توضیحی بیشتر به سختی قابل فهم است.»

قسمیکه بیان شد حقوق اداری، قواعد حاکم بر اداره و اعمال آن است و به منظور ساماندهی روابط اداری، شکل گرفته است. فکر حاکمیت قانون بر اداره و اعمال آن، قدمت چندانی ندارد و حد اکثر به زمان برپایی نظامهای مردمی و حکومت های

^۱. سید علی، حسینی، حقوق اداری افغانستان، چاپ دوم، انتشارات امیری، کابل، ۱۳۹۲، ص ۱۱ و ۱۲.

دموکراتیک مربوط می شود؛ در واقع، پیدایش حقوق اداری محصول اندیشه دموکراسی و حکومت مردمی است؛ یعنی محدود شدن اعمال و رفتار هیئت حاکمه و دستگاههای اداری به قانون، محترم شمردن حقوق افراد و سلطه قانون بر روابط اداره کننده و اداره شونده، مسئله ایست که به تازگی پدیدار شده و به خصوص در افغانستان کاملاً یک مسئله نوپدید است.^۱

۴- تمرکز حقوق اداری بر قوه مجریه است، در حالیکه حقوق اساسی روابط ارکان دولت، یعنی قوای سه گانه (مقننه، مجریه و قضائیه) را مورد مطالعه قرار می دهد، حقوق اداری تنها به مطالعه جنبه های حقوقی آن دسته از اعمال اداری می پردازد که عمده تاً توسط قوه مجریه اجراء می شود. ادارات ارکان سیاسی نبوده، بلکه مجری تصمیمات ارکان سیاسی و پالیسی ساز کشور هستند. قوه مجریه قدرت اصلی دولت را در اختیار دارد و به همین دلیل می توان گفت که محور اصلی دولت این قوه است که در فصل دوم قانون اساسی ما از آن به عنوان حکومت یاد شده است. قوه مجریه تمام اختیارات حکومت را دارد به استثنای دو اختیار وضع قوانین که در صلاحیت پارلمان (شورای ملی) است و رسیدگی به دعاوی و جرایم که در صلاحیت انحصاری قوه قضائیه است. این قوه تمام امکانات سیاسی (مانند وزارت های امور داخله و امور خارجه)، اقتصادی (مانند وزارت های مالیه، اقتصاد و تجارت و صنایع و ریاست بانک مرکزی)، تکنولوژیکی (مانند وزارت های تجارت و صنایع و مخابرات)، فرهنگی (مانند وزارت های اطلاعات و فرهنگ، معارف و تحصیلات عالی)، منابع اولیه (مانند وزارت زراعت و معادن) و... را در اختیار دارد و به همین دلیل مسئول اصلی امور کشوری فرض می شود.

۱. عبدالعلی، محمدی تمکی، حقوق اداری افغانستان، مؤسسه انتشارات عرفان، تهران، ۱۳۹۰، ص ۲۵ و ۲۶.

۵- حقوق اداری دارای قواعد خاص امتیازی (ترجیحی، اقتداری یا حمایتی) است. برای ترجیحی بودن قواعد حقوق اداری می توان توضیح داد که اینکه در قرارداد ها به این دلیل که طرف دولتی متصدی منافع عمومی است، با طرف خصوصی برابر نیست و لذا ممکن است حق فسخ یک جانبه داشته باشد و یا در فسخ قرارداد رضایت طرفین شرط نباشد. در مورد اقتداری بودن قواعد حقوق اداری می توان اقدامات پولیس ترافیک و یا دیگر اقدامات امنیتی نهاد های اداری و یا مصادره زمین های شخصی برای تطبیق پلان های شهری را به عنوان مثال مطرح کرد.

به عنوان مثال ماده یازدهم قانون پولیس مقرر می دارد: «(۱) پولیس می تواند در موارد آتی به توقف و تثبیت هویت اشخاص اقدام نماید: ۱- به منظور دفع خطر و جلوگیری از ارتکاب جرایم. ۲- به منظور کنترل اسناد عبوری در سرحداث، بنادر و میدان های هوایی بین المللی کشور. ۳- به منظور کشف جرم و گرفتاری مظنون و متهم. (۲) هرگاه شخص نتواند اسناد لازم مبنی بر تثبیت هویت خود را ارائه نماید، پولیس می تواند وی را به اداره مربوط احضار نماید». بر این اساس اگر بررسی اسناد و مدارک در میدان هوایی منجر به از دست رفتن پرواز برای مسافر شود و وی از این جهت خسارت ببیند، مسئول دانستن پولیس بسیار مشکل است. در مورد اقدامات حمایتی می توان گفت که اداره به عنوان حامی گروه های آسیب پذیر است، در برخی امور نقش حمایتی دارد و وارد عمل می شود و از تعلیم و تربیت، صحت، بیمه، تأمین اجتماعی و... حمایت می کند.^۱

۶- قواعد حقوق اداری مستقلاً و مستقیماً قابل اجرا است. به عنوان مثال ادارات برای جلب، احضار، حبس مال و... اداره می تواند بدون نیاز به حکم محکمه اقدام نماید. یک نمونه از آن فقره (۱) ماده چهل و هشتم قانون مبارزه علیه مواد مخدر است

^۱. سید علی، حسینی، حقوق اداری افغانستان، چاپ دوم، انتشارات امیری، کابل، ۱۳۹۲، ص ۱۶.

که مقرر می دارد: «(۱) مراجع ضبط قضائی و نمایندگان با صلاحیت آن ها می توانند از شیوه های کشفی فریبنده و مراقبت الکترونیکی در جریان و در ارتباط به سعی غرض جمع آوری معلومات و مدارک مربوط ارتکاب جرایم قاچاق مواد مخدر را که شامل موارد ذیل می باشد استفاده نمایند:

- ۱- ثبت آشکار یا مخفی مکالمات در ملکیت ها، مکانها یا محلات مسکونی شخصی.
- ۲- نصب و استعمال تجهیزات الکترونیکی یا فوتوگرافیکی در ملکیتها، مکانها یا محلات مسکونی شخصی.
- ۳- استراق سمع مخابرات بشمول اطلاعات و مخابرات انترنتی، مکالمات و معلوماتی که از طریق وسایل الکترونیکی یا رسانه ها توسط کمپنی های وسایل مخابراتی، انترنت و تهیه کنندگان خدمات کمپیوتری و سایر خدمات مخابرات الکترونیکی انتقال می یابد.
- ۴- بازرسی حسابهای بانکی و اسناد معاملات یا انتقالات مالی؛ و
- ۵- باز نمودن و تفتیش مراسلات پستی.» این در حالی است که امور فوق ممنوع بوده و برای هر مورد استفاده از آن روش ها حکم محکمه ضروری است.
- ۷- قواعد هدایت دستگاه های اداری توسط قوه سیاسی است. ادارات توسط نهاد های سیاسی یعنی قوه های مقننه و مجریه رهبری می شوند و آن نهاد ها هستند که در مورد تشکیلات و چارت سازمانی، روابط درون سازمانی و دیگر جنبه های حقوقی و مدیریتی مربوط به اداره تصمیم می گیرند و ادارات را کنترل می کنند.

- ۸- حقوق اداری، قواعد نظارت قضائی بر اعمال اداری است. اعمال ادارات فارغ از رسیدگی نیستند؛ قوه قضائیه در مقام دفاع از حقوق شهروندان و یا رسیدگی به جرایم بر ادارات نظارت دارد. در بسیاری از کشور ها در مرحله نخست می توان از یک عمل اداری به محاکم اداری شکایت برد و در مرحله بعد، می توان از حکم محکمه اداری به محاکم قضائی شکایت برد.

۹- همانطور که گذشت قواعد حقوق اداری جزء قوانین آمره است و نمی توان خلاف آن توافق کرد.^۱

ج) منابع حقوق اداری

در کل منابع حقوق اداری از منابع عمومی حقوق تفاوت ندارد، اما قواعد حقوق اداری را می توان در میان منابع مختلف حقوقی جستجو کرد. مگر به دلیل خصوصیات حقوق اداری، قواعد اداری را باید بیشتر در قوانین عادی و مصوبات قوه مجریه جستجو کرد. ناگفته نماند که اهمیت هر منبع از یک نظام حقوقی تا نظام حقوقی دیگر تفاوت دارد و هر منبع در همه نظام های حقوقی از درجه اعتبار واحد برخوردار نیست. مثلاً عرف یکی از منابع حقوق اداری است که در نظام حقوقی کامن لا از اعتبار بیشتری نسبت به نظام رومن ژرمنیک برخوردار بوده و حجم بیشتری را به خود اختصاص می دهد. آنچه در زیر بحث می شود منابع حقوق اداری در افغانستان است.^۲

۱- قانون اساسی

قانون اساسی که معتبر ترین وثیقه ملی یک کشور است، ساختار سیاسی و حقوقی کشور را تنظیم می کند. لذا به حیث ام القوانین (مادر قوانین) احکامی در فصول دوم و هشتم قانون اساسی افغانستان مصوب سال ۱۳۸۲ "هش" پیشبینی گردیده که طور مستقیم یا غیر مستقیم با اداره مرتبط می باشد.

مقدمه قانون اساسی اصول مهمی مانند عدالت، حاکمیت مردم را بیان می کند؛ مواد قانون اساسی بیان کننده اصل تفکیک قوا است؛ انطباق تصمیمات اداری با قوانین را تضمین می کند؛ از نظارت قوه مقننه و قضائیه بر قوه مجریه پشتیبانی می کند و اصول

^۱. سید علی، حسینی، حقوق اداری افغانستان، چاپ دوم، انتشارات امیری، کابل، ۱۳۹۲، ص ۱۷ و ۱۸.

^۲. سرور، دانش، حقوق اداری افغانستان، چاپ دوم، انتشارات دانشگاه ابن سینا، کابل، ۱۳۹۴، ص ۸۱.

تشکیلات ادارات را بیان می کند. مقدمه، مواد (بیست و دوم، پنجاهم، پنجاه و یکم و شصتم)، فصل چهارم به حکومت اختصاص داده شده است. خصوصاً مواد (هفتاد و پنجم و هفتاد و هفتم) و فصل هشتم آن مربوط به اداره است. همچنین ماده هجدهم قانون اساسی مقرر می کند: «... مبنای کار ادارات دولتی تقویم هجری شمسی می باشد...» از نظر ماهوی ماده بیست و دوم قانون اساسی مقرر می کند: «هر نوع تبعیض و امتیاز بین اتباع افغانستان ممنوع است. اتباع افغانستان اعم از زن و مرد در برابر قانون دارای حقوق و وجایب مساوی می باشند.» از این ماده می توان برابری افراد در استخدام در اداره، برابری در مقابل اداره و اصل برابری در برخورداری از خدمات عمومی را استنباط نمود.

دو ماده پنجاهم و پنجاه و یکم قانون اساسی را می توان مبنای حقوق اداری کشور دانست. بر اساس ماده پنجاهم دولت وظیفه دار ایجاد اداره سالم، تحقق اصلاحات اداری، اجرای بی طرفانه و قانونی وظایف اداری، دسترسی قانونمند شهر وندان به اطلاعات دولتی و برابری در استخدام هستند. این ماده چنین مقرر می کند: «دولت مکلف است، به منظور ایجاد اداره سالم و تحقق اصلاحات در سیستم اداری کشور تدابیر لازم اتخاذ نماید. اداره اجراءات خود را با بیطرفی کامل و مطابق به احکام قانون عملی می سازد. اتباع افغانستان حق دسترسی به اطلاعات از ادارات دولتی را در حدود احکام قانون دارا می باشند. این حق جز صدمه به حقوق دیگران و امنیت عامه حدودی ندارد. اتباع افغانستان بر اساس اهلیت و بدون هیچ گونه تبعیض و به موجب احکام قانون به خدمت دولت پذیرفته می شوند.»

ماده پنجاه و یکم قانون اساسی می تواند مبنای مناسبی برای مسؤولیت مدنی دولت و تشکیل محاکم اداری و یا روش های مناسب دیگر جبران خسارات از ضرری که اداره بر افراد وارد می کند، باشد. البته در این ماده از محکمه اداری سخنی به میان نیامده است، اما مانعی برای تشکیل آن نمی تواند باشد. در هر صورت ماده مذکور حق مراجعه به محکمه برای شکایت از اداره را برای افراد می دهد و حق دولت در تحصیل

حقوق خود را جز در مورد خاص (مانند محصول گمرکی، مالیات و جریمه ها) را محدود به حکم محکمه با صلاحیت کرده است. ماده پنجاه و یکم قانون اساسی چنین صراحت دارد: «هر شخص که از اداره بدون موجب متضرر شود، مستحق جبران خساره می باشد و می تواند برای حصول آن در محکمه اقامه دعوی کند. به استثنای حالاتی که در قانون تصریح گردیده است، دولت نمی تواند بدون حکم محکمه با صلاحیت به تحصیل حقوق خود اقدام کند.»

ماده شصتم قانون اساسی در مورد جایگاه و صلاحیت رئیس جمهور است. بر اساس این ماده رئیس جمهور در رأس سه قوه است و به ویژه از نظر حقوق اداری، مهم است که وی در رأس قوه مجریه نیز قرار دارد. از این نظر رئیس جمهور علاوه بر داشتن شخصیت سیاسی، مهم ترین شخصیت اداری کشور است که صلاحیت های خود را بر اساس قانون اعمال می کند. ماده شصتم چنین صراحت دارد: «رئیس جمهور در رأس دولت جمهوری اسلامی افغانستان قرار داشته، صلاحیت های خود را در عرصه های اجرائیه، تقنینیه و قضائیه مطابق به احکام این قانون اساسی، اعمال می کند.» فصل چهارم قانون اساسی به حکومت یا قوه مجریه اختصاص یافته است. در ماده هفتاد و پنجم این فصل، اولین وظیفه حکومت را اجرای قانون اساسی و سایر قوانین کشور دانسته و در فقره (۳) همین ماده برقراری نظم عمومی و مبارزه با فساد اداری را از وظایف حکومت بر می شمارد، همانطور که فقرات دیگر همین ماده مواردی را به عنوان وظیفه حکومت می شمارد که مرتبط با حقوق اداری نیز می شود. مطابق حکم هفتاد و ششم قانون اساسی، راجع به صلاحیت حکومت در وضع مقررات است که البته نباید مناقص نص یا روح قوانین باشد از آنجا که پیشبرد امور اداری در زمان ما جز از طریق مقررره ها، لوایح و دیگر مصوبات قوه مجریه تقریباً نا ممکن است، این ماده مبنای حقوقی مناسبی برای وضع مقررات اداری به شمار می آید. بر اساس ماده هفتاد و هفتم قانون اساسی، وزراء را به عنوان بالا ترین مقام اداری در هر وزارت به رسمیت

می شناسد و مقرر می کند: «وزراء وظایف خود را به حیث آمرین واحد های اداری در داخل حدودی که این قانون اساسی و سایر قوانین تعیین می کند، اجرا می نمایند.» فصل هشتم قانون اساسی منحصرأ در مورد اداره است. این فصل قانون اساسی از جهات مختلفی برای حقوق اداری مهم می باشد. همچنین مواد دیگر قانون اساسی نیز می تواند از جهت حقوق اداری مهم باشد، مثلاً فقره (۴) ماده نودم قانون اساسی؛ ایجاد، تعدیل و الغای واحد های اداری را از جمله صلاحیت های شورای ملی می داند و یا مثلاً ماده یکصد و بیست و چهارم قانون اساسی در مورد شمول کارکنان عادی قوه قضائیه تحت قوانین عادی مربوط به کارکنان خدمات ملکی دولت، از نظر حقوق اداری مهم است. مقررات قانون اساسی راجع به انکشاف، بودجه ملی و ... نیز مبنا برای حقوق اداری به شمار می آیند.

۲- قوانین عادی

قانون دارای دو معنای عام و خاص است. قانون در معنای عام آن، شامل قواعد حقوقی است که مراجع صلاحیت دار آنرا تصویب کرده باشند که شامل تمام اسناد تقنینی می شود، اعم از مصوبات شورای ملی و مقرر ها، طرز العمل ها، لوائح و غیره که نهاد های حکومتی جهت اجرا کردن مصوبات شورای ملی و سهولت در اجرای آنان، آنها را تصویب می کند. اما قانون در معنای خاص، بر اساس ماده نود و چهارم قانون اساسی «عبارت از مصوبه هر دو مجلس شورای ملی که به توشیح رئیس جمهور رسیده باشد، مگر اینکه در این قانون اساسی طور دیگری تصریح گردیده باشد...» تعداد قوانین اداری بسیار زیاد است، اما همه آن ها از عمومیت یکسان برخوردار نیستند. قانون کارکنان خدمات ملکی همراه با ضمایم آن، قانون کار، قانون مربوط با کمیسیون اصلاحات اداری و خدمات ملکی، قانون انتخابات، قانون تشکیلات اساسی دولت جمهوری اسلامی افغانستان، قانون معاشات مأمورین عالی رتبه و قانون شورای ولایتی از جمله قوانین نسبتاً عام اداری به شمار می آیند.

در این جا شایسته است از نقش تکمیلی قواعد اسلامی در فقدان احکام قوانین عادی در فیصله های محاکم یاد نمائیم. بر اساس ماده یکصد و سی ام قانون اساسی «محاکم در قضایای مورد رسیدگی، احکام این قانون اساسی و سایر قوانین را تطبیق می کنند. هرگاه برای قضیه ای از قضایای مورد رسیدگی، در قانون اساسی و سایر قوانین، حکمی موجود نباشد، محاکم به پیروی از احکام فقه حنفی و در داخل حدودی که این قانون اساسی وضع نموده، قضیه را به نحوی حل و فصل می نمایند که عدالت را به بهترین وجه تأمین نماید.» با توجه به عدم انکشاف حقوق اداری در کشور ما، استفاده از منابع حقوق اسلامی می تواند بسیار مفید باشد. مثلاً در مورد مسئولیت مدنی اداره قانون منسجم وجود ندارد. اما قواعد فقهی "لاضرر" و "اتلاف" می تواند خلای قانونی را جبران نماید.

۳- فرامین تقنینی

فرامین تقنینی نیز از جمله اسناد تقنینی محسوب می شود که طبق حکم ماده هفتاد و نهم قانون اساسی افغانستان در ایام تعطیل شورای ملی و بر حسب ضرورت صادر شده و اعتبار قانون را دارد. پارلمان طی یک ماه از آغاز نخستین جلسه شورای ملی، به آن شورا جهت تصمیم گیری ارایه گردد.

اخیراً دو فرمان تقنینی در زمینه حقوق اداری طی مراحل گردیده و نافذ می باشند، عبارت اند از قانون اجراءات اداری و قانون مبارزه با فساد اداری می باشند. قانون اجراءات اداری، دارای اهدافی چون (تنظیم امور مربوط به اجراءات اداری؛ تنظیم ارتباط میان اداره عامه و شهروندان؛ حصول اطمینان از قانونیت و مقتضی بودن اعمال اداری و تصامیم اختیاری؛ حمایت از حقوق افراد و منافع مشروع در تصامیم اداری؛ ایجاد و تقویت اداره سالم و حاکمیت قانون از طریق تطبیق اصول مندرج در این قانون و کسب اطمینان از تطبیق اجراءاتی که منافع و نیازمندی های عامه و خصوصی را تأمین نماید).

می باشد. به منظور معلومات بیشتر خواننده محترم می تواند به قانون اجراءات اداری مراجعه نماید.

۴- مقررات و مصوبات شورای کابینه و طرز العمل ها

این مقررات بر اساس حکم ماده هفتاد و ششم قانون اساسی تنظیم می شوند و نباید با قانون اساسی و سایر اسناد تقنینی در تعارض باشد. ماده هفتاد و ششم قانون اساسی مقرر می کند: «حکومت برای تطبیق خطوط اساسی سیاست کشور و تنظیم وظایف خود مقررات وضع و تصویب می کند. این مقررات باید مناقص نص یا روح هیچ قانون نباشد.» فرامین تقنینی در فقدان شورای ملی نیز از این جمله است. این مقررات بسیار گسترده و متنوع هستند و به دلایل زیر قانون اساسی می پذیرد که توسط قوه مجریه انجام پذیرد: اولاً اینکه ادارات دولتی نیروی انسانی متخصص را در اختیار دارند که می توانند بهتر از اعضای شورای ملی جنبه های تکنیکی قواعد را بررسی نمایند، همانطور که قوه مجریه حقوقدانان بیشتری را در اختیار دارد. دوم اینکه تعداد مقررات اداری بسیار زیاد است. و امکان بررسی آن توسط شورای ملی اندک است. سوم اینکه بعضی از مقررات اداری کم اهمیت بوده و برای شورای ملی بررسی آن ضروری پنداشته نشده و قابل توجیه نیست. چهارم اینکه بعضی از مقررات باید در سطح محلی اجراء شود و به همین دلیل ادارات مربوطه دولتی بهتر می توانند ضرورت های محلی را تشخیص دهند. سرانجام اینکه بعضی از مقررات اداری برای مدت زمان محدود و به طور آزمایشی تصویب می شوند. تصویب و تعدیل آنها توسط شورای ملی موجب بی ثباتی حقوقی می گردد.

۵- قواعد حقوق بین الملل

برخی از اصول حقوق بشر مانند "برابری در استخدام" صرف نظر از جنسیت، مذهب، نژاد، زبان و...؛ "برابری در مقابل قانون و دولت" و "دسترسی به محکمه

عادلانه" از قواعدی است که در حقوق اداری نیز زمینهٔ اجراء داشته و می تواند منبع به شمار آید.

فقره (۱) مادهٔ هفتم قانون اساسی افغانستان مقرر می کند: «دولت منشور ملل متحد، معاهدات و میثاق های بین المللی را که افغانستان به آن ها الحاق نموده و اعلامیهٔ جهانی حقوق بشر را رعایت می نماید.»

۶- عرف

عرف زمانی بوجود می آید که یک عمل حقوقی مکرراً در میان یک قشر یا گروه انجام شده و رعایت شده است و انجام دهندگان، عمل متذکره را من حیث یک قاعدهٔ حقوقی پذیرفته اند. قوانین و خصوصاً مقررات در شکل گیری عرف اداری بسیار مؤثر اند و در بسیاری از موارد، قواعد حقوقی در عمل در یک اداره نهادینه شده و به صورت عرف عمل می شود و حتی گاهی کارکنان از قانونی بودن قاعده اطلاعی ندارند، بلکه بر اساس روال و عرف اداری به شکل سلسله مراتب تکوین می یابد و نوعی عرف خاص مدیران و عرف خاص کارمندان عادی به وجود می آید که تا فراگیر نشده، نمی توان این موارد را به عنوان عرف اداری پذیرفت.

۷- اصول کلی حقوق

یکی دیگر از منابع حقوق که بیشتر نقش کمکی در شناخت قواعد حقوقی دارد، اصول کلی حقوق است و کاربرد مستقیم اصول متذکره توسط مجریان امور زیاد نیست. اما گاهی توسط قضات مورد استناد قرار می گیرد، به خصوص آنکه قضات قوانین را در پرتو این اصول بررسی کرده و تطبیق می نمایند.

در نظام حقوقی افغانستان، که مبتنی بر نظام حقوق اسلامی است، قواعد بسیاری وجود دارد که می تواند در حقوق اداری مورد استفاده قرار گیرد. قاعدهٔ لاضرر، اصل برابری در برابر قانون، عطف به ماسبق نشدن قوانین و مقررات، تساوی مردم در استفاده از خدمات عمومی، اصل منع تبعیض در استخدام، برابری در پرداخت مالیات، اصل

جبران خسارت، حق اعتراض در مقابل تصمیم اداری، حق دفاع در محکمه در مقابل تصمیمات اداری و دیگر اصول مربوط به حضور و دفاع در محکمه از اصولی هستند که می توانند در حقوق اداری افغانستان کاربرد داشته باشند.^۱

د) نظام اداری متمرکز

دولت برای انجام وظایف و مسئولیت های متعدد و سنگینی که در عرصه سیاست و اجتماع دارد سازمان های مختلف اداری و ادارات مناسبی را ایجاد می نماید. روابط سازمان های اداری یکی از مباحث مهم و نسبتاً پیچیده است که مستلزم ساز و کار تنظیمی خاص می باشد. بر مبنای همین مطلب است که اولاً دولت ها از حیث شکل به دولت بسیط و دولت مرکب تقسیم می شوند. دولت های بسیط، ممکن است بر اساس حق نظارت قدرت مرکزی بر سازمان ها و نهاد های اداری و اجرایی و با توجه به اندازه شدت و کیفیت نظارت، نظام اداری متناسبی را بوجود آورند. اگر اندازه نظارت دولت، شدید و به گونه سلسله مراتبی باشد، نتیجه آن نظام اداری متمرکز و اگر خفیف و اندک باشد و دولت، نظارت ناچیز و قیومیتی اعمال نماید، حاصل آن نظام اداری نامتمرکز خواهد بود. با توجه به احکام مواد یکصد و سی و ششم و یکصد و سی و هفتم قانون اساسی کشور، نظام اداری کشور، متمرکز خوانده شده است به همین دلیل در این مقاله نظام اداری متمرکز بیشتر مورد غور و بررسی قرار می گیرد.

تمرکز یا مرکزیت اداری، نظامی است که در آن قوه مرکزی یعنی وزارت ها، ادارات و مقامات عالیۀ اداری که معمولاً مقر آن ها در پایتخت کشور قرار دارد عهده دار و مسئول امور ولایات و شهر ها هستند و آن ها را به وسیله ماموران تابعه خود

^۱. عمید زنجانی، عباسعلی و موسی زاده، ابراهیم زاده، نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، چاپ اول، دانشگاه

تهران، تهران، ۱۳۸۹، ص ۱۷۸.

اداره می نمایند.^۱ به عبارت دیگر، چگونگی توزیع قدرت در داخل دولت متمرکز به گونه ایست که تمام اختیارات و صلاحیت های سیاسی و اجرایی در اختیار دولت مرکزی قرار دارد و دیگر واحد های اداری از آزادی عمل و اختیار تصمیم گیری برخوردار نیستند. زیرا با جمع شدن حق تصمیم گیری در مورد کلیه امور مهم و اساسی در دست دولت، هم قدرت سیاسی و هم قدرت اجرایی در یک نقطه متمرکز می شود. به این ترتیب مهم ترین ویژگی نظام اداری متمرکز، جمع شدن صلاحیت ها و اختیارات در تمام عرصه ها از قبیل وضع و اجرای قوانین و مقررات، امور سازمانی، امور استخدامی و اداره امور مالی و چه بسا امور محلی کشور در دست قدرت مرکزی است که موجب تحمیل و برتری ادارات مرکزی بر ادارات محلی و ادارات فرعی و نیز قدرت مند شدن دولت مرکزی می گردد.

ناگفته نباید گذاشت که این نظام اداری متمرکز دارای مزایا و نواقصی است که به ترتیب از هر کدام آن ها مختصراً یاد آور می شویم.

۱- مزایای نظام اداری متمرکز

نظام اداری متمرکز، دارای مزایا و محاسنی می باشد. این نظام، بهترین وسیله مدیریت جهت حفظ منافع عمومی، ایجاد وحدت ملی، و تقویت دولت مرکزی در کشور هایی است که افراد طور شایسته با موقعیت خود آشنا نبوده و برداشت دقیقی از صلاحیت ها و وظایف خود ندارند. در این کشور ها نیاز به تحکیم وحدت ملی و سیاسی بیش از هر وقت دیگر احساس می شود. همچنین، تقسیم برابر و متناسب عواید و بودجه های انکشافی بر تمام نقاط کشور، مستلزم ایجاد نظام اداری متمرکز می باشد و هم چنان ایجاد مؤسسات یکسان و وضع مقررات یکنواخت و در نتیجه صرفه جویی در هزینه ها، از اثرات و کارکرد همین نظام است. این نظام با وصف اینکه دارای مزایای

۱. منوچهر، طباطبایی مؤتمنی، حقوق اداری، انتشارات سمت، تهران، ۱۳۸۴، ص ۶۰.

متذکره می باشد اما خالی از نواقص و اشکالات هم نیست که در ذیل از نواقص و معایب نظام اداری متمرکز متذکر می شویم.

۲- نواقص و معایب نظام اداری متمرکز

نظام اداری متمرکز دارای نواقص و معایبی است که طور نمونه، برخی آن ها تذکر داده می شود. این نظام، مانع مشارکت عمومی مردم در اتخاذ تصمیم سیاسی و اجتماعی و سدی در برابر اعتلای فرهنگی در این زمینه ها است. علاوه بر عدم آشنایی مقامات مرکزی با نیاز ها و مشکلات محلی که مانع کارایی لازم در انجام امور است؛ افزایش دیوان سالاری و تشریفات اداری که موجب کندی جریان و تضییع فرصت ها می شود و هم چنین، تبعیت محض ماموران محلی و سلب قدرت ابتکار و نوآوری از آنها در تصمیم گیری و اجرای امور که عدم رشد و شگوفایی استعداد و توانایی شان را به همراه دارد، از جمله معایب چشمگیر این سیستم به شمار می آید.^۱

گفتار دوم: سازمانها و مقامات اداری افغانستان

مطابق حکم ماده یکصد و سی و ششم قانون اساسی افغانستان، سازمان اداری افغانستان به دو واحد مرکزی و محلی منقسم می شود که ماده مذکور چنین صراحت دارد: «اداره جمهوری اسلامی افغانستان بر اساس واحد های اداره مرکزی و ادارات محلی، طبق قانون، تنظیم می گردد.

اداره مرکزی به یک عده واحد های اداری منقسم می گردد که در رأس هر کدام یک نفر وزیر قرار دارد.

^۱ . عبدالعلی، محمدی تمکی، حقوق اداری افغانستان، مؤسسه انتشارات عرفان، تهران، ۱۳۹۰، ص ۱۹۸ و ۱۹۹.

واحد اداره محلی، ولایت است.

تعداد، ساحه، اجزا و تشکیلات ولایات و ادارات مربوط، بر اساس تعداد نفوس، وضع اجتماعی و اقتصادی و موقعیت جغرافیایی توسط قانون تنظیم می گردد.»
سازمانها و مقامات اداره مرکزی و ادارات محلی، طور جداگانه مفصلاً مورد بحث قرار می گیرد.

الف) سازمان ها و مقامات اداره مرکزی

طبق حکم فقره (۲) ماده یکصد و سی و ششم قانون اساسی افغانستان، اداره مرکزی به یک عده واحد های اداری منقسم می گردد که در رأس هر کدام یک نفر وزیر قرار دارد.

و از طرفی هم طبق حکم ماده هفتاد و یکم قانون اساسی افغانستان، این واحد های اداری مرکزی که در رأس آن رئیس جمهور قرار دارد بنام حکومت یاد می شود و ماده مذکور چنین صراحت دارد: «حکومت متشکل است از وزراء که تحت ریاست رئیس جمهور اجرای وظیفه می نمایند. تعداد وزرا و وظایف شان توسط قانون تنظیم می گردد.»

بناءً لازم دانسته می شود که اولاً رئیس جمهور و دوم حکومت مورد بحث و بررسی قرار گیرد.

۱- رئیس جمهور

طبق حکم ماده شصتم قانون اساسی افغانستان، رئیس جمهور در رأس دولت جمهوری اسلامی افغانستان قرار داشته، صلاحیت های خود را در عرصه های اجرایی، تقنینیه و قضائیه، مطابق به احکام این قانون اساسی، اعمال می کند.
به موجب مواد شصتم و شصت و یکم قانون اساسی کشور، رئیس جمهور دارای دو معاون اول و دوم، می باشد که در زمان انتخابات همراه با شخص رئیس جمهور

نامزد گردیده و از طریق انتخابات آزاد، عمومی، سری و مستقیم با اکثریت مطلق آراء انتخاب می گردد.

به اساس حکم ماده شصت و دوم قانون اساسی کشور، شرایط کاندیدای ریاست جمهوری افغانستان عبارت اند از:

- تبعه افغانستان، مسلمان و متولد از والدین افغان بوده و تابعیت کشور دیگری را نداشته باشد؛

- در روز کاندید شدن سن وی از چهل سال کمتر نباشد؛

- از طرف محکمه به ارتکاب جرایم ضد بشری، جنایت ویا حرمان از حقوق

مدنی محکوم نگردیده باشد؛

- هیچ شخصی نمی تواند بیش از دو دوره به حیث رئیس جمهور انتخاب گردد.

این شرایط در قسمت معاونین رئیس جمهور نیز قابل تطبیق می باشد.

مطابق حکم مواد شصت و سوم و شصت و چهارم قانون اساسی افغانستان، رئیس جمهور در افغانستان بعد از بجا آوردن حلف و سوگند رسماً وظیفه خود را احراز می نماید، حدود وظایف و صلاحیت های رئیس جمهور نیز در قانون اساسی تعیین گردیده که عبارت اند از:

- مراقبت از اجرای قانون اساسی؛

- تعیین خطوط اساسی سیاست کشور به تصویب شورای ملی؛

- قیادت اعلاى قوای مسلح افغانستان؛

- اعلان حرب و متارکه به تائید شورای ملی؛

- اتخاذ تصمیم لازم در حالت دفاع از تمامیت ارضی و حفظ استقلال؛

- فرستادن قطعات قوای مسلح به خارج افغانستان به تائید شورای ملی؛

- دایر نمودن لویه جرگه به استثنای حالت مندرج ماده شصت و نهم این قانون اساسی؛

- اعلان حالت اضطرار به تائید شورای ملی و خاتمه دادن به آن؛

- افتتاح اجلاس شورای ملی و لویه جرگه؛

- قبول استعفای معاونین ریاست جمهوری؛
- تعیین وزراء لوی حارنوال، رئیس بانک مرکزی، رئیس امنیت ملی، رئیس سره میاشت به تائید ولسی جرگه و عزل و قبول استعفای آنها؛
- تعیین رئیس و اعضای ستره محکمه به تائید ولسی جرگه؛
- تعیین، تقاعد، قبول استعفاء و عزل قضات، صاحب منصبان قوای مسلح، پولیس و امنیت ملی و مأموین عالی رتبه مطابق به احکام قانون؛
- تعیین سران نمایندگی های سیاسی افغانستان نزد دول خارجی و مؤسسات بین المللی؛

- قبول اعتماد نامه های نمایندگان سیاسی خارجی در افغانستان؛
 - توشیح قوانین و فرامین تقنینی؛
 - اعطای اعتبار نامه به غرض عقد معاهدات بین الدول مطابق به احکام قانون؛
 - تخفیف و عفو مجازات مطابق به احکام قانون؛
 - اعطای مدالها، نشانها و القاب افتخاری مطابق به احکام قانون؛
 - تأسیس کمیسیون ها به منظور بهبود اداره کشور مطابق به احکام قانون؛
 - سایر صلاحیت ها و وظایف مندرج این قانون اساسی.
- هم چنان طبق حکم ماده شصت و پنجم قانون اساسی افغانستان، رئیس جمهور می تواند در مسایل مهم اجتماعی، اقتصادی و سیاسی به آرای عمومی مردم افغانستان مراجعه نماید. مراجعه رئیس جمهور نباید مناقض احکام قانون اساسی یا مستلزم تعدیل آن باشد.

لازم به ذکر است که مطابق حکم ماده شصت و پنجم قانون اساسی کشور، رئیس جمهور حین اجرای وظیفه باید مصالح علیای کشور را در نظر گرفته و نباید با استفاده از مقام خود به ملاحظات سمتی، قومی، زبانی، مذهبی و حزبی پردازد.

در صورت وفات، استعفاء و عزل رئیس جمهور و یا مصاب شدن وی به مریضی های صعب العلاج که مانع اجرای وظیفه شود، طبق حکم ماده شصت و هفتم قانون

اساسی افغانستان، معاون اول رئیس جمهور امور ریاست جمهوری را به عهده می گیرد.

معاون اول رئیس جمهور منحصیث رئیس جمهور مؤقت صلاحیت (تعدیل قانون اساسی، عزل وزراء و مراجعه به آرای عامه) نمی تواند کند.

در صورت غیاب رئیس جمهور، وظایف معاون اول توسط وی تعیین می گردد. هر گاه رئیس جمهور و معاون اول وی هم زمان وفات نمایند، مطابق حکم ماده شصت و هشتم قانون اساسی کشور، بالترتیب معاون دوم، رئیس مشرانو جرگه، رئیس ولسی جرگه و وزیر خارجه یکی بعد دیگری مطابق حکم قانون اساسی افغانستان، وظایف ریاست جمهوری را به عهده می گیرد.

رئیس جمهور مطابق حکم ماده شصت و نهم قانون اساسی کشور، در برابر ملت و ولسی مسؤولیت دارد. هرگاه رئیس جمهور به ارتکاب جرایم ضد بشری، جنایت و خیانت ملی از طرف یک ثلث اعضای ولسی جرگه اتهام بالایش وارد گردد و توسط دو ثلث کل آرای ولسی جرگه تائید شود، ولسی جرگه در خلال مدت یک ماه لویه جرگه را دایر می نماید. هر گاه لویه جرگه اتهام منسوب را به دو ثلث آرای کل اعضاء تصویب نماید، رئیس جمهور از وظیفه منفصل و موضوع به محکمه خاص محول می گردد. محکمه خاص متشکل است از رئیس مشرانو جرگه، سه نفر از اعضای ولسی جرگه و سه نفر از اعضای ستره محکمه به تعیین لویه جرگه و اقامه دعوا توسط شخصیکه از طرف لویه جرگه تعیین می گردد صورت می گیرد.

معاش و مصارف رئیس جمهور طبق حکم ماده هفتادم قانون اساسی افغانستان، توسط قانون خاص تنظیم می شود که رئیس جمهور حتی بعد از خدمت دوره ریاست جمهوری به استثنای حالت عزل برای بقیه مدت حیات از این حقوق مالی دوره ریاست جمهوری طبق احکام قانون مستفید می شود.

۲- حکومت

به موضوع حکومت در فصل چهارم قانون اساسی افغانستان مفصلاً پرداخته شده است.

در معنی عام حکومت به مرجعی گفته می شود که تمام سیاست های دولت را در عمل پیاده می کند و در معنای خاص حکومت مطابق حکم ماده هفتاد و یکم قانون اساسی کشور، متشکل از وزراء است که تحت ریاست رئیس جمهور وظیفه اجراء می نمایند.

شخصی به حیث وزیر تعیین شده می تواند که مطابق حکم ماده هفتاد و دوم قانون اساسی کشور، واجد شرایط ذیل باشد:

- تنها حامل تابعیت افغانستان باشد. هرگاه کاندید وزارت تابعیت کشور دیگری را نیز داشته باشد، ولسی جرگه صلاحیت تأیید و یا رد آنرا دارد؛
- دارای تحصیلات عالی، تجربه کاری و شهرت نیک باشد؛
- سن وی از سی و پنج سال کمتر نباشد؛
- از طرف محکمه به ارتکاب جرایم ضد بشری، جنایت و یا حرمان از حقوق مدنی محکوم نشده باشد.

بعضاً وزراء مطابق حکم ماده هفتاد و سوم قانون اساسی افغانستان، از اعضای شورای ملی تعیین می شوند، بناءً آنها مطابق احکام قانون، عضویت خود را در شورا از دست و عوض آنها کاندیدای دیگری که دارای آرای بلند بوده، عضویت در شورا را مطابق حکم قانون کسب می نماید.

وزراء بعد از اینکه مطابق حکم ماده هفتاد و چهارم قانون اساسی کشور، در حضور رئیس جمهور حلف و سوگند را بجا می آورند می توانند به تصدی وظیفه خویش بپردازند و بصورت کل طبق حکم ماده هفتاد و پنجم قانون اساسی کشور، وظایف حکومت عبارت اند از:

- تعمیل احکام این قانون اساسی و سایر قوانین و فیصله های قطعی محاکم؛

- حفظ استقلال، دفاع از تمامیت ارضی و صیانت منافع و حیثیت افغانستان در جامعه بین المللی؛

- تأمین نظم و امن عامه و از بین بردن هر نوع فساد اداری؛

- ترتیب بودجه، تنظیم وضع مالی دولت و حفاظت دارایی عامه؛

- طرح و تطبیق پروگرام های انکشافی، اجتماعی، اقتصادی و تکنالوژیکی؛

- ارایه گزارش به شورای ملی در ختم سال مالی در باره امور انجام و پروگرام های عمده سال مالی جدید؛

- انجام سایر وظایفی که به موجب احکام این قانون اساسی و سایر قوانین از وظایف حکومت محسوب می گردد.

لازم به تذکر است هر وزارت بطور اختصاصی دارای وظایف و صلاحیت های دیگری منحصر به فرد خود نیز می باشد که در این جا از آنها یاد آوری نمی شود.

حکومت برای تطبیق خطوط اساسی سیاست کشور و تنظیم وظایف خود طبق حکم ماده هفتاد و ششم قانون اساسی کشور، مقررات وضع و تصویب می کند. این مقررات باید مناقصه نص یا روح قانون اساسی و سایر قوانین نباشد.

وزراء طبق حکم ماده هفتاد و هفتم قانون اساسی کشور، وظایف خود را به حیث آمرین واحد های اداری مرکزی در داخل حدودی که این قانون اساسی و سایر قوانین تعیین می کند، اجراء می نمایند و از همین وظایف مشخصه خویش نزد رئیس جمهور و ولسی جرگه مسئول می باشند.

هرگاه وزیر به ارتکاب جرایم ضد بشری، خیانت ملی و یا سایر جرایم متهم گردد، مطابق حکم ماده هفتاد و هشتم قانون اساسی کشور، قضیه با رعایت ماده یکصد و سی و چهارم قانون اساسی به محکمه خاص محول می گردد.

حکومت در حالت تعطیل ولسی جرگه و ضرورت عاجل مطابق حکم ماده هفتاد و نهم قانون اساسی کشور، می تواند به استثنای امور مالی و بودجه؛ فرامین تقنینی ایجاد نمایند. فرامین تقنینی بعد از توشیح رئیس جمهور حکم قانون را به خود می گیرد.

فرامین تقنینی باید در خلال سی روز از تاریخ نخستین جلسه شورای ملی به آن شورا تقدیم شود و در صورتی فرمان تقنینی مذکور از جانب شورای ملی رد شود، از اعتبار ساقط می گردد.

هم چنان مطابق حکم ماده هشتادم قانون اساسی کشور، وزراء نمی توانند در زمان تصدی وظیفه از مقام خود به ملاحظات قومی، مذهبی، زبانی، سمتی و حزبی استفاده کنند.

ب) سازمانها و مقامات محلی

قانون اساسی افغانستان در ماده یکصد و سی و ششم خود، اداره را به دو بخش مرکزی و محلی تقسیم و از اداره مرکزی به وزارت و از اداره محلی به ولایت تعبیر می کند. از برخی مواد دیگر قانون اساسی و قانون اداره محلی معلوم می گردد که واحد های محلی غیر از ولایت نیز، با نام ولسوالی، و قریه در نظام اداری کشور پذیرفته شده است. پس واحد های اداره محلی شامل ولایت، ولسوالی و قریه می باشد. به این ترتیب در ذیل هر کدام جداگانه مورد بحث و بررسی قرار می گیرد.

۱- ولایت

افغانستان امروزی با سرحدات تثبیت شده بین المللی، محصول دوره زمامداری عبدالرحمن خان و تقسیمات اداری آن نتیجه اقدامات امان الله خان است. امان الله خان که نخستین شاه قانون گراء و تا حدودی قانونمند بود، در کنار قوانین متعدد دیگر که عمدتاً با نام نظامنامه یاد می شدند "نظامنامه تقسیمات ملکیه افغانستان" را هم در ۱۳۰۰ هجری شمسی وضع و تصویب نمود. اما تقسیمات اداری جدید (مدرن) به زمان سلطنت ظاهر شاه و به خصوص دوره مشروطه، بر می گردد.

نخستین اقدام برای تقسیمات اداری افغانستان، در سال ۱۳۴۳ هجری شمسی صورت گرفت اما حال حاضر دولت افغانستان به ۳۴ ولایت و ۳۸۴ ولسوالی تقسیم

شده و علاقه داری از بین رفته است. تمام والی ها دارای صلاحیت یکسان می باشند؛ یعنی مساحت و نفوس یک ولایت هیچگاهی تأثیر گذار بالای صلاحیت والی نیست. تمام والی ها تحت نظر اداره مستقل ارگانهای محلی وظیفه اجراء می نمایند و همین اداره متذکره زیر نظر رئیس جمهور انجام وظیفه می نماید.

والی که نماینده با صلاحیت قوه اجرائیه و آمر درجه اول اداره محلی (ولایت) است و از سوی بالا ترین مقام اداری کشور (رئیس جمهور) منصوب می گردد. والی بر تمام ادارات محلی به جز محکمه و قطعات اردو، نظارت دارد. از آنجا که مقام ولایت یکی از مناصب سیاسی - اداری کشور است، والی از مقامات سیاسی و دارای جایگاه مهم به حساب می آید. به بیان دیگر والی از رئیس جمهور و دولت و طور خاص از دستگاه اجرایی کشور در محل نمایندگی می کند. از این رو، عملکرد وی در تمام عرصه های کاری، رنگ و بوی سیاسی دارد و در واقع، حاکمیت سیاسی را اعمال می نماید.

خلاصه والی مسئول درجه اول اداره محلی بوده و وظایف گوناگونی داشته که می توان آنها را در محور های سیاسی، اداری و امنیتی گرد آوری نمود.

۲- ولسوالی

ولسوالی، واحد اداری مرکب از چندین قریه است که زیر فرمان ولسوال اداره می گردد. مرکز ولسوالی با توجه به موقعیت اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و جغرافیائی تعیین می شود.

ولسوال بالا ترین مقام اداری و اجرائی در ولسوالی است و مطابق قانون، به استثنای صلاحیت های اختصاصی، دارای تمام صلاحیت هایی می باشد که برای والی منظور شده است. بنابر این، ولسوال نماینده قوه اجرائی یا حکومت در محل نیست؛ مقام سیاسی شمرده نمی شود؛ با مقامات مرکزی نمی تواند ارتباط برقرار نماید و بر اساس برنامه کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی، همانند کارکنان

خدمات ملکی از طریق رقابت آزاد و پروسه امتحان، گزینش می شود. ولسوال همکار والی است و در تمام امور و مسائل باید با نظارت و هماهنگی والی عمل می کند و اگر ادارات موجود در قلمرو ولسوالی نا درست یا ضعیف عمل کنند، گزارش آن را به والی بدهد.^۱

۳- قریه

با وجودیکه قریه در ماده یکصد و سی و نهم قانون اساسی افغانستان، منظور شده اما فاقد جایگاه رسمی می باشد. در هر قریه یک فرد صالح و شایسته از جانب مردم به عنوان قریه دار انتخاب می شود که مهم ترین کار وی، حفظ و تأمین ارتباط اهالی قریه با مرکز ولسوالی و ابلاغ دستورات مقامات محلی به اهالی قریه است.^۲

گفتار سوم: موانع انکشاف نظام حقوق اداری افغانستان و راه های حل آن

افغانستان، کشوریست که چهار دهه جنگ و ویرانی پشت سر گذاشته و هنوز هم با همین مشکلات دست و پنجه نرم می کند. نتایج مبارزات سالیان متمادی ایجاد دولت - کشوری است که نسبت موجودیت فقدان حاکمیت قانون، فساد اداری و نبود محاکم اداری باعث گردیده که موانع بر سر راه حقوق اداری افغانستان ایجاد شود. علل و عوامل فوق الذکر بطور جداگانه در زیر بحث گردیده است.

الف) فقدان حاکمیت قانون

حاکمیت قانون یکی از مسائل مهم در دولت های مدرن امروزی می باشد که در موجودیت آن دولت ها می توانند وصف مدرن بودن را به خود بدست آرند. حاکمیت قانون تأکید بر عدم معافیت تمام افراد در برابر قانون را دارد. یعنی قانون قدرت برتر و

^۱ عبدالعلی، محمدی تمکی، حقوق اداری افغانستان، مؤسسه انتشارات عرفان، تهران، ص ۲۷۵ و ۲۷۶.

^۲ عبدالعلی، محمدی تمکی، حقوق اداری افغانستان، مؤسسه انتشارات عرفان، تهران، ص ۲۷۸.

ما فوق همه قدرت ها در افراد می باشد. اگر دقت شود، به ملاحظه می رسد که اکثراً افراد زورمند، منصبدار و ثروتمند به نقض قوانین می پردازند، بناءً قانون زمانی حاکمیت میداشته باشد هیچ فردی از افراد کشور به ملاحظه قدرت، منصب و ثروت در برابر قانون معافیت حاصل کرده نتواند و همه بطور یکسان نزد قانون مسئول باشند.

حاکمیت قانون در افغانستان یک امر جدید می باشد. هم چنان قانون در افغانستان خود یک پدیده نوجوان است که عمر آن به کمتر از یک قرن محدود می شود. قانون، ارمغان نوگرایی و تجدد خواهی شاه امان الله خان است که پیش از آن نام و نشانی از قانون وجود نداشته است. بعد از مطرح شدن مفهوم قانون و تدوین تعدادی از قوانین مختلف با آنهم نظام سیاسی کشور، پولیسی بود. قانون در حقیقت بالای مردم وضع می شد تا نتوانند بالای کار ها و تصمیمات دولت اعتراض کنند و در مقابل حکومت با توسل به قانون جلو معترضین و منتقدین را بگیرد و سرکوب شان کند.

اگر به سابقه قانونگذاری افغانستان نگاه شود، قوانین ساخته و پرداخته حکومت بوده و مردم یا نمایندگان شان (شورای ملی) در آن نقش اندک و ناچیزی داشته و دارند. اگر به فصول و مواد قانون اساسی افغانستان نگاهی انداخته شود، به ملاحظه می رسد اکثراً امور قانونگذاری توسط حکومت اجراء می شود و شورای ملی افغانستان با وجود فرصت اندک و عوامل دیگری صرفاً به تأیید و یا هم رد آن می پردازند، در حالیکه از لحاظ تفکیک قوا، قانونگذاری از صلاحیت قوه مقننه بوده که باید در جریان این پروسه علاوه از سایر موارد به مورد کلیدی، حقوق و آزادی های افراد در برابر حکومت نیز توجه صورت گیرد.

مشکل اساسی در اینجا است که جامعه افغانستان با فرهنگ حاکمیت قانون آشنا نیست و اشخاص با قرار گرفتن در موقعیت های مختلف، تصور می کنند که از همه بند ها آزاد اند و به ملاحظه مقام و موقعیت سیاسی و اداری می توانند به هر کاری دست بزنند، به زعم این طیف افراد قانون در خدمت شان است نه ایشان در خدمت قانون، به همین علت است که سیاستمداران علاوه از تصرف شان در متن قانون، به

سلیقه خود تعبیر و تفسیر نیز می کنند و آنچه که خود می خواهند از قانون می سازند و به نام قانون می بافند. حال مردم افغانستان به این فکر اند که بهترین دولت، آنست که جان شان را نستانند و نان شان را نگیرد در حالیکه دولت باید مسئولیت پذیری های بیشتر از این را داشته باشد.^۱

مقاومت جوامع عقب مانده یا در حال توسعه مانند افغانستان در برابر حاکمیت قانون، عوامل مختلفی را در بر داشته که مهم ترین این عوامل، روابط شخصی، دسترسی نداشتن به نهاد ها و سازمان ها، موجودیت دولت طبیعی و نظم شکننده است که زمامدار بخاطر حفظ آن، به اعطاء و بخشش و توزیع امتیاز به اشخاص زورمند، ثروتمند و منصبدار رو می آورد.

راه حل و برداشتن موانع مذکور این است که افغانستان اکنون و بیش از هر زمان دیگر به مدرن شدن در ابعاد مختلف و از جمله؛ فرهنگ قانون پذیری و قانون مداری نیاز دارد و چنان تغییرات بزرگی بوجود آید که قبل و بیش از همه زمامداران، مقامات و منصبداران احکام قوانین را رعایت نمایند.

حاکمیت قانون زمانی محقق می شود که عملکرد خلاف قانون از سوی مقامات و دستگاه های دولت به خصوص دستگاه های اداری اجرا و قابل پیگیری قضائی باشد و افراد همانطوریکه در قانون اساسی افغانستان پیشبینی گردیده، از اداره به مراجع مستقل و بی طرف مراجعه نمایند و حقوق از دست رفته خود را به دست آورند. از این رو، لازمه حاکمیت قانون، نظارت بر اعمال اداره و تعریف میکانیزم های نظارتی به منظور مهار مقامات و دستگاه های اداری از سوء استفاده از اختیارات قانونی و جبران خسارات احتمالی وارد بر شهروندان است.

^۱. عبدالعلی، محمدی تمکی، حقوق اداری افغانستان، مؤسسه انتشارات عرفان، تهران، ۱۳۹۰، ص ۳۲۸.

ب) وجود فساد اداری گسترده در افغانستان

فساد اداری معمولاً موجب ناکارآمدی سیاست های دولتی می شود و باعث نابودی و از بین بردن ادارات می گردد. فساد اداری یعنی سوء استفاده از منابع عمومی برای استفاده خصوصی می باشد که موظف خدمات عامه یک عمل مجرمانه یا تخلفاتی را در رابطه به امور رسمی اداره انجام داده و اداره را به تباهی بکشاند. با وجودیکه در افغانستان قوانین مبارزه با فساد اداری و مراجع مشخصی برای مبارزه با این پدیده شوم وجود دارد اما با آنهم سطح جرایم و تخلفات ناشی از فساد اداری روز افزون است

فساد اداری در افغانستان حالات و اشکال مختلف بوده که بعضی آنها جرایم را بوجود می آورند که بنام جرایم ناشی از فساد اداری یاد می شوند. این جرایم در قانون مبارزه علیه ارتشاء و فساد اداری در افغانستان شامل موارد زیر اند:

- ۱- اختلاس و غدر.
- ۲- سرقت اسناد.
- ۳- اتلاف اوراق و اسناد رسمی.
- ۴- تجاوز از حدود صلاحیت قانونی.
- ۵- استفاده از امکانات دولتی و اوقات رسمی در امور شخصی.
- ۶- امتناع و استتکاف از وظیفه بدون عذر قانونی.
- ۷- کتمان حقیقت.
- ۸- جعل و تزویر اسناد.
- ۹- وانمود ساختن صلاحیت اجراء و یا امتناع از اموری که وظیفه موظف خدمات عامه نباشد.
- ۱۰- تجاوز از حدود صلاحیت قانونی.

- ۱۱- اخذ هر نوع تحفه به منظور اجرای کار در امور مربوط.
 - ۱۲- تعلل بی مورد در اجراءات وظیفه محوله.
 - ۱۳- رویه سوء مؤظفین خدمات عامه در برابر افراد.
 - ۱۴- تطمیع، سفارش، التماس غیر قانونی و واسطه شدن.
 - ۱۵- دخیل ساختن ملاحظات قومی، منطقوی، مذهبی و لسانی، حزبی، جنسی، و شخصی در انتخاب و استخدام.^۱
- هم چنان در ماده پنجم قانون مبارزه با فساد اداری، جرایم فساد اداری با اشاره به کود جزای افغانستان نامبرده شده که چنین صراحت دارد: «ارتکاب جرایم مندرج فصول اول، دوم، سوم، چهارم، پنجم، هفتم، هشتم، دهم، یازدهم و دوازدهم باب چهارم، فصل اول باب پنجم، فصل دوم باب ششم، فصول دوم و ششم باب نهم و فصل چهارم باب دهم کتاب دوم کود جزا، جرایم فساد اداری شناخته می شود. خوانندگان محترم برای معلومات هر چه بیشتر می توانند به احکام فوق الذکر در کود جزا مراجعه نمایند.
- فساد اداری پدیده شومی است که سالهای متمادی گریبانگیر سیاست های دولتی در اکثر کشور های جهان بوده که با تأسف در ادارات دولتی افغانستان بیشتر به ملاحظه می رسد. با وجود اینکه در افغانستان برنامه های مبارزه با فساد اداری بیشتر در نظر گرفته شد اما به دلیل پروژه ای بودن آنها کدام نتیجه مطلوب و مثبت از آن گرفته نشد بلکه خود، فساد را رنگ و رونق بخشید، بهتر بود از حالت پروژه ای به یک پروسه مداوم و قانونمند مبدل می شد. دولت صرفاً برای مبارزه با این پدیده شوم به وضع یک سلسله قوانین در زمینه پرداخته که از قوانین موضوعه دولت در بالا تذکر رفته اما تا

^۱. وزارت عدلیه، جریده رسمی، قانون مبارزه علیه ارتشاء و فساد اداری، شماره مسلسل (۸۳۸)، ۱۳۸۳.

زمانیکه اراده عملی وجود نداشته باشد نتیجه مطلوب از آن گرفته نخواهد شد. یعنی قانون بطور مساوی و یکسان بدون استثناء بالای تمام افراد تطبیق تعمیل شود.

ج) عدم موجودیت محاکم اداری

قوانین اداری و محاکم اداری از جمله مسایلی اند که در حقوق اداری مطرح شده و موجودیت شان باعث رشد و انکشاف نظام حقوق اداری در یک کشور می باشد. لازم به ذکر است که در افغانستان قوانین اداری به اندازه کافی موجود بوده اما محاکم اداری وجود ندارد بناءً قضایای اداری از طریق مراجع مختلف رسیدگی و حل می شوند که عبارت اند از:

۱- مراجع حل اختلاف (کمیسیون های حل اختلافات اداری) مانند کمیسیون رسیدگی و حل اختلافات اداری که در وزارت کار، امور اجتماعی، شهدا و معلولین دولت جمهوری اسلامی افغانستان.

۲- مراجع شبه قضائی مانند کمیسیون شکایات انتخاباتی که به حل و فصل شکایات انتخاباتی می پردازند.

۳- مراجع قضائی: به اساس قانون اساسی افغانستان هر فردی که از اداره بدون موجب متضرر می شود، میتواند به محکمه با صلاحیت مراجعه کنند و خواهان جبران خساره شوند.

اخیراً حکومت جمهوری اسلامی افغانستان با صدور فرمان تقنینی شماره (۳۲۷) مؤرخ ۱۳۹۷/۶/۱۴، قانون مبارزه با فساد اداری را وضع نمود که بر اساس احکام این قانون، کمیسیونی تحت عنوان "کمیسیون مبارزه با فساد اداری" ایجاد و اعضای آن از جانب کمیته گزینش مربوط انتخاب می گردند و وظایف و صلاحیت های خویش را به

منظور مبارزه با فساد اداری طبق حکم مواد هفدهم و هجدهم قانون مذکور انجام می دهند.^۱ اما موجودیت این کمیسیون خلای مراجع با صلاحیت مربوط را پر نمی تواند. قضایای اداری با تفکیک موضوع و فاعلین به محاکم عمومی، اختصاصی یا خاص محول می شود. در حالیکه بعضی از کشورها محاکم اداری دارند که به قضایای اداری به شکل تخصصی رسیدگی میکنند. بهتر است که در افغانستان محاکم اداری ایجاد و تشکیل شود تا به قضایای اداری به نحو تخصصی و مسلکی رسیدگی نمایند.

نتیجه گیری

از مباحث فوق الذکر نتیجه گرفته می شود که:

حقوق اداری رشته جدیدی در علم حقوق است و شامل مجموعه قواعد و مقررات حاکم بر اعمال و افعال اداره، حدود صلاحیت اداره و روابط اداره با افراد و اشخاص می باشد یا به تعبیر دیگر، به معنای قواعد و مقررات حاکم بر مجموع روابط ناشی از پدیده های اداری است.

نظام اداری در افغانستان متمرکز و اداره جمهوری اسلامی افغانستان بر اساس واحد های اداره مرکزی و ادارات محلی، منقسم گردیده است که در رأس هر واحد ادارات مرکزی یک نفر وزیر و در رأس هر یکی از ادارات محلی یک نفر والی قرار دارد که بالترتیب اداره امور مرکزی و محلی را به عهده دارند.

افغانستان، کشوریست که چهار دهه جنگ و ویرانی پشت سر گذاشته و هنوز هم با همین مشکلات دست و پنجه نرم می کند. نتایج مبارزات سالیان متمادی ایجاد دولت - کشوری است که نسبت فقدان حاکمیت قانون، فساد اداری و نبود محاکم اداری باعث گردیده که موانع بر سر راه نظام حقوق اداری افغانستان ایجاد شود.

^۱. ر.ک به قانون مبارزه با فساد اداری، وزارت عدلیه، جریده رسمی، شماره مسلسل (۱۳۱۴)، ۱۳۹۷.

امروزه قوانین جدیدی در ساحة حقوق ادارى وضع گرديده مانند: قانون اجراءات ادارى و قانون مبارزه با فساد ادارى كه به تكامل نظام حقوق ادارى افغانستان كمك بيشتر مى نمايد اما بسنده و كافى نيست.

در كل راه برداشتن موانع انكشاف نظام حقوق ادارى افغانستان همانا تابعيت سياستمداران، قدرتمندان و ثروتمندان از قوانين نافذه كشور، کاهش معافيت افراد در برابر قوانين و گسترش فرهنگ حاكميت قانون مى باشد.

فهرست منابع و مأخذ:

- ۱- حسيني، سيد على، حقوق ادارى افغانستان، چاپ دوم، انتشارات اميرى، كابل، ۱۳۹۲
- ۲- دانش، سرور، حقوق ادارى افغانستان، چاپ دوم، انتشارات دانشگاه ابن سينا، كابل، ۱۳۹۴
- ۳- طباطبايى مؤتمنى، منوچهر، حقوق ادارى، انتشارات سمت، تهران، ۱۳۸۴
- ۴- عميد زنجاني، عباسعلى و موسى زاده، ابراهيم زاده، نظارت بر اعمال حكومت و عدالت ادارى، چاپ اول، دانشگاه تهران، تهران، ۱۳۸۹
- ۵- محمدى تمكى، عبدالعلى، حقوق ادارى افغانستان، مؤسسه انتشارات عرفان، تهران، ۱۳۹۰
- ۶- وزارت عدليه، جريده رسمى، قانون اساسى افغانستان، شماره مسلسل (۸۱۸)، ۱۳۸۲
- ۷- وزارت عدليه، جريده رسمى، قانون مبارزه عليه ارتشاء و فساد ادارى، شماره مسلسل (۸۳۸)، ۱۳۸۳
- ۸- وزارت عدليه، جريده رسمى، قانون مبارزه با فساد ادارى، شماره مسلسل (۱۳۱۴)، ۱۳۹۷
- ۹- وزارت عدليه، جريده رسمى، قانون اجراءات ادارى، شماره مسلسل (۱۲۹۸)، ۱۳۹۷

واکنش قوانین در برابر خشونت علیه زن

عبدالقدیر قیومی

جوامع انسانی را در باستانی ترین اعصار قوانین مورد حمایت قرار داده، این قوانین و نظامات خواه اسمانی بوده، طبعی یا وضعی زندگی افراد بشری را نظم میبخشیده و در برابر ناهنجاری ها صیانت مینموده است زیرا اگر قوانین وجود نداشتند و جلو خودسری ها را نمیگرفته و طغیانگری را مهار نمینموده، تشتت و عدم اطمینان سایه شوم خود را افکنده سلامت اجتماع که ضروری ترین عطیه برای انسانهاست برهم خورده فضای امن و اسایش را کدورت، دهشت و اوهام خدشه دار میسازد زن که اساسی ترین عنصر در ساختار اجتماعات بشری در بستر تاریخ بوده با سلیقه های متفاوت روبرو، گاهی مردان مهرورزانه به آن نگریسته و زمانی هم خشم و جبر بر وی روا داشته اند.

در نخستین فواصل تمدن یونان که یونانی های ساکن شهر میلئوس در آسیای صغیر و یونانی های جزایر لسبوس و تسوس دریای آژه را دربر میگرفت آتن بیشتر محیطی مردانه بود، زنان جای کمی در زندگی عمومی داشتند، جای واقعی زنان را خانه تشکیل میداد، مادران کارهای خانه را به دختران یاد میدادند، به آنها آوازخواندن میاموختند و برای به عهده گرفتن وظایف کامل خانه داری آماده شان میساختند

پدران بدون آنکه نظر دختران شانرا بپرسند آنها را به شوهر میدادند، دختران اسپارتنی تمرین های بدنی زیادی میدیدند تا بدن های تنومندی پیدا کنند و مادر فرزندان درست باشند، زنان چون آموزش و پرورش فکری نداشتند بیشتر شان فرمانبردار شوهران شان میشدند البته در شهر های یونانی آسیای صغیر وضع طور دیگری بود، زنان آزادی به مراتب بیشتری داشتند و جامعه چند زن روشنفکر مانند سافو، به بار آورده بود^۱

اتروسک ها که منشأ اصلی شان در آسیای صغیر بود برعکس جامعه یونانی زنان میان آنها از آزادی قابل توجهی برخوردار بوده در انظار و مهمانی ها با مردان یکجا ظاهر میشدند.^۲

مقام زن در جامعه رومی موقعیت رشک برانگیزی داشت، در مجامع به تقلید از اتروسک ها زنان ظاهر میشدند زنان رومی به خوش زبانی و توانایی پذیرائی مشهور بودند، زن رومی کدبانوی خانه بود، وظیفه آموزش و بار آوردن فرزندان، اداره برده گان و دستیاری در مدیریت کار و پیشه همسر به عهده او بود، گاهی در دادگاه شهادت میدادند، زن رومی از عمیق ترین احترام همه افراد جامعه برخوردار بود اگر به تنهایی

^۱ - تاریخ تمدن نوشته هنری لوکاس، ترجمه عبدالحسین آذرنگ (ج) (۱) صفحه ۲۳۸

^۲ - تاریخ تمدن نوشته هنری لوکاس، ترجمه عبدالحسین آذرنگ (ج) (۱) صفحه ۲۹۴

در خیابان ظاهر میشدند مردان ادب و احترام میکردند و بر ایشان راه میگشودند مقام والای شان به انها احترام به نفس میبخشید و کمک میکرد.^۱

در عصر لوئی چهارده زن نقش بزرگی بازی مینمودند نهاد های اجتماعی مهمی که در فرانسه وجود داشت بانوان ان عصر آنها را اداره مینمودند.^۲

فرانسوا فنلون نویسنده مشهور فرانسوی که از (۱۶۵۱ تا ۱۷۱۵) میزیست در رساله خود در باب آموزش و پرورش دختران نوشت که زن تحصیل کرده احتمالاً کدبانو و مادر بهتری است تا زن درس نخوانده، مادران مسوولیت آموزش و پرورش دختران شانرا به عهده گیرند و این وظیفه را به کسانی که علاقه و توجه شان کمتر است نسپارند.^۳

اعلامیه حقوق بشر و شهروندان (۱۷۸۹) فرانسه که در یکی از مواد قابل توجه آن آمده است: همه افراد بشر آزاد به دنیا میایند و از لحاظ حیثیت و حقوق باهم برابر اند بر این اصل وضاحت بیشتر بخشید.^۴

جنبش های انسان دوستانه ئی تحرکات فعالانه علیه داد و ستد برده در نیمه دوم قرن ۱۸، جانب داری از حقوق زنان جنبه دیگری از این جنبش و هدف آن این بود که زنان از لحاظ فردی، اجتماعی، اقتصادی و معنوی با مردان برابری کامل داشته باشند الیزابت کدی استاتن نیویارکی مبارز ضد برده داری و مدافع حقوق زنان اصرار کرد که کلمه اطاعت از خطبه عقد حذف گردد.

در ژوئیه (۱۸۴۸) اجلاس مشهور حقوق زنان در سنکافالز نیویارک تشکیل شده خواستار حق شرکت زن در انتخابات گردید که در آغاز این مضحکه تلقی می باشد

^۱ - تاریخ تمدن نوشته هنری لوکاس، ترجمه عبدالحسین آزرنگ (ج) (۱) صفحه ۲۹۹

^۲ - تاریخ تمدن نوشته هنری لوکاس، ترجمه عبدالحسین آزرنگ (ج) (۲) صفحه ۹۴۲

^۳ - تاریخ تمدن نوشته هنری لوکاس، ترجمه عبدالحسین آزرنگ (ج) (۲) صفحه ۹۴۲

^۴ - تاریخ تمدن نوشته هنری لوکاس، ترجمه عبدالحسین آزرنگ (ج) (۲) صفحه ۱۰۶۵

مدتی بعد خانم سوزان برلونل آنتونی مدافع دیگر برابری زنان با اینها پیوست و زنان بیش از پیش بر خود متکی شدند. ایالت دیومینگ در (۱۸۶۹) به زن و مرد حق رای داد و در (۱۹۱۲) چهار ایالت دیگر از سرمشق آن ایالت پیروی کردند.

جنگ جهانی اول جنبش زنان را دامن زد و اصلاحیه نوزدهم قانون اساسی آمریکا که به زنان حق رای میداد در (۱۹۲۰) به تصویب رسید و در همان ایام زنان نروژ، سوئد، دانمارک، هالند و انگلستان مشابه به این حق را بدست آوردند.^۱

جزء (ج) ماده (۵۵) منشور ملل متحد احترام جهانی و موثر حقوق بشر و آزادی های سیاسی برای همه بدون تبعیض از حیث نژاد، جنس، زبان و مذهب را از همکاری های اقتصادی و اجتماعی وانمود کرده که دربر گیرنده حقوق زن و مرد میباشد اعلامیه جهانی حقوق بشر مصوب (۱۰ دسامبر ۱۹۴۸) در ماده اول خود تمام افراد بشر را آزاد دانسته از حیث حقوق برابری آنها را مسجل نموده است

ماده (۱۶) این اعلامیه زن و مرد بالغ را حق زناشوئی و تشکیل خانواده داده در تمام مدت زناشوئی و هنگام انحلال آن، زن و شوهر را در کلیه امور مربوط به ازدواج، دارای حقوق مساوی گفته است

عهدنامه سیاسی زنان مورخ (۳۱ مارچ ۱۹۵۳) که در نیویارک در یازده ماده به تصویب رسیده مواد اول، دوم و سوم آن بیانگر سهم زنان طور مساویانه با مردان در انتخابات بوده، اخذ کرسی از طریق انتخابات را با نظرداشت تکمیل شرایط معینه در قوانین دارا میباشد و نیز میتوانند در دفاتر خدمات عامه کشورهای شان بر وفق قوانین نافذه سهم خدمت گذاری داشته باشند

قرارداد بین المللی رفع هرنوع تبعیض نژادی مصوب (۲۱ دسامبر ۱۹۶۵) مجمع عمومی سازمان ملل متحد که علیه انواع تبعیض و تفوق میباشد در بخش چهارم جزء

^۱ - تاریخ تمدن نوشته هنری لوکاس، ترجمه عبدالحسین آزرنگ (ج) (۲) صفحه ۱۱۰۴ و ۱۱۰۵

(د) این سند جهانی، حق ازدواج و انتخاب همسر و در بخش (ه) اجزای (۳ و ۵) بر حق مسکن و حق تحصیل وضاحت دارد و علرغم تبعیض و برتری سفارش های را پیشبینی نموده است.

میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی که در (۱۶ دسامبر ۱۹۶۶م) مجمع عمومی سازمان ملل متحد تصویب گردیده ماده سوم این اعلامیه دول متعهد به این میثاق را مکلف گردانیده تا تساوی حقوق زنان و مردان را در استفاده از حقوق مدنی و سیاسی تامین بدارند، جزء (۵) ماده ششم اعلامیه حکم اعدام در مورد جرایم ارتكابی در باره زنان باردار را غیر قابل اجرا وانمود و در اجزای (۳و۲) ماده (۲۳) اعلامیه حق نکاح و تشکیل خانواده برای زنان و مردان با رسیدن سن ازدواج به رسمیت شناخته شده و هیچ نکاحی را بدون رضایت آزادانه و کامل طرفین قابل انعقاد ندانسته است

میثاق جهانی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب (۱۶ دسامبر ۱۹۶۶) در اجزای (۲و۱) ماده دهم خود خانواده را عنصر طبیعی و اساسی جامعه تعریف و توسعه داشته که از حمایت و مساعدت دول عضو برخوردار باشند، ازدواج مبتنی بر رضایت آزادانه طرفین صورت گیرد، علاوه‌اً مادران در مدت معمولی پس از زایمان طرف حمایت واقع گردند و مادران کارگر از رخصتی با استفاده از حقوق مرخصی و مزایای تامین اجتماعی مستفید گردند

کنوانسیون رفع کلیه تبعیض علیه زنان مصوب (۱۸ دسامبر ۱۹۷۹) مجمع عمومی سازمان ملل متحد به داخل (۳۰) ماده و در این کنوانسیون دول عضو با عنایت به منشور سازمان ملل متحد بر حقوق اساسی بشر مقام و منزلت هر فرد، برابری حقوق مرد و زن را تاکید و به سهم عمده زنان در ایجاد رفاه خانواده و پیشرفت جامعه اهمیت قابل ملاحظه ئی را قایل شده است

ماده دوم این کنوانسیون به دول عضو توصیه نموده تا اصل مساوات میان زن و مرد را در قوانین اساسی و سایر قوانین شان مد نظر گیرند از هرگونه عمل تبعیض امیز علیه زنان خود داری ورزند و حق شرکت زنان در انتخابات، سهم گیری شان در تعیین

سیاست دولت، حق مشارکت در سازمان ها و انجمن های غیر دولتی مرتبط با زندگی سیاسی و اجتماعی کشور های متبوع شان در این کنوانسیون حمایت گردیده علاوه بر مسایل تحصیل، بهداشت، گزینش شغل، امنیت شغلی، بیمه های اجتماعی خاصاً هنگام باز نشسته گی، شرکت در فعالیت های تفریحی و ورزشی، سواد آموزی، انعقاد قرار داد ها در زمینه مسایل مدنی وضاحت دارد که رعایت و عملی گردیدن آن میتواند از خشونت علیه زن بکاهد و راه را جهت ایجاد یک فضای سالم و مطمئن برای زنان هموار نماید

اعلامیه اسلامی حقوق بشر مصوب (۵ اگست ۱۹۹۰م) افراد بشر را کلاً یک خانواده در شمار آورده، تبعیض نژادی رنگ، زبان و جنس، معتقدات دینی و تمایلات سیاسی را قدغن نموده است مواد پنجم و ششم این اعلامیه خانواده را پایه و ساختار جامعه قرار داده، زندگی زناشویی اساس ایجاد آن قرار گرفته قید و شرط نژاد، رنگ و قومیت را نا روا دانسته دولت های اسلامی درین اعلامیه مکلف میباشند تا موانع را از سر راه ازدواج و تشکیل خانواده بردارند

حیثیت انسانی زن و مرد چنان وانمود گردیده که زن از حقوق مساوی برخوردار میباشد، زن در این اعلامیه دارای شخصیت مدنی و مالی مستقل و حق حفظ نام و نسبیّت شناخته شده است.

همچنان بی مورد نیست تا تذکر داده شود که افغانستان بتاريخ ۲۴ دسامبر سال ۲۰۰۰ میلادی به کنوانسیون ملل متحد علیه جرایم سازمان یافته فراملی، قاچاق مهاجرین از طریق خشکه، بحر و هوا و جلوگیری و ممنوعیت مجازات قاچاقی به ویژه برای زنان و اطفال و پروتوکول های الحاقی آن که به شماره (۱۱۶۵) مورخ ۱۲ حوت ۱۳۹۳ جریده رسمی نشر گردیده، پیوسته است.

از رهنمود های بین المللی که بگذریم لازم میافتد تا بر راهکار های دولت و التزامات قانونی مان در این عرصه نگاهی داشته باشیم

امير عبدالرحمن خان فرمانی صادر و طی آن زنانیکه پس از فوت شوهران شان حق نداشتند به رضا و رغبت خود شوهر نمایند و اجباراً در خانواده شوهر متوفی شان باید کسی را بگیرند از این قید آزاد نموده به آنها حق داده شد تا با هرکه خواسته باشند ازدواج کرده میتوانند که این خود یکی از اقدامات رفع خشونت علیه زن بوده و گامی بود در راستای تطبیق شریعت.^۱

و نیز در محدود نمودن مخارجات لایعنی مراسم عروسی اوامری در آن زمان اصدار یافت، علاوه بر محرومیت دختران از میراث را که در دوره سلطنت احمد شاه درانی وضع شده بود از میان برداشته به این طریق در تخفیف فشار اجتماعی بالای زنان خدمات شایسته ئی نمود

سراج الملت امیر حبیب الله خان در سال (۱۲۹۱ ه.ش) نظامنامه عروسی را وضع نموده با آوردن اصلاحات تا اندازه ئی جلو رواج های خرافی گرفته شده و قدمی استوار در جهت کاهش خشونت علیه زنان برداشته شد .

قوانین اساسی افغانستان در هر حال به حقوق زنان عطف توجه و زن را اساسگذار خانواده دانست و حمایت از انرا مورد توجه قرار داده است چنانچه ماده دهم نظامنامه اساسی (۱۳۰۱) آورده است:

حریت شخصیه از هرگونه تعرض و مداخلت مصؤنست، هیچکس بدون امر شرعی و نظامات مقننه تحت توقیف گرفته و مجازات کرده نمیشود، در افغانستان اصول اسارت بلکه موقوف است از زن و مرد هیچکس دیگری را به طور اسارت گرفته نمیتواند

اصول اساسی افغانستان مصوب (۱۳۰۹) دوره محمد نادرشاه اصل یازدهم آن آورده است :

^۱ - مقاله نویسنده در شماره (۱۰۰) مؤرخ ۱۰ جوزا ۱۳۹۰ (وضع قانونگذاری مراسم عروسی و پیشینه تاریخی آن) مجله عدالت، ارگان نشراتی وزارت عدلیه

در افغانستان اصول اسارت ممنوع است، از زن و مرد هیچکس، دیگری را به طور اسارت استخدام کرده نمیتواند.

قانون اساسی مصوب سال (۱۳۴۳) دوره محمد ظاهر شاه در ماده ۲۵ آن آمده است تمام مردم افغانستان بدون تبعیض و امتیاز در برابر قانون، حقوق و وظایف مساوی دارند

گرچه در متن قانون از زن تذکر به عمل نیامده اما این ماده در برگیرنده همه اتباع شامل مرد و زن میباشد

قانون اساسی سال (۱۳۵۵) دوره ریاست جمهوری سردار محمد داود خان در ماده (۲۷) آن آمده است:

تمام مردم افغانستان اعم از زن و مرد بدون تبعیض و امتیاز در برابر قانون حقوق و وجایب مساوی دارند

اصول اساسی (۱۳۵۹) دوره ببرک کارمل در ماده سوم آن آمده است :

قدرت زحمت کشان در جمهوری دیموکراتیک افغانستان متکی به جبهه وسیع ملی پدر وطن است که کلیه کارگران، دهقانان، کسبه کاران، کوچیان، روشنفکران، زنان، جوانان و نمایندگان تمام ملیت ها و اقوام، کلیه نیروهای متری دیموکراتیک و وطن پرست و سازمان های اجتماعی و سیاسی کشور را تحت رهبری حزب دیموکراتیک خلق افغانستان به اساس برنامه عمومی اعمار جامعه نوین آزاد و دیموکراتیک متحد میسازد

در ماده ۲۶ این اصول اساسی آمده است خانواده، مادر و طفل تحت حمایت خاص دولت قرار میگيرد، دولت در مورد صحت مادر و طفل توجه خاص مبذول میدارد و جهت ایجاد شرایط وسیع برای زن در تحصیل، کسب، مسلک و تدارک کار، تدابیر لازم اتخاذ مینماید

قانون اساسی جمهوری افغانستان (۹) قوس (۱۳۶۶) دوره زمامداری دوکتور نجیب الله در ماده پانزدهم آن آمده است

در جمهوری افغانستان خانواده رکن اساسی جامعه را تشکیل می‌دهد، دولت به منظور تامین صحت طفل و مادر و تربیه اطفال تدابیر لازم اتخاذ مینماید

در ماده (۳۸) این اصول اساسی آمده است: اتباع جمهوری افغانستان اعم از زن و مرد بدون نظر داشت تعلقات ملیت، نژاد، لسان، قبیله، دین، مذهب، عقیده سیاسی، تحصیل، شغل، نسب، دارائی، موقف اجتماعی، محل سکونت و اقامت در برابر قانون دارای حقوق و مکلفیت های مساوی میباشند

قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان (۶ دلو ۱۳۸۲) دوره ریاست جمهوری حامد کرزی در ماده ۲۲ آن آمده است

هرنوع تبعیض و امتیاز بین اتباع افغانستان ممنوع است، اتباع افغانستان اعم از زن و مرد در برابر قانون دارای حقوق و وجایب مساوی میباشند

همچنان ماده ۵۴ این قانون اساسی خانواده را منجیث رکن اساسی جامعه مورد حمایت دولت قرار داده و در آن آمده است: دولت به منظور تامین سلامت جسمی و روحی خانواده بلاخص طفل و مادر تربیت اطفال و برای ازبین بردن رسوم مغایر با احکام دین مقدس اسلام تدابیر لازم اتخاذ میکند.

اینک پس از آنکه موضع قوانین اساسی کشور در مورد حمایت از زن و خانواده را به بررسی گرفتیم می بینیم که قوانین مدونه در این باره چه گفته است

در عهد شاه امان الله خان نظامنامه نکاح، عروسی و ختنه سوری به سال (۱۲۹۹) ه.ش وضع و در سالیان (۱۳۰۰ و ۱۳۰۲) ه.ش بازنگری گردیده در این نظامنامه صراحتاً آمده است که در صورت عدالت نکردن صرفاً یک زن بگیرد و در صورت خلاف ورزی متخلف به دو سال حبس و یا دوهزار روپیه جزای نقدی محکوم میشود

- نکاح در حالت صغارت موقوف است
- رسوم بد دادن به جبر و اکراه، میراث گرفتن عیال شخص را موروته خود دانستن مطلقاً ممنوع و موقوف است
- زن بیوه و طلاق شده را کسی از شوهر کردن به تخویف و تهدید منع نکند

نظامنامه (۸ سنبله ۱۳۰۵) دوره امانیه نیز باری هم تأکیداً به مواد قبلی صحه گذاشته، در این دوره به تأمین عدالت در باره زنان احکامی را دارا بوده است
در صفحه ۵۴ تمسک القضاة عهد امانیه تحت شماره (۳۳۸) آمده است : اگر کسی دیگری را مجبور به زنا سازد بر مجبور حد لازم نیاید اما بر جابر تعزیر است
همچنان در شماره (۳۳۹) ان آمده است اگر کسی بر زنی جبر کرده با وی زنا کرد بر وی حد لازم نیاید

نظامنامه جزای عمومی (۱۳۰۶) دوره شاه امان الله خان در ماده (۱۵۶) آن آمده است
اگر کسی یک زن شوهر دار را که شوهرش خواه در سفر و یا در حضر و خواه زن عسکری و خواه از اهالی باشد به طور جبر و یا حيله بگریزند (تعزیر)
در ماده (۱۵۹) این نظامنامه آمده است اگر کسی یک زن بیوه یا دختر خانه را به جبر یا حيله بگریزند (تعزیر)

طبق ماده (۲۱۴) کسی که عیال منکوحه کسی را که شوهرش مسافر باشد برای دیگری به فریب عقد نکاح نماید تعزیر و زن به شوهر اصلی اش داده میشود
همچنان مطابق ماده (۲۱۵):- نظامنامه مذکور اگر موی سر زن را به قدر ربع و اضافه از آن جبراً کند و یا تراشید نسبتاً (تعزیر)

اصولنامه های نکاح و عروسی سال (۱۳۱۳) ه.ش، سال (۱۳۲۵) ه.ش، (۱۳۲۸) ه.ش، (۱۳۳۹) ه.ش و قانون ازدواج (۱۳۵۰) ه.ش دوره سلطنت محمد ظاهرشاه عقد نکاح ناکح و منکوحه را مطابق به شرع انور(ص) به رضا و رغبت جانبین دانسته و به مراقبت روسای بلدیه حکام، علاقه داران و محاسن سفیدان قراء وقصبات به اجرای قانون ازدواج موکول نموده است، نکاح به عوض قرض و بد دادن در این اصولنامه ها منع گردیده، ناکح و منکوحه باید به مفاصد اخلاقی مشهور نباشند

قانون جزای سال (۱۳۵۵) ه.ش دوره ریاست جمهوری سردار محمد داود خان در ماده (۵۱۷) آن آمده است : شخصی که زن بیوه و یا دختری را که ۱۸ سال را تکمیل

نموده باشد خلاف رضا و رغبت وی به شوهر بدهد حسب احوال به حبس قصیر محکوم می گردد.

ماده ۴۲۴ این قانون آورده است: هرگاه شخصی زنی را که سن ۱۸ سالگی را تکمیل نموده شخصاً یا توسط شخص دیگری اختطاف نماید به حبس طویل محکوم میگردد اگر اختطاف شده زن شوهر دار باشد یا با زن اختطاف شده فعل نامشروع اجرا گردد مرتکب به حد اکثر جزای پیش بینی شده محکوم میگردد

قانون مدنی مدونه سال (۱۳۵۶) از ماده ۶۰ تا ۲۱۶ احکامی را در مورد خانواده پیش بینی نموده که در رفع خشونت علیه زنان تاثیر گذار میباشد در ماده ۶۹ این قانون چنین آمده در عقد ازدواج، بدل زن، بدل زن دیگر قرار نگرفته و برای هریک از زوجه ها مهر مثل لازم میگردد

ماده ۷۲ عقد نکاح صغیره کمتر از ۱۵ سال به هیچ وجه جواز ندارد ماده ۸۹ فقره (۳): ازدواج به بیش از یک زن بعد از تحقق حالات آتی صورت گرفته میتواند

- ۱- در حالتی که خوف عدم عدالت بین زوجات موجود نباشد
- ۲- در حالتی که شخص مکلفیت مالی برای تامین نفقه زوجات از قبیل غذا، لباس، مسکن و تداوی مناسب را دارا باشد
- ۳- در حالتی که مصلحت مشروع مانند عقیم بودن زن اولی یا مصاب بودن وی به امراض صعب العلاج موجود باشد

ماده ۸۷: زنی که شوهر وی برخلاف حکم ماده ۸۶ این قانون ازدواج نموده باشد میتواند مطابق به احکام ماده ۱۸۳: این قانون بر اساس تفریق به سبب ضرر از محکمه مطالبه طلاق نماید

ماده ۸۸: زن میتواند هنگام عقد ازدواج شرط گذارد که اگر زوج وی مخالف احکام ماده (۸۶) این قانون با زن دیگر ازدواج کند صلاحیت طلاق به او انتقال داده میشود، این شرط وقتی اعتبار دارد که در وثیقه نکاح درج شده باشد

ماده ۱۲۴: هرگاه زوج از ادای نفقه زوجه امتناع ورزد از تاریخ امتناع به ادای نفقه زوجه مکلف می‌گردد.

قانون تطبیق مجازات حبس در محابس منتشره شماره (۵۲۳) سال ۱۳۶۱ در زمینه حمایت مادران احکامی دارد که میتوان از ماده ۴۶ آن یاد آور شد:

برای زنان حامله، مادران شیرده، خوردهسالان و همچنان برای مریضان طبق نظریه داکتر شرایط بود و باش ایجاد و به ایشان طبق نورم، غذای بیشتر داده میشود

مقرره شورای هماهنگی منتشره شماره (۶۲۱) سال ۱۳۶۵ جریده رسمی در ماده دوم آن آمده است: شورای هماهنگی حمایه طفل و مادر به منظور بهتر ساختن خدمات صحی برای زنان و مادران و اطفال تأمین همه جانبه صحت آنها به مساعی تمام وزارت خانه ها، کمیته های دولتی، ادارات، ارگانهای مرکزی، کمیته های اجرائیه، جرگه های محلی نماینده گان مردم، سازمان های اجتماعی و موسسات خصوصی مختلط و کوپرائیفی ایجاد گردید

قانون منع خشونت علیه زن منتشره شماره (۹۸۹) سال ۱۳۸۸ جریده رسمی که سند مستقلى در مورد جلوگیری از خشونت علیه زن میباشد، این قانون در چهار فصل و ۴۴ ماده بوده تجاوز جنسی، اجبار به فحشا، ضبط و ثبت هویت مجنی علیها، آتش زدن یا استعمال مواد کیمیاوی، خودسوزی و خودکشی، جراحات و معلولیت، لت و کوب، خرید و فروش زن به بهانه ازدواج، بد دادن، نکاح اجباری، ممانعت از حق ازدواج، نکاح قبل از اكمال سن قانونی، دشنام، تحقیر با تخویف، ازار و اذیت، انزوای اجباری، اجبار زن با اعتیاد به مواد مخدر، منع تصرف در ارث و اموال، ممانعت از حق تعلیم، تحصیل، کار و دسترسی به خدمات صحی، کار اجباری، ازدواج به بیش از یک زن، جرم پنداشته شده به مرتکبین آن حسب احوال تا اعدام مجازات پیش بینی گردیده است

مقرره مراکز حمایوی زنان که بداخل (۵) فصل و ۴۴ ماده میباشد و در شماره (۱۰۵۸) سال ۱۳۹۰ جریده رسمی به نشر رسیده هدف از وضع آن دسترسی زن متضرر

خشونت به محل امن، حمایت جسمی و روانی زن متضرر خشونت، فراهم ساختن زمینه دسترسی به عدالت، انسجام فعالیت های مراکز حمایتی و فراهمی زمینه خودکفائی معیشتی برای زن میباشد، البته این مراکز را وزارت زنان ایجاد و موسسات غیردولتی نیز میتوانند به اجازه این وزارت چنین مراکز را ایجاد نمایند

قانون مبارزه با قاچاق انسان و قاچاق مهاجران منتشره شماره (۱۲۳۴) ماه دلو ۱۳۹۵ جریده رسمی در جزء (۲) ماده دوم آن ضمن توضیح اهداف این قانون آمده است:

حمایت از مجنی علیه جرم قاچاق انسان بخصوص زنان و اطفال و مهاجران قاچاق شده

ماده دهم این قانون میگوید:

هرگاه مجنی علیه طفل یا زن باشد یا در عمل اقتصادی مورد بهره برداری قرار گرفته باشد مرتکب به حد اکثر مجازات فقره (۱) این ماده محکوم میگردد
ماده بیست و چهارم در زمره حقوق مهاجر قاچاق شده آمده است:

(۳) دسترسی به تسهیلات معیشتی، رهایشی، صحتی و تعلیمی بخصوص برای زنان و اطفال با نظرداشت امکانات مالی دولت

قانون مراسم عروسی منتشره شماره (۱۲۸۰) سال ۱۳۹۶ جریده رسمی با بیان هدف وضع قانون متذکره در جز ۶ ماده دوم آن آورده است:

حفظ شیرازه خانوادگی و جلوگیری از خشونت های فامیلی میباشد

قانون منع آزار و اذیت زنان و اطفال منتشره شماره (۱۲۸۰) سال ۱۳۹۶ جریده رسمی بداخل ۲۱ ماده وضع و هدف آن

- جلوگیری از آزار و اذیت زنان و اطفال و فراهم نمودن محیط مناسب و مصئون کار، تعلیم، تحصیل، دسترسی به خدمات صحتی بدون آزار و اذیت آنها بوده آزار و اذیت در این قانون تماس بدنی، خواست نامشروع، آزار کلامی، غیر کلامی و لمس کردن بدن زن و طفل وانمود گردیده به مرتکبین آن در محلات عام از پنج هزار تا ده

هزار افغانی و در مراکز تعلیمی و تحصیلی و در محلات کار از ده هزار تا بیست هزار افغانی جریمه نقدی و در حالات مشدده حبس قصیر ۳ تا ۶ ماه پیش بینی شده است قابل یاد اوری است که این قانون به جای مقررہ ازار و اذیت منتشرہ شماره (۱۱۸۲) سال ۱۳۹۴ جریدہ رسمی انفاذ یافتہ است

مقررہ تنظیم امور نظارت خانہ منتشرہ (۱۲۵۶) سال ۱۳۹۶ جریدہ رسمی در مادہ ۱۴ آن بہ وزارت امور داخلہ و ریاست عمومی امنیت ملی مکلفیت دادہ شدہ تا غرض نگہداری اطفال و زنان تحت نظارت بہ همکاری وزارت کار، امور اجتماعی شہدا و معلولین، کودکستان را در داخل نظارتخانہ ایجاد نمایند، همچنان در مادہ ۱۷ این مقررہ آمدہ است:

غذای زنان حاملہ مریض و دارای طفل شیرخوار در نظارتخانہ، مطابق نورمی کہ برای آنها تعیین شدہ تہیہ و توزیع میگردد .

قانون کار منشرہ شماره (۹۶۶) مورخ ۱۳۸۷/۹/۱۶ جریدہ رسمی در مورد مسایل مرتبط با کار زنان احکامی دارد کہ قابل توجہ می باشد:

مادہ نہم فقرہ (۲): زنان در ساحہ کار مستحق امتیازات دوران حاملگی و ولادت و سایر مواردی کہ درین قانون و اسناد تقنینی مربوط تثبیت گردیدہ، میباشند.

در موارد تقلیل کار جزء (۳) مادہ ۱۳۱ این قانون ساعات کار را برای زنان حاملہ در ہفتہ (۳۵) ساعت پیشبینی و نیز در جزء (۳) مادہ (۳۸ و ۱۲۲) این قانون زنان حاملہ و دارای طفل کمتر از (۲) سال از اضافہ کاری منع گردیدہ اند.

مواد (۱۲۰) و (۱۲۱) قانون کار استخدام زنان بہ کار های فیزیکی ثقیل، مضر صحت و زیرزمینی و کار شبانہ جواز نداشته است.

مادہ (۱۲۵) قانون کار امتناع از پذیرش زن را با تقلیل مزد بہ دلایل حاملہ گی یا شیردادن طفل منع قرار دادہ است .

کود جزا کہ بفرمان تقنینی (۲۵۶) مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ مقام ریاست جمهوری اسلامی افغانستان نافذ و بہ شماره (۱۲۶۰) مورخ ۱۳۹۶/۱/۲۵ جریدہ رسمی نشر

گردیده در فقره (۲) ماده (۵۱۱) مجازات قاذق طفل و زن را حبس طویل بیش از (۱۰) سال، در مواد (۵۶۹-۵۷۱-۵۷۶) مجازات زن حامله، و در ماده ۶۳۶ مجازات تجاوز جنسی علیه زن و در مواد ۶۶۸ و ۶۶۹ مجازات آزار و اذیت زن و طفل را پیشبینی نموده است.

از انجائیکه تدوین کود جزا به منظور فراهم آوری یک سند تقنینی مستقل در برگیرنده بحث روی جرایم و مجازات در همه ساحات جزائی ضروری پنداشته میشد و این مأمول به اثر مساعی جمیله وزارت عدلیه خاصتاً ریاست عمومی انسیتوت قانونگذاری و تحقیقات علمی حقوقی و سایر ارگانهای ذیربط بر آورده گردید و از جانبی هم جلوگیری از تراکم قوانین یکی از اهداف مهم قانون گذاری می باشد بهتربود تا با جابجائی مسایل متذکره در این کود، از قوانین و مقررره های تکراری که طرح و طی مراحل گردیده صرف نظر و ملغی قرار میگرفت.

سلب تابعیت در نظام حقوقی افغانستان، ایران و فرانسه

سید حبیب هاشمی

چکیده

امروزه تابعیت، یک حق بنیادین بشری، بستر هویت، زمینه ساز حفظ کرامت انسانی و برخورداری از عدالت و امنیت برای افراد به شمار می رود. سلب تابعیت، پیامدهای ویرانگری چون فقدان حمایت حقوقی، نداشتن حق مشارکت در امور عمومی و فرایندهای سیاسی، دسترسی ناکافی به مراقبت های بهداشتی و آموزش، ضعف در اشتغال و استخدام، شانس اندک برای کسب مالکیت، محدودیت های مسافرتی، محرومیت اجتماعی، ابتلا به فقر، آسیب پذیری در برابر قاچاق انسان، و آزار و اذیت و

خشونت را برای فرد سلب تابعیت شده به همراه خواهد داشت. به علت چنین پیامدهایی است که اختیار دولت ها در توسل به سلب تابعیت از سوی قواعد نظام بین المللی حقوق بشر به شدت محدود شده است، از این رو زمینه های این اقدام باید به صورت کاملاً مضیق تفسیر شود.

تحقیق هذا سلب تابعیت را در سه کشور (افغانستان، ایران و فرانسه) مورد کاوش قرار داده و یافته های تحقیق نشان می دهد که مقررات سلب تابعیت را در سه کشور افغانستان، ایران و فرانسه متفاوت است.

کلید واژها: سیستم، تابعیت، اقامتگاه، قانون، اشخاص، تعارض قوانین، افغانستان، ایران، فرانسه

مقدمه

امروزه نبود تابعیت برای اشخاص یکی از معضلات اجتماعی محسوب می شود و شخص بدون تابعیت از حقوق و تکالیف اجتماعی محروم می گردد، عدم تابعیت چه برای اشخاص حقیقی و چه برای اشخاص حقوقی بحران زا بوده و باعث حرمان حقوق مدنی، اقتصادی، اجتماعی..... و درکل از حق بشری می گردد.

همان طوریکه در نظام های حقوقی دنیا با توجه به شرایط و مصالح سیاسی و اجتماعی خویش، برای اعطای تابعیت شرایط خاص را در نظر میگیرد، در رابطه به سلب تابعیت، هر کشور بادر نظر داشت قوانین موضوعه داخلی خویش که از هم تفاوت نیز دارند شرایط خاص در نظر گرفته شده است.

بنآ، درین مقاله در رابطه به ترک، سلب و رد تابعیت در نظام های حقوقی افغانستان، ایران و فرانسه بصورت عموم اشاره شده که ذیلاً به بررسی خواهد گرفت.

گفتار اول: سلب و بازگشت بعد از ترک تابعیت افغانستان:

بند اول: از دست دادن تابعیت افغانستان .

این مسئله رادر حقوق داخلی افغانستان مورد بررسی قرار می دهیم.

الف) سلب تابعیت اتباع افغانستان

سلب تابعیت اتباع افغانستان تا قبل از تصویب قانون اساسی ۱۳۸۲ یکی از مجازات های قانونی محسوب می شود، ولی قانون اساسی ۱۳۸۲ سلب تابعیت را فسخ نموده است.

قره (۲) ماده (۲۴) قانون تابعیت مقرر می دارد که سلب تابعیت بعد از حکم قطعی محکمه باصلاحیت صورت گرفته میتواند و ماده (۳۱) قانون تابعیت هم چنین مقرر می دارد که سلب تابعیت از شخص در موارد آتی صورت گرفته می تواند:

۱- محکومیت بجرم و خیانت به وطن و مردم.

۲- خدمت در قوای مسلح دولتی که با افغانستان در حال جنگ باشد.» (این ماده در مغایرت با ماده ۲۸ قانون اساسی قرار دارد بناً ملغی پنداشته میشود)

اما ماده (۲۸) قانون اساسی مقرر می دارد که «... هیچ افغان به سلب تابعیت و یا تبعید در داخل یا خارج افغانستان محکوم نمی شود».

همان طور که ملاحظه شد، قانون اساسی مؤخر بر قانون تابعیت می باشد، بعد از توشیح این قانون هیچ افغان به سلب تابعیت محکوم نمی گردد ولو که مرتکب هر نوع جرم نیز شده باشد.

ب) رد تابعیت افغانستان

رد تابعیت طریق دیگر از دست دادن تابعیت است که فقره (۲) ماده (۱۰) ، فقره (۴) ماده (۱۷) و فقره (۳) ماده (۲۰) هر یک در مورد فرزندان کمتر از (۱۸) سال اشخاص، صراحت دارد که به نحوی تابعیت افغانستان را احراز نموده و بعد از تکمیل سن ۱۸

سالگی به مدت (۶) ماه فرصت دارد که درخواست مبنی به ترک تابعیت افغانستان و پذیرش تابعیت سابق والدین خود را تقدیم نماید.

همچنین فقره (۱) ماده (۲۱) مقرر می دارد که « تبعه خارجی که در نتیجه ازدواج با تبعه افغان تابعیت دولت اسلامی افغانستان را حاصل نماید، در صورت فوت و یا طلاق همسر طبق خواهش خود می تواند بادر نظر داشت حکم ماده (۴) این قانون به تابعیت سابق خود برگردد.»

ج (ترک تابعیت افغانستان

- ترک تابعیت افغانستان شیوه دیگر از دست دادن تابعیت افغانستان می باشد.
- مطابق قانون تابعیت که خواستار ترک تابعیت افغانستان می باشد، باید شرایطی را دارا باشد، بدون آن شرایط قادر به ترک تابعیت نمی باشد. ماده (۲۵) قانون تابعیت چهار شرط را به شرح ذیل بر شمرده است.
- ۱- کسی که تابعیت افغانستان را ترک می کند در برابر دولت افغانستان مکلفیت های انجام نداده، نداشته باشد.
 - ۲- در برابر ادارات دولتی، مؤسسات خدماتی و اتباع مکلفیت های تأدیه نکرده، نداشته باشد.
 - ۳- متهم و محکوم به جنایت نباشد.
 - ۴- ترک تابعیت، به امنیت افغانستان ضرر وارد نکند.
- با وجود این کسی که تابعیت افغانستان را ترک می کند، ترک تابعیت او تأثر به تابعیت همه و فرزندان ندارد و خانواده او می تواند تابعیت افغانستان را حفظ نماید.

تفاوت رد تابعیت و ترک تابعیت^۱

رد تابعیت به کسی اطلاق می شود که تابعیت افغانستان را به نحوی کسب کرده و بعد از مدت از تابعیت افغانستان خارج می شود و ترک تابعیت از جانب افغانستان الاصل صورت می گیرد. د - آثار ترک تابعیت

کسی که تابعیت افغانستان را ترک می کند، مجبور است که اموال غیر منقول مانند زمین و خانه خود را به اتباع افغانستان منتقل نموده و اگر اقدام به انتقال اموال غیر منقول خود تا یک سال نکند، دولت اموال او را به فروش رسانده و قیمت آن را به او تأدیه می کند، فقر (۱) ماده ۲۹ ق. تابعیت.

بند دوم: بازگشت به تابعیت افغانستان

الف) بازگشت بعد از ترک تابعیت

بازگشت به تابعیت افغانستان امتیازی است برای جبران پشیمانی و ندامت از ترک تابعیت افغانستان؛ زیرا هر کسی علاقه و دلبستگی به موطن اصلی خود دارد، قانونگذار با آگاهی از این احساس، راه بازگشت را باز گذاشته است؛ ماده ۳۵ ق، تابعیت مقرر می دارد که « شخصیکه تابعیت دولت اسلامی افغانستان را از دست داده باشد، به اساس درخواست تابعیت افغان وی، بعد از تصویب شورای وزیران و توشیح رئیس جمهور اعاده می گردد.»

^۱ احمد مسلم، القانون الدولي الخاص في الجنسية و مركز الاجانب و تنازع القوانين، قاهره ۱۹۵۴ م.

ب) مرجع دریافت کننده درخواست تابعیت

درخواست مبنی بر حصول تابعیت دولت اسلامی افغانستان و مرجع رسیدگی به درخواست شرایط شکلی و ماهوی را طی می کند که نخست شرایط شکلی واجد شرایط ماهوی تشریح خواهند شد. (ماده ۳۶ و ۳۷) ق. تابعیت.

۱- مرجع درخواست تابعیت از لحاظ شکلی عبارت است از.

۱-۱- در خواست به وزارت امور خارجه داده شود.

۱-۲- در خواست عنوانی رئیس جمهور باشد.

۱-۳- خانه پری ورقه خاص درخواست تابعیت.

۱-۴- ارائه اسناد مربوط به هویت خویش.

۱-۵- دادن رسید مبنی بر حصول درخواست تابعیت توسط مربوطات وزارت امور خارجه.

۲- شرایط درخواست تابعیت از لحاظ ماهوی

۱-۲- شخص سن ۱۸ سال را تکمیل کرده باشد

۲-۲- اگر شخص سن ۱۸ را تکمیل نکرده باشد، توسط همثل قانونی او درخواست تقدیم می گردد.

ج) کمیسیون بررسی درخواست تابعیت

ماده (۳۹) ق. تابعیت، بررسی امور مربوط به تابعیت را به کمیسیون ذیصلاح تنفید نموده

است و ماده ۴۰ ق. تابعیت صلاحیت شورای وزیران را بیان می دارد ولی کمیسیون

ذیصلاح در مورد تابعیت از لحاظ ترکیب و صلاحیت به قرار ذیل می باشد:

۱- کمیسیون در خواستی امور مربوط به تابعیت، شامل نمایندگان:

ستره محکمه.

وزارت عدلیه.

وزارت امور داخله.

وزارت امور خارجه.

ریاست عمومی استخبارات می باشد.

۲- کمیسیون در خواستی را بررسی مقدماتی نموده نتیجه را به رئیس جمهور تقدیم می دارد.

۳- درخواستی مربوط به ترک واعاده تابعیت بعد از بررسی توسط کمیسیون به شورای وزیران ارسال می گردد.

۴- تصمیم شورای وزیران مبنی به ترک واعاده تابعیت توسط رئیس جمهور توشیح می گردد.

در نتیجه با توجه به قانون تابعیت مصوب ۱۴۲۱ ق. ۱^۱ به نظر می رسد که این قانون از یک اندیشه جدید مترقی خواهی و مسایل سیاسی بی تأثیر نبوده و کمتر در آن به بافت اجتماعی و اقتصادی کشور توجه شده است، طوری که خلائای موجود در این قانون را به نکات چندی می شود تقسیم کرد.

نکته اول: تشویق به کسب تابعیت افغانستان

در نظر گرفتن حقوق مساوی بین افغانستان اصلی و اشخاص خارجی که تابعیت اکتسابی افغانستان را بدست آورده اند، قابل توجه می باشد؛ در کشورهای جهان سوم مانند ایران اتباع که تابعیت اکتسابی دارد از حقوق مساوی با سایرین برخوردار می باشد، مگر در امور مهم اداری کشور محدود شده است، بدین مفهوم که حق رسیدن به پست ریاست جمهوری، وزارت، رئیس پارلمان و فرماندهی قوای مسلح، قضات، وظایف سیاسی و قنصلی و غیره را ندارد همانطور که در فقره (۱) ماده (۸۵) قانون اساسی مشعر است که ۲ «کاندید شورای ملی تابعیت افغانستان را داشته باشد یا ۱۰ سال قبل تابعیت

^۱ قانون تابعیت امارت اسلامی افغانستان مصوب ۱۴۲۱ ه. ق.

^۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، مصوب ۱۳۸۲

افغانستان را کسب کرده باشد» ،هرچند که همین معیار ۱۰ سال برای اعضای شورای ملی نیز قابل انتقاد می باشد بهتر است در شورای ملی فقط افغانستانی اصلی عضویت داشته باشد و لاغیر . و همچنین ماده ۶۲ قانون اساسی مقرر می دارد که رئیس جمهور افغانستان کسی باشد که از والدین افغان متولد شده باشد ؛ ولی متأسفانه ماده ۷۲ قانون اساسی کاندید وزارت با تابعیت دوگانه رای به رد یا تأیید ولسی جرگه محول نموده اند، مفهوم این ماده مستنبط کننده این مطلب است که اشخاص با تابعیت اکتسابی می تواند به آنی بدست آوردن تابعیت افغانستان به حیث معین وزارت، ریاست عمومی، قاضی و فرمانده نظامی، والی، ولسوال، خارنوال و غیره تعیین شود این مطلب به نظر می رسد که برای مردم افغانستان قابل هضم نخواهد بود

نکته دوم: راه فرار از خاک افغانستان

قانون تابعیت، صلاحیت خروج از تابعیت افغانستان و بازگشت به تابعیت سابق را به کسانی داده است که با تبعه افغانستان ازدواج و بر اثر ازدواج تابعیت اکتسابی بدست آورده اند . لازم است برای توضیح و تفهیم مطلب مثالی به شرح ذیل ارائه گردد؛ فرض شود که یک مرد خارجی با زن افغان ازدواج کند و تابعیت افغانستان را احراز دارد و چند سال رئیس پارلمان و یا در پست های مهم دیگر باشد و با سوء استفاده از مقام، خوب ثروت اندوزی نموده، و بعد زن افغانی خود را طلاق داده و طبق ماده (۷۱) قانون تابعیت ، به تابعیت سابق خود برگردد و افغانستان را ترک نماید.

ترک تابعیت بدون کسب تابعیت

از اراد دیگری که به قانون تابعیت وارد می باشد، شرط ترک تابعیت افغانستان است، زیرا هرگاه افغان که از والدین افغان در قلمرو افغانستان متولد شده، بخواهد تابعیت افغانستان را ترک کند، باید قانون در این زمینه سختگیری بالاتر از امنیت ملی نماید، بدین مفهوم که تا زمان که تبعه افغانستان صدیق مثبته به کسب تابعیت مملکت دیگر را ارائه نکند، به او اجازه خروج از تابعیت افغانستان داده نشود؛ زیرا ممکن است در حالت

آپاترید قرا بگیرد بعلاوه به محض خروج از تابعیت افغانستان رابطه مبنی او را از لحاظ ارث و اموال غیر منقول که از این مجرا بدست می آورد ممنوع نماید، تا ارتباط چنین شخص با افغانستان قطع گردد. این شیوه خالی از فایده نیست، چون شامل مسایل اقتصادی و سلطه خارجی می شود، و از طرف اتباع افغانستان کمتر به ترک تابعیت افغانستان تشویق می شود و دیگر اینکه ترک تابعیت به صورت دسته جمعی را ممنوع قرار نداده است که خود می تواند مشکل ساز باشد.

گفتار دوم: سلب تابعیت در قانون ایران

کسانی که بتابعیت ایران در آمده اند در مورد زیر از تابعیت ایران اخراج میگردند: بدستور ماده «۹۸۱» ق. م: «اگر در ظرف مدت پنج سال از تاریخ صدور سند تابعیت، معلوم شود شخصی که بتبعیت ایران قبول شده فراری از خدمت نظام بوده و همچنین هرگاه قبل از انقضای مدتی که مطابق قوانین ایران نسبت بجرم یا مجازات مرور زمان حاصل میشود معلوم گردد شخصی که بتبعیت قبول شده محکوم بجنحه مهم یا جنایت عمومی است، هیئت وزراء حکم خروج او را از تابعیت ایران صادر خواهد کرد ...» بنابر مفهوم ماده بالا هرگاه پس از آنکه جرم و مجازات مشمول مرور زمان گردید معلوم شود شخصی که بتابعیت ایران قبول شده محکوم بجرم و مجازات بوده است از تابعیت ایران خارج نمیگردد.

طبق تبصره ماده «۹۸۱» ق. م: «اتباع خارجه که بتابعیت ایران قبول میشوند در صورتی که در ممالک خارجه متوقف باشند و مرتکب عملیات ذیل شوند، علاوه بر اجرای مجازاتهای مقرر، با اجازه هیئت وزراء تابعیت ایران از آنها سلب خواهد شد.»

الف) کسانی که مرتکب عملیاتی بر ضد امنیت داخلی و خارجی مملکت ایران شوند و مخالفت و ضدیت با اساس حکومت ملی و آزادی بنمایند.^۱

^۱ بلدسو رابرت، بوسچک، فرهنگ حقوق بین الملل، ترجمه؛ بهمن آقایی، تهران، نشر گنج دانش، چ ۱، ۱۳۷۳ ش

ب) کسانی که خدمت نظام وظیفه را بطوری که قانون ایران مقرر میدارد ایفاء ننمایند».

خارجیهائی که بتابعیت ایران در می آیند از حقوق ذیل محرومند
طبق ماده «۹۸۲» ق. م: «اشخاصی که تحصیل تابعیت ایرانی نموده یا بنمایند از کلیه حقوقی که برای ایرانیان مقرر است، باستثناء حق رسیدن بمقام وزارت و کفالت وزارت و یا هر گونه مأموریت سیاسی خارجه بهره مند میشوند، لیکن نمیتوانند بمقامات ذیل نایل گردند، مگر پس از ده سال از تاریخ صدور سند تابعیت».

۱- عضویت مجالس مقننه (مجلس مؤسسان- مجلس شورای ملی- مجلس سنا).

۲- عضویت انجمنهای ایالتی و ولایتی و بلدی.

۳- استخدام وزارت امور خارجه» با توجه بعبارت بالا که حق رسیدن بهر گونه مأموریت سیاسی را از آنها سلب نموده است، کسی که تابعیت ایران را پذیرفته میتواند پس از دو سال در وزارت خارجه در غیر مأموریت سیاسی استخدام شود.

طریق درخواست تابعیت ایران

بدستور ماده «۹۸۳» ق. م: «درخواست تابعیت باید مستقیماً یا بتوسط حکام یا ولات بوزارت امور خارجه تسلیم شده و دارای منضمات ذیل باشد: (بنابراین کسی که درخواست تابعیت مینماید میتواند درخواست خود را بفرمانداری یا ولایتداری تسلیم کند، همچنانی که میتواند مستقیماً بوزارت خارجه بدهد).

۱- سواد مصدق اسناد هویت تقاضاکننده و عیال و اولاد او.

۲- تصدیق نامه نظمیه دائر بتعین مدت اقامت تقاضاکننده در ایران و نداشتن سوء سابقه و داشتن مکنت کافی یا شغل معین برای تأمین معاش.

وزارت امور خارجه در صورت لزوم اطلاعات راجعه بشخص تقاضاکننده را تکمیل و آن را به هیئت وزراء ارسال خواهد نمود تا هیئت مزبور در قبول یا رد آن تصمیم

مقتضی اتخاذ کند. در صورت قبول شدن تقاضا سند تابعیت به درخواست‌کننده تسلیم خواهد شد».

ترک تابعیت ایران

ماده «۹۸۸» ق. م میگوید: «اتباع ایران نمیتوانند تبعیت خود را ترک کنند، مگر بشرایط ذیل

۱- بسن ۲۵ سال تمام رسیده باشند. (بر خلاف کسانی که بخواهند بتابعیت ایران داخل شوند که طبق ماده «۹۷۹» ق. م باید بسن ۱۸ سال تمام رسیده باشند) اختلاف مزبور برای سخت‌گیری از خروج از تابعیت ایران است.

۲- هیئت وزراء خروج از تابعیت آنان را اجازه دهد.

۳- قبلاً تعهد نمایند که در ظرف یک سال از تاریخ ترک تابعیت حقوق خود را بر اموال غیر منقول که در ایران دارا میباشند و یا ممکن است بالوراثه دارا شوند و لو قوانین ایران اجازه تملک آن را باتباع خارجه بدهد بنحوی از انحاء باتباع ایرانی منتقل کنند (قانون نسبت بکسانی که از تابعیت ایران خارج میشوند سخت‌گیری بیشتری نموده است) زوجه و اطفال کسی که بر طبق این ماده ترک تابعیت مینمایند، اعم از اینکه اطفال مزبور صغیر یا کبیر باشند از تبعیت ایرانی خارج نمیگردند، مگر اینکه اجازه هیئت وزراء شامل آنها هم باشد. (بر خلاف کسانی که بتبعیت ایران داخل میشوند طبق ماده «۹۸۴» ق. م زن و اولاد صغیرش بتبع بتابعیت ایران داخل میشوند).

۴- خدمت تحت السلاح خود را انجام داده باشند. (این شرط برای جلوگیری از فرار از نظام وظیفه میباشد که افرادی نتوانند بدین طریق از وظائف ملی خود شانه خالی کنند)

تبصره- کسانی که بر طبق این ماده مبادرت بتقاضای ترک تابعیت ایران و قبول تبعیت خارجی مینمایند، علاوه بر اجرای مقرراتی که ضمن فقره ۳ از این ماده درباره آنان مقرر است، باید در مدت یک سال از ایران خارج شوند، چنانچه در ظرف مدت

مزبور خارج نشوند مقامات صالحه امر با خراج آنها و فروش اموالشان صادر خواهند نمود و چنین اشخاصی هرگاه در آتیه بخواهند بایران بیایند اجازه مخصوص هیئت وزراء آن هم برای یک دفعه و مدت معین لازم است».

ماده «۹۸۹» ق. م: «هر تبعه ایرانی که بدون رعایت مقررات قانونی بعد از تاریخ ۱۲۸۰ شمسی تابعیت خارجی تحصیل کرده باشد، تبعیت خارجی او کان لم یکن بوده و تبعه ایران شناخته میشود، ولی در عین حال کلیه اموال غیر منقوله او با نظارت مدعی العموم محل بفروش رسیده و پس از وضع مخارج فروش، قیمت آن باو داده خواهد شد و بعلاوه از اشتغال بوزارت و معاونت وزارت و عضویت مجالس مقننه و انجمن‌های ایالتی و ولایتی و بلدی و هر گونه مشاغل دولتی محروم خواهد بود».

ماده «۹۹۰» ق. م: «از اتباع ایران کسی که خود یا پدرشان موافق مقررات تبدیل تابعیت کرده باشند و بخواهند بتبعیت اصلیه خود رجوع نمایند، بمجرد درخواست بتابعیت ایران قبول خواهند شد، مگر آنکه دولت تابعیت آنها را صلاح نداند».

ماده «۹۹۱» ق. م: «تکالیف مربوطه باجرا قانون تابعیت و اخذ مخارج دفتری (حقوق شانس‌لری) در مورد کسانی که تقاضای ورود و خروج از تابعیت دولت شاهنشاهی و تقاضای بقاء به تابعیت اصلی را دارند، بموجب نظامنامه که بتصویب هیئت وزراء خواهد رسید معین خواهد شد». چون این امور خارج از بحث حقوق مدنی میباشد از شرح آن صرف نظر گردید.

گفتار سوم: از دست دادن تابعیت فرانسه^۱

هر فردی که تابعیت کشور فرانسه را دریافت نماید در صورت بروز هر یک از موارد زیر تابعیت خود را از دست خواهد داد:

^۱ ایوانز گراهام، نونام جفری، فرهنگ روابط بین الملل، ترجمه مشیرزاده حمیرا، شریفی حسین، نشر میزان، ۱۳۸۸ ه. ش.

در صورتیکه این تبعه به خدمت نظامی یا اجتماعی سایر کشور های دیگر درآید. چنانچه یک تبعه دولت فرانسه بدون اجازه و اطلاع این کشور به خدمت نظامی یک کشور دیگر گمارده شود و بنا بر هشدار و پیگیری دولت این کشور اقدام به ترک این خدمت نکند.

فرانسه یکی از کشور های عضو اتحادیه اروپا می باشد که قوانین و مقررات بسیار محکم و دقیقی داشته و اخذ تابعیت این کشور نسبت به سایر کشور های اروپایی دیگر فرآیند های پیچیده تر و قوانین سخت تری دارد اما با این وجود در صورتیکه بتوانید اقامت و تابعیت این کشور را به دست بیاورید به عنوان شهروند یکی از پیشرفته ترین و امن ترین کشور های دنیا در خواهید آمد که با وجود شنیده هایی در خصوص مشکلات اقتصادی این کشور اما باز این کشور به عنوان یکی از پیشرفته ترین و بهترین کشور های اقتصادی دنیا محسوب می شود و شهروندان این کشور از مرفه ترین و با کلاس ترین شهروندان اروپایی محسوب می شوند.

ضرورت این اصل از نظر عقل و منطق واضح است. چرا که بشر در اجتماع زندگی می نماید و لذا متعلق به یکی از جوامع باشد. تابعیت سند وابستگی، تعلق و ارتباط شخص با یکی از جوامع بشری است. اگر این ارتباط و وابستگی معین نباشد، برای انسان وضعیت غیر عادی پیش آمده و با مشکلات و دشواری های فراوان روبرو خواهد شد و در بسیاری از موارد مانند ازدواج، تنظیم سند و سایر قوانینی که بایستی بر اعمال او حاکمیت نماید معلوم نخواهد بود. در عین حال عواملی وجود دارد که افراد را بی تابعیت می نماید. عوامل بی تابعیتی، مواردی که افراد بر خلاف اصل فوق، بدون تابعیت می شود عبارتند از:

۱- سلب تابعیت در اثر مهاجرت

مانند مورد روس های سفید که پس از انقلاب روسیه به کشور های خارج پناه بردند و دولت جدید روسیه آن ها را تبعه خود نمی دانست و سایر دولت ها هم آن ها را به

تابعیت خود نمی پذیرفتند. بر اساس ماده ۱۷ سابق قانون مدنی فرانسه نیز (که بعدا به موجب قوانین سال های ۱۸۸۵ و ۱۹۸۲ فتح شده است) هر فرد فرانسوی که جلای وطن کرده، به خارج از کشور مهاجرت کند، تابعیت فرانسوی خود را از دست می دهد. هم چنین در کشور آلمان به کسانی از اتباع آلمان که با اظهار صریح خود ترک وطن می کردند، « گواهینامه سلب تابعیت آلمان، اعطا می گردید».

قانون گذار افغان مهاجرت را موجب سلب تابعیت افغانستان نمی داند، در ماده ۵ و ۶ مقرر می دارد: « اقامت تبعه جمهوری افغانستان در خارج سبب از دست دادن تابعیت وی نمی گردد.» در ماده ۶ مقرر می دارد: « تبعه جمهوری افغانستان در خارج تحت حمایت دولت قرار دارد»

۲- سلب تابعیت به عنوان مجازات

بدین مفهوم که شخص به عنوان مجازات یا در اثر اجرای مجازاتی که در باره اش اعمال می شود، تابعیت خود را از دست می دهد در حالی که به تابعیت کشور دیگری در نیامده است. سلب تابعیت به عنوان مجازات در قوانینی که مخصوصا بعد از جنگ بین الملل اول وضع شده است، زیاد دیده می شود و مبنای آن را هم تقصیر تبعه می دانند و معتقدند: تبعه ای که رفتارش با بقا تابعیت تطبیق نمی کند، باید او سلب تابعیت شود. به نمونه های سلب تابعیت در اثر مجازات در قوانین کشورها اشاره می گردد.^۱

۲-۱- در قانون تابعیت فرانسه (مصوب ۱۹ اکتوبر ۱۹۴۵) در مواد ۹۶ تا ۱۰۰ موارد

از سلب تابعیت به عنوان مجازات پیش بینی شده است:

الف) تبعه فرانسه ، تابعیت موثر خارجی را بدست آورد،

ب) تبعه فرانسه خدمت نظام و وظیفه را انجام ندهد.

^۱. دانش پژوه، مصطفی، اسلام و حقوق بین الملل خصوصی، تهران، نشر وزارت امور خارجه، ج ۲، ۱۳۸۱، ص ۶۵

در هر دو صورت مبنای سلب تابعیت عدم صداقت و وفاداری نسبت به قوانین ملی فرانسه است.

۲-۲- قانون تابعیت کشورهای متحده امریکای شمالی

الف) محکومیت در اثر امتناع از خدمت در ارتش یا نیروی دریایی امریکا در زمان جنگ

ب) سوگند وفاداری نسبت به یک کشور خارجی

۲-۳- قانون تابعیت آلمان اتریش (قبل از جنگ جهانی دوم) مجازات سلب تابعیت، برای کسانی که مخالف رژیم کشور فلمداد می شدند.

۲-۴- قانون تابعیت ایران: ماده ۹۸۱ قانون مدنی: کسانی که به تابعیت ایران قبول می شوند و در خارج از کشور اقامت دارند در صورت که مرتکب عملیاتی برضد امنیت داخلی مملکت ایران شوند و مخالفت و ضدیت با اساس حکومت ملی و آزادی بنماید، تابعیت ایران از آن ها سلب خواهد شد.

۲-۵- قانون تابعیت افغانستان^۱: قانونگذار افغان در ماده ۳۱ مقرر کرده است: > سلب تابعیت از شخص در موارد آتی صورت گرفته می تواند:

الف) محکومیت به جرم خیانت به وطن و مردم،

ب) خدمت در قوای مسلح دولتی که با افغانستان در حال جنگ باشد.

تذکر: چون با ماده ۲۸ قانون اساسی در تعارض است، اعتبار ندارد. ماده ۲۸ قانون اساسی افغانستان حکم می کند: هیچ افغان به سلب تابعیت محکوم نمی شود.^۲

^۱ قانون تابعیت امارت اسلامی افغانستان مصوب ۱۴۲۱ ه ق

^۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، مصوب ۱۳۸۲.

لازم به ذکر است که چون سلب تابعیت به عنوان مجازات وضعیت غیر عادی به وجود آورده و تعداد زیادی بی تابعیت خواهد شد، مجازات مناسبی نیست، دولت ها به جای آن کیفرهای مناسب دیگری در باره اتباع خود مقرر نمایند. اما سلب تابعیت در اثر مهاجرت، اگر توام با ضوابط باشد، ایرادی موثری مشاهده نخواهد شد و ارتباط مستقیم با حاکمیت دولت ها دارد و نمی توان دولتی را محکوم ساخت که چرا از مردمی که وطن خود شان را ترک کرده و قصد مراجعت ندارند سلب تابعیت کند؟

۳- سلب تابعیت در اثر تخییر و اراده انسان

در مواردی که قانون، شخصی را مخیر می کند که بین دو تابعیت یکی را اختیار کند و او هیچ کدام را اختیار ننماید.

بنابر این، یکی از اصول حاکم بر تابعیت این است که هرفردی باید تابعیت داشته باشد. از اصل فوق الذکر که هر فردی باید تابعیتی داشته باشد، دو نتیجه حاصل می شود که هر کدام به نوبه خود قاعده را تشکیل می دهد:

الف) هرفردی به محض تولد باید تبعه دولت معینی باشد، که دولت از دو طریق (سیستم خاک یا خون) تابعیت خود را بر این فرد تحمیل می نماید.

ب) هیچ فردی نمی تواند ترک تابعیت کند بدون آن که تابعیت دولت دیگری را بپذیرد، به عبارت دیگر، افراد نا گزرنند که پیوسته با دولتی از لحاظ سیاسی مرتبط باشند و این بستگی و ارتباط در هیچ لحظه نباید منقطع شود.

که البته این قاعده استثنائات دارد. مهاجرت، قانون خاص و تخییر و مجازات از نمونه های آن است که ذکر شد.

نتیجه

سلب تابعیت اتباع افغانستان تا قبل از تصویب قانون اساسی ۱۳۸۲ یکی از مجازات های قانونی محسوب می شود، ولی قانون اساسی ۱۳۸۲ سلب تابعیت را فسخ نموده

است. همان طور که ملاحظه شد، قانون اساسی مؤخر بر قانون تابعیت می باشد، بعد از توشیح این قانون هیچ افغان به سلب تابعیت محکوم نمی گردد ولو که مرتکب هر نوع جرم نیز شده باشد.

در قانون ایران اتباع خارجه که بتابعیت آن کشور قبول میشوند در صورتی که در ممالک خارجه متوقف باشند و مرتکب عملیات ذیل شوند، علاوه بر اجرای مجازاتهای مقرر، با اجازه هیئت وزراء تابعیت ایران از آنها سلب خواهد شد

الف) کسانی که مرتکب عملیاتی بر ضد امنیت داخلی و خارجی مملکت ایران شوند و مخالفت و ضدیت با اساس حکومت ملی و آزادی بنمایند.

ب) کسانی که خدمت نظام وظیفه را بطوری که قانون ایران مقرر میدارد ایفاء ننمایند».

فرانسه یکی از کشورهای عضو اتحادیه اروپا می باشد که قوانین و مقررات بسیار محکم و دقیقی داشته و اخذ تابعیت این کشور نسبت به سایر کشورهای اروپایی دیگر فرآیند های پیچیده تر و قوانین سخت تری دارد اما با این وجود در صورتیکه بتوانید اقامت و تابعیت این کشور را به دست بیاورید به عنوان شهروند یکی از پیشرفته ترین و امن ترین کشورهای دنیا در خواهید آمد که با وجود شنیده هایی در خصوص مشکلات اقتصادی این کشور اما باز این کشور به عنوان یکی از پیشرفته ترین و بهترین کشورهای اقتصادی دنیا محسوب می شود و شهروندان این کشور از مرفه ترین و با کلاس ترین شهروندان اروپایی محسوب می شوند.

ضرورت این اصل از نظر عقل و منطق واضح است. چرا که بشر در اجتماع زندگی می نماید و لذا متعلق به یکی از جوامع باشد. تابعیت سند وابستگی، تعلق و ارتباط شخص با یکی از جوامع بشری است. اگر این ارتباط و وابستگی معین نباشد، برای انسان وضعیت غیر عادی پیش آمده و با مشکلات و دشواری های فراوان روبرو

خواهد شد و در بسیاری از موارد مانند ازدواج، تنظیم سند و سایر قوانینی که بایستی بر اعمال او حاکمیت نماید معلوم نخواهد بود.

فهرست منابع و مآخذ:

الف) کتب

- ۱- ابراهیمی، سید نصرالله، حقوق بین الملل خصوصی، تهران، نشر وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، چ ۱، ۱۳۸۳ ش.
- ۲- ابراهیمی، سید نصرت، حقوق بین الملل خصوصی، تهران، نشر وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، چ ۲، ۱۳۸۶ ه. ش.
- ۳- ابن قیم جوزیه، احکام اهل الذمه، چاپ صبحی صالح، بیروت ۱۹۸۳ م.
- ۴- ابن هشام، السیره النبویه، چاپ سهیل زکار، بیروت ۱۴۱۲ ق ۱۹۹۲ م.
- ۵- احمد مسلم، القانون الدولي الخاص فی الجنسیه و مرکز الاجانب و تنازع القوانين، قاهره ۱۹۵۴ م.
- ۶- اردشیر، امیر ارجمند: «مجموعه اسناد بین المللی حقوق بشر»، تهران، مرکز چاپ و انتشارات
- ۷- ارفع نیا، بهشید: «حقوق بین الملل خصوصی»، انتشارات بهتاب، چ سوم، ۱۳۷۸ ش.
- ۸- ارفع نیا، بهشید، حقوق بین الملل خصوصی، تهران، نشر بهتاب، چ ۲، ۴، ۱۳۸۸ ش.
- ۹- ارفع نیا، بهشید، حقوق بین الملل خصوصی، چ ۱، تهران ۱۳۶۹ ش.
- ۱۰- افضل، عبدالواحد، حقوق بین الملل خصوصی، تهران، نشر سمت، چ ۱، ۱۳۹۱ ش.
- ۱۱- انوری، حسن، فرهنگ روز سخن، تهران، نشر مهارت، چ ۲، ۱۳۸۵ ه. ش.
- ۱۲- ایوانز گراهام، نونام جفری، فرهنگ روابط بین الملل، ترجمه مشیرزاده حمیرا، شریفی حسین، نشر میزان، ۱۳۸۸ ه. ش.
- ۱۳- بالازاده، زهره: «حقوق بین الملل خصوصی و مقررات ایران در زمینه تابعیت، اقامتگاه و وضعیت بیگانگان»، تهران، نشر مردم سالاری، چ اول، ۱۳۸۳ ش.
- ۱۳- بلدسو رابرت، بوسچک، فرهنگ حقوق بین الملل، ترجمه: بهمن آقایی، تهران، نشر گنج دانش، چ ۱، ۱۳۷۳ ش.
- ۱۴- پاسبان، محمد رضا، حقوق شرکت های تجاری، تهران، نشر فرهنگ، چ ۶، ۱۳۹۰ ش.
- پوهنتون شهید بهشتی، چ دوم، ۱۳۸۶ ش.
- ۱۵- جعفری تبریزی، محمدتقی، تحقیق در دو نظام حقوق جهانی بشر از دیدگاه اسلام و غرب و تطبیق آن دو بر یکدیگر، تهران ۱۳۷۰ ش.

ج) قوانین

- ۱- قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، مصوب ۱۳۸۲.
- ۲- قانون تابعیت جمهوری اسلامی افغانستان ۲۱ عقرب ۱۳۹۶
- ۳- قانون تابعیت امارت اسلامی افغانستان مصوب ۱۴۲۱ ه. ق.
- ۴- قانون رسانه های همگانی ۱۳۸۸
- ۵- قانون مدنی جمهوری اسلامی افغانستان، مصوب ۱۳۵۵.
- ۶- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۵۸
- ۷- قانون مدنی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۱۳
- ۸- قانون تابعیت جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳ شهریورماه ۱۳۰۸
- ۹- قانون اساسی فرانسه، ۱۴ اکتبر ۱۹۵۸
- ۱۰- قانون تابعیت فرانسه، ۲۶ نوامبر ۲۰۰۳



تابعیت از منظر نظام حقوقی افغانستان (۱)

زحل دقیق

چکیده

تفکیک اتباع و بیگانه از ابتدای تشکیل نخستین اجتماعات بشری، محسوس بوده و به روش های گوناگون صورت می گرفت. در روم باستان، بومی بودن از خود بودن افراد را تثبیت می نمود. همچنان در گذشته برای تفکیک اتباع از بیگانه؛ از عواملی چون اقامتگاه، قومیت، پیروی از دین رسمی، فرمانبرداری از پادشاه و اشتراک نژادی و تاریخی استفاده صورت می گرفت.

باگذشت زمان و تحول جوامع بشری اصول حاکم بر تفکیک اتباع از بیگانه (اصول حاکم بر تابعیت) تغییر نموده و از آنجا که این تحول در همه جوامع همسان و همزمان

نبوده، مفهوم تابعیت نیز در کشورها متفاوت می‌باشد و تنها عامل تفکیک میان افراد خودی و بیگانه تابعیت است که حقوق و تکالیف را برای افراد مشخص می‌سازد.

امروزه اصولی چون؛ لزوم داشتن تابعیت، وحدت تابعیت و تغییر پذیری تابعیت از جمله اصولی است که تمام کشورها در این موارد بخاطر جلوگیری از بی‌تابعیتی و تابعیت مضاعف اتفاق نظر دارند. اما علاوه بر این اصول، یک سلسله قواعد و اصول خاصی در حقوق داخلی یا ملی کشورها در مورد تابعیت وجود دارد و بر مبنای آن برای اتباع خود حقوق و تکالیف را وضع نموده و بیگانگان را مجزا ساخته‌اند.

افغانستان دارای نظام حقوقی خاصی می‌باشند و در مورد تابعیت، اصول و قواعد خاصی را در حقوق داخلی وضع نموده است، که منشأ حقوق و تکالیف اتباع می‌باشد.

کلید واژه‌ها: تابعیت، اصول و مبانی تابعیت، کسب و سلب تابعیت،

مقدمه

هنگامی که از حقوق اساسی افراد سخن به میان می‌آید، بحث تابعیت نیز پیش کشیده می‌شود، زیرا؛ یکی از حقوق اساسی هر فرد، حق تابعیت است که دولت‌ها مکلف به رعایت و حمایت از آن هستند. علاوه بر آن از حق تابعیت در حقوق داخلی کشورها تذکر رفته و مورد شناسایی قرار گرفته است. در حقوق بین‌الملل نیز یاد آوری شده و مورد شناسایی قرار گرفته است. چنانچه اعلامیه جهانی حقوق بشر در مورد تابعیت این گونه صراحت دارد که: هرکس حق دارد دارای تابعیت باشد و احدی را نمی‌توان خود سرانه از تابعیت یا از حق تغییر تابعیت محروم کرد. "همچنان کنوانسیون لاهه نیز در مقدمه خود به موضوع تابعیت پرداخته و در آن بیان داشته که: "به نفع عموم جامعه بین‌المللی است که هر فردی دارای تابعیت باشد."

بر مبنای قواعد بین‌المللی مربوط به تابعیت، سه اصل مهم تابعیت شکل می‌گیرد: اصل لزوم داشتن تابعیت، اصل وحدت تابعیت و اصل تغییر پذیری تابعیت. این اصول

نزد همه کشورها پذیرفته شده و براساس آن، اصول و قواعد داخلی راجع به تابعیت را وضع می نمایند.

از آن جایی که قوانین کشورها باهم دیگر تفاوت دارند، مفهوم تابعیت، اصول و مبانی تابعیت، راههای کسب و سلب تابعیت نیز نظر به قوانین کشورها متفاوت می باشد. قابل ذکر است که بدست آوردن یا از دست دادن تابعیت بستگی به اراده دولت ها دارد و اراده اشخاص در این مورد تعیین کننده نیست، یعنی این که هر دولت خود تصمیم می گیرد که چه کسانی و با چه مشخصاتی تبعه او محسوب گردد.

تابعیت رابطه سیاسی و معنوی بین یک شخص و دولت می باشد که آثار حقوقی را در پی دارد، به عبارت دیگر تابعیت عبارت از یک رابطه سیاسی، حقوقی و معنوی است که فردی را به دولتی معینی مرتبط می سازد.

تابعیت یکی از موضوعات اساسی حقوق بین الملل خصوصی می باشد، در مورد تابعیت مباحث زیادی در حقوق بین المللی خصوصی صورت گرفته و آنچه در بُعد داخلی کشورها از تابعیت بحث می شود، متفاوت است.

این امر نمایانگر اهمیت آن می باشد. همچنان از تابعیت در قرار دادهای بین المللی چون قرار داد لاهه، کنوانسیون پناهنده گان، معاهده راجع به وضعیت اشخاص بدون تابعیت که در نیویورک به تصویب رسید و ... نیز اشاره صورت گرفته که نمایانگر اهمیت این موضوع می باشد.

از آن جایی که تابعیت از جمله حقوق اساسی اتباع به شمار می رود در قانون اساسی اکثر کشورها به آن و اصول و قواعد کلی آن پرداخته شده و مسایل مربوط به آن را به سایر قوانین عادی ارجاع داده است. که تذکر موضوع تابعیت در قوانین اساسی کشورها ناشی از اهمیت آن می باشد. از تابعیت در قانون اساسی افغانستان بحث شده و از جمله حقوق اساسی و بنیادین اتباع افغانستان به شمار رفته است.

کلیات

یکی از موضوعات مهم حقوق بین الملل خصوصی؛ حق تابعیت است که در این جا به موضوع مفاهیم تابعیت، منشأ پیدایش و پیشینه تابعیت و رابطه تابعیت با مفاهیم و نهاد های نزدیک طی مباحث پرداخته شده است.

الف) تعریف تابعیت

همان طوری که در تعریف بیشتر موضوعات علوم انسانی بین دانشمندان اختلاف دیدگاه مطرح می باشد، در مورد تعریف تابعیت نیز نزد دانشمندان و علمای حقوق اختلاف نظر است. هر یک تعریفی خاصی را با نگرش از زاویه ی خاصی، از تابعیت ارائه نموده اند. برای این که به یک تعریف نسبتاً جامع و کامل دست پیدا نمائیم، لازم و ضروری است تا تعاریفی را که دانشمندان و صاحب نظران ارائه نموده اند مورد بررسی و تحلیل قرار دهیم. اکنون تعاریفی که از تابعیت صورت گرفته با توجه به اهمیت و ابعاد آن به گونه مختصر بیان می داریم.

برخی از نویسندگان تابعیت را مبنای حقوق و تکالیف شهروندان و اتباع قرار داده و به اساس آن؛ تابعیت را چنین تعریف نموده اند: «تابعیت رابطه سیاسی، حقوقی یا معنوی شخص با یک دولت معین می باشد، طوری که حقوق و تکالیف اصلی شخص از همین رابطه ناشی می شود.»^۱

^۱ ستانکزی، نصرالله، واصل، عبدالاقرار، نجیب، ظل الرحمن، رامزپور، محمدابوالاحرار، قادری، فریده، حکیمی، بریالی، قاموس اصطلاحات حقوقی، (کابل: چاپ افغانستان، ۱۳۸۷)، ص. ۶۲.

پدفیلد^۱ یکی دیگر از دانشمندان حقوق با نگرش به بُعد سیاسی و معنوی تابعیت، از تابعیت چنین تعریف را ارایه می دارد که «منظور از تابعیت شخص؛ وضعیت او به عنوان عضو یک دولت معین که به آن وفادار است، مدنظر قرار می گیرد. و هر شخص به غیر از افراد بی تابعیت، دارای تعلقات و وابستگی های سیاسی به دولت معینی هستند. که ممکن است از طرف آن برای جنگ احضار شوند یا مالیات به آن پرداخته و در مقابل انتظار حمایت از ناحیه آن را داشته باشند»^۲

عده ی دیگر از نویسندگان به این باور اند که مفاهیم تابعیت و ملیت با یک دیگر رابطه نزدیک دارد وبا اتکاء به این نزدیکی اظهار می دارند که «ملاک تحقق ملت (Nation) را هرچه قرار دهید، همان ملاک تحقق تابعیت (Nationality) نیز واقع می شود. پس تابعیت عبارت از رابطه ای که با آن خانواده ملت تشکیل می یابد و آن پیوندی که وابستگی فرد از افراد انسانی را به ملتی خاصی توجیه می کند، می باشد»^۳ ویس^۴ یکی دیگر از دانشمندان حقوق؛ تابعیت را پیوند بین فرد و دولت دانسته و از تابعیت چنین تعریفی ارایه می دارد: «تابعیت پیوندی است که شخصی را به ملت معینی مرتبط می سازد»^۵

هانری باتیفول حقوق دانان فرانسوی موضوع تابعیت را از جمله موضوعات حقوق خصوصی دانسته وبا توجه به جنبه شخصی آن، تابعیت را عبارت از تعلق حقوقی شخص به جمعیت تشکیل دهنده دولت دانسته است.^۶

^۱. Pad field.

^۲. آل کجیاف، دکتر حسین، حقوق بین الملل خصوصی (۱)، (تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۸۹)، ص. ۴۸.

^۳. دانش پژوه، مصطفی، اسلام و حقوق بین الملل خصوصی، (تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۸۱)، ص. ۲۷.

^۴. Weiss

^۵. آل کجیاف، دکتر حسین، پیشین، ص. ۴۹.

^۶. دانش پژوه، مصطفی، پیشین، ص. ۲۸.

برخی از نویسندگان با توجه به تفکیک اتباع و بیگانه و تقسیم جغرافیایی اشخاص، تابعیت را این گونه‌ی تعریف نموده اند: «تابعیت عبارت از رابطه سیاسی و معنوی است که شخصی را به دولت معینی مرتبط می سازد.»^۱

برخی دیگر از حقوقدانان علاوه بر عناصر معنوی و سیاسی تابعیت، عنصر حقوقی را نیز بر تعریف تابعیت افزوده اند و اظهار می دارند که «تابعیت عبارت از رابطه سیاسی، حقوقی و معنوی است که فردی را به دولت معینی مرتبط می سازد.»^۲

نهایتاً آنچه از تعاریف بالا بدست می آید این است که؛ تعاریف بایک دیگر در تعارض قرار ندارند بلکه هریک از تعاریف با نگرش و طرز دید از زاویه‌ی خاصی ارایه گردیده است. تعدّد تعاریف سبب تغییر در ماهیت و واقعیت موضوع نمی گردد، زیرا هریک از دیدگاه ها و تعاریف، ناظر به یک یا چند جنبه خاصی از موضوع تابعیت می باشد. بنابراین با توجه به تعاریف فوق چنین تعریفی از تابعیت بدست می آید: تابعیت عبارت از رابطه سیاسی، حقوقی و معنوی است که بین شخص و دولت معینی وجود دارد که حقوق و تکالیف اتباع و دولت ها ناشی از همین رابطه می باشد. با دقت به این تعریف مشخص می شود که تابعیت دارای سه ویژگی سیاسی، معنوی و حقوقی می باشد که هریک در ذیل بصورت فشرده توضیح داده می شود.

اولاً: تابعیت یک رابطه سیاسی است، منظور از رابطه سیاسی بین فرد و دولت این است که تابعیت ناشی از قدرت و حاکمیت دولتی است.^۳ یعنی این که دولت تعیین می نماید که چه کسی تبعه او باشد یا برای کسب تابعیت چه شرایطی را باید رعایت کنند. به همین سبب است که از قواعد مربوط به تابعیت در اکثر قوانین اساسی کشورها تذکر

^۱ نصیری، محمد، حقوق بین الملل خصوصی، (تهران: انتشارات آگه، چاپ بیست و ششم، ۱۳۹۱)، ص. ۲۶.

^۲ دانش پژوه، مصطفی، اسلام و حقوق بین الملل خصوصی، (تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۸۱)، ص. ۲۹.

^۳ نصیری، محمد، پیشین، ص. ۲۶.

می رود. رابطه سیاسی سبب حمایت سیاسی دولت از اتباع می گردد، صرف نظر از این که تبعه در قلمرو کدام دولت قرار دارد.

افرادی که تابعیت ندارند (آپاترید) از حمایت سیاسی برخوردار نیستند و هیچ دولتی بخود صلاحیت حمایت سیاسی همچو افراد را نمی دهد.

دوماً : تابعیت رابطه حقوقی است، زیرا تابعیت منشأ حقوق و تکالیف است و این رابطه سبب ایجاد آثار حقوقی در نظام داخلی و بین المللی می گردد.^۱ افراد با داشتن رابطه تابعیت با دولتی از یک سو در نظام داخلی کشورها از حقوق سیاسی و مدنی و سایر حقوق که در قوانین داخلی کشورها گنجانیده شده بهره مند می گردد، از سوی دیگر در نظام بین المللی از حمایت سیاسی دولت متبوع اش برخوردار می گردد.

سوماً تابعیت رابطه معنوی است، بدین معنی که منحصر به مکان خاصی نیست و هرگاه تبعه یک دولت به هر کشور دیگری برود و در آنجا اقامت گزیند باز هم تبعه همان دولت محسوب می گردد.^۲ افزون بر آن فرد نسبت به کشور اش احساس تعلق و وابستگی می کند زیرا؛ عواملی چون تاریخ، فرهنگ، رسوم و عادات مشترک است که فرد را به یک اجتماع پیوند می دهد و نسبت به آن احساس خودی می نماید. خلاصه تغییر مکان فرد هیچ تاثیری بالای رابطه او با دولت اش ندارد و در هر کجایی که باشد تبعه دولت متبوع اش به شمار می رود.

قانون اساسی افغانستان با آن که در چندین مورد از تابعیت یاد نموده ولی تعریفی از تابعیت ارائه نکرده است، همچنین قانون مدنی نیز تعریفی از تابعیت به دست نداده است. بلکه هم قانون اساسی^۳ و هم قانون مدنی^۴ مسایل مربوط به تابعیت را به قانون

^۱ افضلی، عبدالواحد، رحیمی، محمد اسحق، حقوق بین الملل خصوصی، (تهران: انتشارات سمت، ۱۳۹۱)، ص. ۴۴.

^۲ نصیری، محمد، حقوق بین الملل خصوصی، (تهران: انتشارات آگه، چاپ بیست و ششم، ۱۳۹۱)، ص. ۲۶.

^۳ وزارت عدلیه، قانون اساسی افغانستان، (کابل: جریده رسمی، شماره ۸۱۸، ۱۳۸۳)، ماده ۴.

^۴ وزارت عدلیه، قانون مدنی، (کابل: جریده رسمی، شماره ۳۵۳، ۱۳۵۵)، ماده ۵۵.

خاص (قانون تابعیت) ارجاع داده است. قانون تابعیت افغانستان، تابعیت را چنین تعریف می نماید: «تابعیت ارتباط سیاسی و حقوقی شخص با دولت اسلامی افغانستان است.»^۱ این تعریف جامع و مانع به نظر نمی رسد، چون از رابطه معنوی سخن به میان نیاورده است که شایسته بود قانونگذار در جایگاه بیان روابط، رابطه معنوی را نیز تذکر می داد، با آنهم تابعیت مستلزم رابطه معنوی می باشد چون یکی از وجوه تفکیک تابعیت از اقامتگاه ارتباط معنوی تابعیت می باشد.

ب) ماهیت تابعیت

درمورد این که ماهیت تابعیت مربوط به حقوق عمومی است یا خصوصی، حقوق دانان دیدگاه واحدی در این مورد ندارند و بین علمای حقوق اختلاف نظر است. حقوقدانان با نگرش و طرز دید از دو زاویه؛ حقوق عمومی و خصوصی به موضوع ماهیت تابعیت پرداخته اند، که در ذیل به بحث گرفته می شود.

۱- تابعیت از جمله مسایل حقوق عمومی است: برخی از حقوقدانان به این باورند که تابعیت از جمله مسایل حقوق عمومی است، بدین شرح که تابعیت ناشی از اراده مطلق دولت ها می باشد، و اراده اشخاص در آن هیچ گونه تاثیری ندارد.^۲ رابطه که میان فرد و دولت بر قرار گردیده است یک رابطه قرار دادی نیست، چون با آن که تقاضا و درخواست تابعیت ناشی از اراده فرد است، ولی اعطای تابعیت بر مبنای اراده مطلق دولت می باشد و اراده فرد برای تحصیل تابعیت بی اثر می باشد. بنابراین اگر فردی شرایط لازم برای داشتن تابعیت را داشته باشد، بازهم دولت مجبور نیست به چنین شخصی تابعیت خود را اعطا نماید.

^۱ وزارت عدلیه، قانون تابعیت امارات اسلامی افغانستان، (کابل: جریده رسمی، شماره ۷۹۲، ۱۴۲۱)، بند ۱ ماده ۳.

^۲ دانش پژوه، مصطفی، اسلام و حقوق بین الملل خصوصی، (تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۸۱)، ص ۴۸.

۲- تابعیت از جمله مسایل حقوق بین الملل خصوصی است: برخی دیگر از حقوقدانان معتقد اند که تابعیت از جمله مسایل حقوق بین الملل خصوصی است؛ با این توضیح که هرچند تابعیت رابطه بین فرد و دولت است، و یک رابطه عمومی محسوب می شود. بازهم تابعیت بر می گردد به شخصیت فرد؛ که با احوال شخصیه فرد در ارتباط کامل می باشد. معمولاً اتباع کشورها از طریق نسب یا سبب تابعیت خود را کسب می نمایند. که این خود نیز جز از مسایل خصوصی افراد می باشد. همچنین از طرفی تابعیت با موضوع تعارض قوانین که یکی از موضوعات مهم حقوق بین الملل خصوصی است ارتباط کامل دارد و از طرفی تابعیت با وضعیت بیگانگان نیز در ارتباط می باشد، و برای تعیین وضع حقوقی آنان الزاماً باید تابعیت شان تثبیت گردد. با توجه به مطالب بالا چنین نتیجه بدست می آید، که تابعیت بیشتر با قواعد و اصول حقوق بین الملل خصوصی در ارتباط می باشد لذاست که بحث تابعیت در محدوده قلمرو حقوق بین الملل خصوصی مطرح می گردد.

ج) اهمیت و ضرورت تابعیت

اهمیت و مزایا تابعیت در آثار و نتایج آن ظاهر می گردد.^۱ این مزایا گاهی ممکن است در حقوق بین

الملل عمومی و خصوصی و یا هم ممکن است در حقوق عمومی داخلی باشد. اولاً تابعیت از آن جهت دارای اهمیت است که تعیین کننده هویت اشخاص می باشد چنانچه قانون اساسی افغانستان در مورد تابعیت بیان می دارد، که: «ملت افغانستان عبارت است از تمام افرادی که تابعیت افغانستان را دارا باشند»^۲ از این اصل چنین

^۱ افضلی، عبدالواحد، رحیمی، محمد اسحق، حقوق بین الملل خصوصی، (تهران: انتشارات سمت، ۱۳۹۱)، صص. ۴۸-۵۰.

^۲ وزارت عدلیه، قانون اساسی افغانستان، (کابل: جریده رسمی، شماره ۸۱۸، ۱۳۸۳)، ماده. ۴.

استنباط می گردد که معیار تعیین هویت افغانی، داشتن تابعیت افغانستان است و برای تفکیک اتباع از بیگانه ضروری است که افراد تابعیت داشته باشند تا دولت بتواند افراد خودی و بیگانه را از هم جدا نماید.

دوماً: تابعیت باعث حمایت سیاسی دولت در عرصه بین المللی از اتباع می گردد. در این مورد قانون اساسی چنین صراحت دارد: «دولت از حقوق اتباع افغانستان در خارج از کشور حمایت می نماید.»^۱ و همچنین قانون تابعیت افغانستان این موضوع را این گونه بیان می دارد که تبعه افغانستان در خارج از کشور تحت حمایت دولت افغانستان قرار دارد.^۲

سوماً تابعیت منشأ حقوق و تکالیف است، یعنی اگر شخصی تابعیت دولتی را نداشته باشد علاوه بر این که به هیچ اجتماعی وابستگی و تعلق ندارد، بلکه حقوق و تکالیف آن فرد نیز واضح و روشن نمی باشد و فرد نمی تواند از حقوق سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و مدنی خود بهره مند گردد. مثلاً در بُعد حقوق سیاسی افراد، قانون اساسی افغانستان چنین مقرر کرده است که «اتباع افغانستان حق انتخاب کردن و انتخاب شدن را دارا می باشند.»^۳ از این اصل استنباط می گردد که تنها اتباع افغانستان حق انتخاب شدن و انتخاب کردن را دارند و بیگانگان از این حق سیاسی در افغانستان برخوردار شده نمی توانند.

(د) عناصر تحقق تابعیت

این که تابعیت تحقق پیدا نماید مستلزم چند عنصر است، یکی دولت است که دارای شخصیت حقوق مستقل و عمومی بوده، و دیگری افراد (تبعه) است که تابعیت

^۱ همان، ماده. ۳۹.

^۲ وزارت عدلیه، قانون تابعیت امارات اسلامی افغانستان، (کابل: جریده رسمی، شماره ۷۹۲، ۱۴۲۱)، ماده. ۶.

^۳ وزارت عدلیه، پیشین، ماده. ۳۳.

آن کشور را دارند. منظور از مفهوم دولت این است که سایر دولت های جهان آن دولت را به رسمیت شناخته باشد.^۱ بنابراین نخستین عنصر برای تحقق تابعیت وجود دولت است و دومین عنصر تحقق تابعیت وجود تبعه می باشد.

۱- **وجود دولت:** نخستین عنصر برای تحقق تابعیت، وجود دولت است. دولت عبارت از شخصیت حقوقی است که در حقوق بین الملل عمومی آن را نماینده رسمی گروهی از اشخاص می شناسد، دولت یک مفهوم کاملاً تجربی است، یعنی دولت ها هستند که تصمیم می گیرند که آیا سرزمینی با سکنه آن دولتی را تشکیل میدهد یا خیر.

مفهوم ملت در مقابل مفهوم دولت قرار دارد و ملت عبارت از گروهی از مردم که در سرزمینی سکونت دارند و بدون آنکه به دولت خود ملحق شده باشند، دارای نژاد، مذهب، زبان، آمال و آرزوی های مشترک اند. مفهوم ملت از منظر حقوقی متأثر از طرز تفکر نژادی می باشد در حالی که مفهوم دولت متأثر از طرز تفکر سیاسی می باشد.

۲- **وجود تبعه:** دومین عنصر برای محقق شدن تابعیت، وجود تبعه می باشد. هر شخص (حقیقی و حقوقی) باید تبعه دولتی باشد. بدین سبب است که اشخاص از لحاظ جغرافیای تقسیم می شوند و اینجاست که عنوان دولت ظهور می نماید و در نتیجه مفهوم تابعیت محقق می گردد؛ و رابطه که میان دولت و فرد وجود دارد بیشتر سیاسی می باشد. یعنی دولت است که تشخیص میدهد که چه کسانی تابعیت او را داشته باشند. تابعیت در واقع برای اشخاص حقیقی وضع شده، زیرا؛ اشخاص

^۱ نصیری، محمد، حقوق بین الملل خصوصی، (تهران: انتشارات آگه، چاپ بیست و هشتم، ۱۳۹۱)، ص ۲۶.

هستند که دولت‌ها را تشکیل می‌دهند، اما در مورد اشخاص حقوقی تابعیت به معنای واقعی صدق ندارد.^۱

خلاصه این که رابطه افراد با دولت‌ها به وسیله تابعیت اشخاص تعیین می‌گردد. برخی از نویسندگان^۲ بر علاوه این دو عنصر، عناصری چون؛ وجود سرزمین، جمعیت، حاکمیت و حکومت را نیز از جمله عناصر تحقق تابعیت قرار داده اند حال آن که این موارد از جمله عناصر تحقق دولت می باشد نه تابعیت.

مبحث دوم : منشأ پیدایش و پیشینه تابعیت

این مبحث تحت عنوان منشأ پیدایش و پیشینه تابعیت مورد مطالعه و بررسی قرار می گیرد.

الف) منشأ پیدایش تابعیت

هرچند مسئله تابعیت در قدیم نیز مطرح بوده و بگونه‌های مختلف تفکیک اتباع و بیگانگان انجام می گردید، اما بیشتر منشأ پیدایش تابعیت بر می گردد به منشأ پیدایش حقوق بین الملل، که توأم با پدیده تقسیم سیاسی کره زمین و تقسیم جغرافیایی اشخاص می باشد.^۳ پدیده تابعیت امروزه نسبتاً جدید جلوه می نماید. این پدیده همراه بوده با بوجود آمدن نخستین دولت های ملی و با گذشت زمان و تحولات بالاخره به مفهوم امروزی رسیده است.

زمانی که کره زمین به دولت های متعدد و مستقل تجزیه گردید، پدیده ای تحت عنوان مرز عرض اندام نمود، درحقیقت این پدیده ای مرز بود که باعث بوجود آمدن حقوق بین الملل گردید. البته اگر پدیده مرز مطرح نبود، اولاً تعدد دولت ها متفی می -

^۱ همان، ص ۲۷.

^۲ آل کجاف، دکتر حسین، حقوق بین الملل خصوصی (۱)، (تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۸۹)، ص ۵۶.

^۳ دانش پژوه، مصطفی، اسلام و حقوق بین الملل خصوصی، (تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۸۱)، ص ۱۸.

گردید، دوماً حقوق بین الملل عمومی و خصوصی که حاکم بر روابط دولت ها و اتباع با دولت ها بود، بوجود نمی آمد، سوماً افراد احساس تعلق و وابستگی به دولت ها نمی داشت چون مرزی نبود بلکه همه خود را تبعه یک دولت جهانی و همه شمول می دانستند، و مسئله تابعیت نفی می گردید.

از این بحث این گونه بر می آید که خاستگاه تابعیت و علت پیدایش آن ناشی از تعدّد دولت ها می باشد، لذا به همین علت تابعیت از جمله مباحث حقوق بین الملل است نه حقوق داخلی، و چون ماهیتاً موضوع تابعیت اشخاص (حقیقی و حقوقی) در حقوق خصوصی است، لذا این بحث در حقوق بین الملل خصوصی مطرح می گردد، و از جمله بحث های عمده این رشته از حقوق می باشد. اما برخی به این عقیده اند که تابعیت از حیث آن که تعیین کننده رابطه فرد با دولت می باشد، از قواعد حقوق عمومی به شمار می آید.^۱

هانری باتیفول^۲ یکی از حقوق دانان فرانسوی به این عقیده است که دولت ها از قدیم الایام به صورت های گوناگون وجود داشته ولی ساخت آن به صورت فعلی از قرن شانزدهم به بعد ایجاد گردیده است. از آن تاریخ به بعد ملت گرایی شکلی نو به خود گرفته، سرانجام در قــــرن نهم مفهوم تابعیت به شیوهی امروزی در حقوق مطرح گردید و حاکی ارتباط فرد ودولت می باشد.^۳

ب) پیشینه تابعیت

رابطه میان فرد و دولت از زمانه های دور وکهن وجود داشته است. این ارتباط از هنگامی که ابتدایی ترین دولت ها بوجود آمد همواره محسوس بوده و به طریقه ها و

^۱ آل کجاف، دکتر حسین، پیشین، ص. ۴۰.

^۲ Henri Batifol

^۳ دانش پژوه، مصطفی، پیشین، ص. ۱۹۰.

شیوه‌های مختلف بین افراد و دولت رابطه وجود داشته است. که این رابطه مبتنی بوده است به بومی بودن فرد. مثلاً؛ در یونان باستان عامل پیوند فرد با دولت، بومی بودن فرد بود و اهالی یک جمهوری، در جمهوری دیگر بیگانه قلمداد می گردید، هرچند در اصل یونانی بودن مشترک بودند.^۱

در برخی از دولت‌ها که غالباً جمعیت آنرا یک قوم خاص تشکیل می‌داد، عضویت در این ملت و قوم مبنای تابعیت فرد بود، روابط بین فرد و دولت به اساس قومیت تعیین می‌گردید.^۲ اما در امپراطوری‌های بزرگ مانند روم که جمعیت آن متشکل از افراد، ملل و اقوام و نژادهای مختلف بود، عضویت فرد در یک قوم و نژاد خاص، معیار و مبنای تابعیت فرد قرار گرفته نمی‌توانست، بلکه عواملی چون اقامتگاه، پیروی از دین و مذهب رسمی و فرمانبرداری از امپراطور و پادشاه و ... معیار تعیین پیوند فرد با دولت بود. و تابعیت فرد را معین می‌ساخت، مثلاً؛ در روم قدیم اقامتگاه عامل پیوند سیاسی فرد با دولت بود، همین که فرد از یک محل به محل دیگر کوچ می‌کرد فوراً رابطه سیاسی (تابعیت) فرد با حکومت از بین رفته و منتفی می‌گردید. همچنان فرمانبرداری از امپراطور و پادشاه هم از جمله عوامل تعیین‌کننده پیوند فرد با دولت بحساب می‌آمد.

هنگامی که نهاد دین در دولت‌ها نقش محوری را به خود اختصاص داد، پیروی از دین رسمی یکی از عوامل مهم تابعیت و پیوند فرد با دولت گردید. دین مسیح وقتی که در روم رسمیت یافت، دولت دینی نسبت به پیروان آن دین حساس بود، و در مقابل پیروان این دین حتی اگر در خارج از قلمرو دولت و در قلمرو دولتی دیگر بود، یک نوع احساس ارتباط و مسئولیت نسبت به پیروان دین رسمی داشتند. بر همین اساس بود که گرچند پیروان دین رسمی از نظر قومیت، نژاد و اقامتگاه جدا و هیچ اشتراکی

^۱ همان، ص. ۲۱.

^۲ آل کجیاف، دکتر حسین، حقوق بین الملل خصوصی (۱)، (تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۸۹)، ص. ۴۱.

نداشتند، از طرف دولت در خاک دولت دیگری مورد حمایت قرار می‌گرفت. مشابه حمایت سیاسی اتباع در حقوق فعلی کشورها؛ تنها عامل این حمایت پیروی از دین رسمی آن دولت بود. حمایت پیروان دین رسمی تا آنجا پیشرفت که حتی منجر به جنگ‌های بزرگ بین دولت‌ها شد.^۱ و دین به عنوان تنها عامل تعیین کننده تابعیت و پیوند فرد با دولت تلقی می‌گردید.

به هر حال چیزی که ثابت می‌گردد این است، که رابطه ای معنوی و سیاسی میان افراد و دولت‌ها وجود داشته است که حتی دولت‌ها در خارج از قلمرو از اتباع خود حمایت می‌کردند، و بیرون بودن از قلمرو دولت باعث قطع شدن رابطه فرد با دولت نمی‌گردید. در این برهه از تاریخ حتی به بیگانگان نیز حقوق شهروندی که ویژه اتباع یک دولت بود اعطا می‌گردید.^۲ مثلاً؛ به بیگانگان که در ارتش روم خدمت می‌نمودند از طرف امپراطور بخاطر خدمت که انجام داده بودند تابعیت و شهروندی اعطا می‌گردید. با پیدایش فئودالیسم در قاره اروپا، دولت و قدرت مرکزی از بین رفت، نهاد تابعیت که فرع وجود دولت بود نیز از بین رفت و رعیت جای اتباع را گرفت. از سوی رعیت وابسته به زمین و خدمت گذاری به ارباب بود، و از طرفی دیگر جز مالکیت ارباب محسوب می‌گردید. قومیت نژاد، اشتراکات دینی و تاریخی و فرمانبرداری از فرمان روا، تعیین کننده پیوند و ارتباط فرد با دولت محسوب نمی‌شد، بلکه وابستگی به زمین و خدمت گذاری به اربابان، نظام اجتماعی را تشکیل می‌داد و نظام ارباب- رعیتی جایگزین روابط بین دولت با افراد گردیده بود.^۳

نظام فئودالی دیری نپائید و فروپاشید و در نتیجه دولت‌ها و قدرت‌های مرکزی یعنی نهاد دولت- کشور دوباره احیاء گردید، اما چون این نظام‌ها مبتنی بر اراده فرد با شیوه

^۱ دانش پژوه، مصطفی، اسلام و حقوق بین الملل خصوصی، (تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۸۱)، ص. ۲۳.

^۲ همان، ص. ۲۳.

^۳ آل کجیاف، دکتر حسین، پیشین، ص. ۴۲.

استبدادی بود، عامل تعیین کننده تابعیت و موقف افراد ناشی می شد از اطاعت، فرمانبرداری و خضوع در مقابل پادشاه. نظام های استبدادی نیز دیری باقی نماند و با ظهور عصر جدید و رنسانس، رواج اندیشه های لیبرالیستی، سکولاریستی، دیموکراسی و... خاتمه پیدا نمود و واژه رعیت که جایگزین واژه تبعه گردیده بود، دگرگون شد و در عوض واژه و مفهوم ملت جایگزین آن گردید و همچنان میان حاکمیت و حکومت تفکیک بوجود آمد.

دولت های جدید با رویکردهای آرمان گرایانه ملی، پیروی از اندیشه های اومانیستی و تفکرات مکاتب ناسیونالیستی و غیر دینی ظهور نمودند، و در این دولت ها عناصری چون ملیت و قومیت به مفهوم جامعه شناختی آن (اشتراک در نژاد، قومیت، تاریخ، فرهنگ و...) عامل تعیین کننده تابعیت فرد و پیوند و ارتباط آن با دولت بود، به عوض این که اشتراک در دین رسمی، فرمانبرداری از شاه و یا هم وابستگی به زمین، تعیین کننده تابعیت باشد. تابعیت مبتنی بر ملیت به مفهوم جامعه شناختی آن به سرعت جای خود را به تابعیت مبتنی بر ملیت به مفهوم حقوقی و سیاسی (جمعیت پدید آورنده دولت) داد، و بجای این که ملیت تعیین کننده تابعیت باشد، تابعیت تعیین کننده ملیت به مفهوم حقوقی و سیاسی آن گردید.^۱ به همین سبب بود که تابعیت در این دوران تعریف شد به عضویت فرد در جمعیت تشکیل دهنده دولت. این تعریف از تابعیت معیار تعیین کننده تابعیت قرار گرفت. عضویت در جمعیت پدید آورنده دولت نیز به صورت عضویت داشتن و عضویت یافتن و به تعبیر دیگری تابعیت اصلی و تابعیت اکتسابی در قوانین کشورها ظاهر گردید.

از بحث پیشینه تابعیت چنین استنباط می گردد که در گذشته اصول و قواعد حاکم بر تابعیت، روش های کسب و سلب تابعیت روشن نبوده، و با تحول دولت ها، نوع

^۱ دانش پژوه، مصطفی، پیشین، ص. ۲۴.

حاکمیت ها و جایگاه مردم و اتباع در دولت‌ها مفهوم تابعیت دچار تحول گشته، و از آنجایی که این تحول در همه کشورها یکسان و همزمان واقع نشده، مفهوم تابعیت هم در کشورها متفاوت می باشد. قواعد امروزی مربوط به تابعیت ساخته و دست آورد قرن های اخیر می باشد.

۱- پیشینه تابعیت در حقوق افغانستان

تاریخ افغانستان بیانگر این است که قبل از اسلام و حتی بعد از اسلام، دولت به صورت ملوک الطوائفی اداره می گردید و حکومت مقتدر و مرکزی وجود نداشته است. و هیچ قاعده و اصولی بصورت یکسان و برتمام اتباع کشور حاکم نبوده، بلکه در هرگوشه و کنار قوانین و احکام دینی و قاعده های عرفی - محلی خاص حاکم بوده که حیثیت قوانین را داشته. پیوند و رابطه افراد با دولت‌ها معمولاً از طریق فرمانبرداری، قومیت و اقامت در حدود قلمرو یک دولت تعیین می گردید.

با شکل گیری جغرافیایی تحت نام افغانستان که بنیان گذار آن احمد شاه ابدالی بود، با آن که حکومت مقتدر بوجود آمد ولی در عرصه وضع اصول و قواعد و تطبیق آن بصورت یکسان و مساوی پیشرفت چندانی صورت نگرفت، و همان قوانین عرفی نانوشته حاکم بود و این وضعیت تا دوره مشروطیت در افغانستان ادامه داشت. وضع قوانین مدون و مکتوب در جهان سابقه چندان طولانی ندارد. نخستین کشورهای که دست به وضع قوانین مدون زدند امریکا و فرانسه بود که امریکا در سال ۱۷۷۶ و فرانسه در سال ۱۷۹۱ نخستین قانونگذاری را با وضع قوانین اساسی کشورشان شروع نمودند و بعداً این روند در سایر نقاط جهان گسترش یافت و قوانین در عرصه های گوناگون وضع گردید.^۱

^۱ دانش، سرور، حقوق اساسی افغانستان، (کابل: انتشارات موسسه تحصیلات عالی ابن سینا، چاپ دوم،

۱۳۹۱)، ص. ۹۱.

نخستین قانونگذاری در افغانستان در دوران امان الله خان صورت گرفت و اولین قانون اساسی کشور بنام (نظام نامه اساسی دولت علیه افغانستان) طرح و تدوین گردید، و در لویه جرگه سال ۱۳۰۱ هـ.ش که در جلال آباد دایر گردیده بود به تصویب رسید و بعداً در لویه جرگه که در پغمان کابل در سال ۱۳۰۳ هـ.ش دایر گردیده بود، دوباره مورد تأیید و تصویب قرار گرفت.^۱ در این نظامنامه به موارد مختلف پرداخته شده بود؛ از جمله به موضوع تابعیت نیز اشاره صورت گرفته بود و مفهوم تابعیت نخستین بار در حدود یک قرن قبل، یعنی در دوران امان الله خان وارد سیستم حقوقی افغانستان گردید. در نظام نامه مذکور تعریفی از تابعیت صورت نگرفته و به اصول و قواعد تابعیت نیز پرداخته نشده بود. اما مسایل مربوط به تابعیت را به نظامنامه خاصی (نظامنامه تذکره نفوس و اصول پاسپورت و قانون تابعیت) ارجاع داده بود.

نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان در بحث مربوط به «حقوق عمومیه تبعه افغانستان» در مورد تابعیت مقرر می دارد که «همه افرادی که در مملکت افغانستان می باشند بلا تفریق دینی و مذهبی تبعه افغانستان گفته می شوند. صفت تابعیت افغانیه مطابق نظامنامه مخصوصه استحصال یا اضااعه کرده میشود.»^۲ نظامنامه تذکره نفوس و اصول پاسپورت و قانون تابعیت، منظور از تابعیت را شناسایی اتباع می داند و داشتن تابعیت را امر حتمی قرار میدهد و هر فرد از اتباع افغانستان را مجبور به اخذ تابعیت می نماید. بسیاری از موارد از جمله قطع حساب معاملات با دولت، تحویل محصولات دولت، زمان گرفتن پاسپورت و در داخل شدن بچه ها به مکاتب داشتن تابعیت امر الزامی بود.^۳ و بدون تابعیت امکان انجام این مسایل نبود بنابراین تنها اصل که از قانون تابعیت مذکور استنباط می گردد اصل لزوم داشتن تابعیت می باشد.

^۱ همان، ص. ۹۱.

^۲ نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان، (کابل: طبع دایره تحریرات مجلس عالی وزراء، ۱۳۰۲)، ماده. ۸.

^۳ نظامنامه تذکره نفوس و اصول پاسپورت و قانون تابعیت، (کابل: مطبع وزارت جلیله معارف، ۱۳۰۳)، مواد ۱-۲.

با روی کارآمدن حکومت جدید به وسیله نادرشاه، نظام نامه اساسی دولت علیه افغانستان ملغی قرار داده شد و در عوض اصول نامه اساسی دولت علیه افغانستان نافذگردید. این اصولنامه از نظام نامه قبلی با تفاوت اندکی اقتباس شده بود، و حق تابعیت بدون کدام تغییر در حال خود باقی ماند و داشتن تابعیت را یکی از شرایط برای کاندید شدن به وزارت نیز قرار داد. نظامنامه «تذکره نفوس و اصول پاسپورت و قانون تابعیت» نیز ملغی گردید و در عوض قانون تابعیت جدید تحت عنوان «اصولنامه تابعیت در افغانستان» نافذ گردید. در این اصولنامه بحث بیشتری نسبت به اصول نامه قبلی در مورد تابعیت صورت گرفته بود، و بسیاری از قواعد و اصول، راههای کسب و سلب تابعیت را نیز مشخص ساخته بود. ولی تعریفی از تابعیت صورت نگرفته بود.

در نخستین فصل اصولنامه تابعیت در افغانستان، به موضوعات تابعیت اصلیه و اکتسابیه و همچنان حقوق تابعیت پرداخته شده بود. این اصول نامه در مورد تابعیت مقرر می‌نماید؛ «عموم افرادی که از پدر و مادر افغانی در داخل و یا خارج مملکت افغانستان متولد شده اند، افغان و تبعه افغان هستند.»^۱

از این اصل چنین استنباط می‌شود که افغانستان سیستم خون را پذیرفته و آنرا مبنای تابعیت قرار داده است و تنها کسانی که از پدر و مادر افغانی چه در داخل و چه در خارج تولد می‌گردد، تبعه افغان محسوب می‌شوند. همچنان بر اساس اصولنامه مذکور افرادی که یکی از والدین شان در افغانستان متولد و اقامت نموده باشند و همچنین افرادی که از پدر و مادر بیگانه در افغانستان متولد شده و به سن رشد رسیده باشند و به طور دایم در افغانستان اقامت اختیار کنند نیز تبعه افغانستان محسوب می‌گردید.

براساس اصول نامه تابعیت در افغانستان، افرادی که تابعیت افغانستان را تحصیل نموده خانم و اولاد شان نیز تبعه افغان محسوب می‌گردید.^۲ بر مبنای همین اصل واضح

^۱ اصولنامه تابعیت در افغانستان، (کابل: مطبع عمومی کابل، ۱۳۳۰)، ماده. ۲.

^۲ همان، ماده ۱۰.

می شود که افغانستان وحدت تابعیت زوجین را با تحمیل تابعیت شوهر پذیرفته بود، و اگر زن خارجی با مرد افغانی ازدواج می نمود، زن بدون این که درخواست تابعیت افغانستان را بدهد، تبعه افغان محسوب می گردید. همچنان در مورد ازدواج زن افغانی با مرد خارجی، وحدت تابعیت زوجین را با تحمیل تابعیت شوهر پذیرفته بود. یعنی زن در اثر ازدواج با مرد خارجی تابعیت افغانی خود را از دست می داد و به تابعیت کشور متبوع شوهر اش در می آمد اما در صورت طلاق و یا فوت شوهر، افغان و تبعه افغانستان محسوب می گردید.

بعد از نادرشاه فرزندش محمد ظاهرشاه به قدرت رسید و قانون اساسی جدید را در سال ۱۳۴۳ تدوین و تصویب نمود. این قانون اساسی درمورد تابعیت مقرر می دارد که «ملت افغانستان عبارت است از تمام افرادی که تابعیت دولت افغانستان را مطابق به احکام قانون دارا باشند. بر هر فرد از افراد مذکور کلمه افغان اطلاق می شود.»^۱

در این دوره «اصولنامه تذکره جدید نفوس دولت شاهی افغانستان» نیز با اقتباس از اصول نامه قبلی و با تغییرات اندک به تصویب رسید و با نافذ شدن این اصولنامه، اصول نامه تذکره تابعیت قبلی ملغی گردید. با روی کار آمدن نظام جمهوری در افغانستان توسط محمد داود خان، قانون اساسی ۱۳۴۳ ملغی و در عوض قانون اساسی جدید در سال (۱۳۵۵) تدوین و نافذ شد. این قانون اساسی حق تابعیت را مانند سایر قوانین اساسی گذشته مورد شناسایی قرار داده و علاوه بر آن در شرایط رئیس جمهور مقرر می دارد «که باید تبعه افغانستان و مسلمان بوده، خود و همسروی از والدین افغان متولد و از حقوق سیاسی و مدنی برخوردار بوده و سن وی از چهل سال کم نباشد.»^۲

از اصل فوق ثابت می گردد که مراد قانونگذار افغانستان تنها تابعیت اصلی بوده و کسانی که تابعیت آنها اکتسابی بوده، نمی توانستند خود را به ریاست جمهوری

^۱ وزارت عدلیه، قانون اساسی/افغانستان، (کابل: جریده رسمی، شماره ۱۲، ۱۳۴۳)، ماده ۱.

^۲ وزارت عدلیه، قانون اساسی دولت جمهوری افغانستان، (کابل: جریده رسمی، شماره ۳۶۰، ۱۳۵۶)، ماده ۷۷.

کاندید نمایند، این مورد در رابطه به شرایط معاونین رئیس جمهور، وزراء^۱ و اعضاء ستره محکمه^۲ نیز صدق می‌کند.

هنگامی که حکومت کمونستی به رهبری ببرک کارمل به کمک ارتش سرخ به قدرت رسید، در نخستین اقدام قانون اساسی (۱۳۵۵) را ملغی قرار داد و درعوض اصول اساسی جمهوری دموکراتیک افغانستان را در سال ۱۳۵۹ تدوین و نافذ اعلان نمودند. این قانون اساسی حق تابعیت را برای تمام مردم افغانستان یکسان و مساوی مقرر و حصول و سلب تابعیت را به قانون خاص ارجاع داده بود. همچنان برای نخستین بار به مسئله حمایت سیاسی اتباع خارج از قلمرو نیز پرداخته بود.^۳

در سال ۱۳۶۴ هـ. ش، قانون تابعیت جدید به اساس حکم ماده ۲۷ اصول اساسی جمهوری دموکراتیک افغانستان تصویب و نافذ شد. مسایل مربوط به تابعیت به این قانون ارجاع و قوانین قبلی تابعیت ملغی قرار داده شد. همچنان این قانون برای نخستین بار تعریفی از تابعیت^۴ ارایه و در کنار آن برخلاف قوانین قبلی تابعیت، به مواردی چون تفکیک اتباع و بیگانه، ترک تابعیت، سلب تابعیت، بی تابعیتی و تابعیت دوگانه یا مضاعف نیز پرداخته بود. قابل یادآوری است که وحدت تابعیت زوجین، بدون تفکیک جنسیتی نیز از جمله مواردی بود که در این قانون گنجانیده شده بود. و هرگاه طفلی در قلمرو افغانستان و یا خارج از آن از والدین که تابعیت افغانستان را داشتند تولد و یا اگر حین تولد طفل یکی از والدین تبعه افغانستان و دیگری خارجی بود، طفل تبعه افغانستان محسوب می‌گردید.^۵ از قانون تابعیت جمهوری دموکراتیک

^۱. همان، ماده ۸۹.

^۲. همان، بند ۲ ماده ۱۰۷.

^۳. وزارت عدلیه، اصول اساسی جمهوری دموکراتیک افغانستان، (کابل: جریده رسمی، شماره ۴۵۰، ۱۳۵۹)، ماده ۲۷.

^۴. وزارت عدلیه، قانون تابعیت جمهوری دموکراتیک افغانستان، (کابل: جریده رسمی، شماره ۶۰۶، ۱۳۶۵)، بند ۱ ماده ۳.

^۵. همان، ماده ۹ و بند ۱ ماده ۱۰.

افغانستان استنباط می‌گردد که افغانستان علاوه بر سیستم خون، سیستم خاک را نیز در مواردی پذیرفته و سیستم تلفیقی خون و خاک را مورد تأیید قرار داده است. با به قدرت رسیدن دکتور نجیب الله، قانون اساسی جدید در سال ۱۳۶۶ هـ.ش. تدوین و نافذگردید. مواد مربوط به تابعیت بدون هیچ گونه تغییر، از قانون اساسی دوره ببرک کارمل برگرفته شد. بعد از این که حکومت مجاهدین به رهبری برهان الدین ربانی به قدرت رسید، قانون اساسی جدیدی را تدوین نمودند، ولی مورد اعتراض احزاب جهادی واقع شد و به تصویب و توشیح نرسید.

هنگامی که حکومت مجاهدین به واسطه طالبان سقوط داده شد، طالبان قوانین جدید را تدوین و نافذ نمودند. قانون تابعیت نیز از جمله همین قوانین جدید بود، که از زمان امارات اسلامی افغانستان الی فعلاً (۱۳۹۳) نافذ می‌باشد. در این اواخر بنابر این که بعضی از مواد قانون تابعیت با قانون اساسی (۱۳۸۲) مغایرت دارد، تلاش صورت گرفت تا آن مواد که خلاف قانون اساسی است، تعدیل گردد. وزارت عدلیه مسوده جدید قانون تابعیت به نام (طرح قانون تابعیت و پناهندگی) را آماده ساخت و در ماه قوس سال ۱۳۹۰ هـ.ش. در شورای وزیران مورد بحث و بررسی قرار گرفت و تا اکنون به تصویب نهایی نرسیده است.

بعد از این که حامدکرزی به قدرت رسید، در سال ۱۳۸۲ هـ.ش. قانون اساسی جدید را تدوین و تصویب نمود، که تا فعلاً (۱۳۹۳) نافذ می‌باشد. از تابعیت در چندین ماده قانون اساسی تذکر رفته و بعضی اصول و قواعد مربوط به تابعیت در قانون اساسی گنجانیده شده است. درعین حالی که در این قانون اساسی تعریفی از تابعیت صورت نگرفته درمورد تابعیت مقرر می‌دارد که «ملت افغانستان عبارت است از تمام افرادی که

تابعیت افغانستان را دارا باشند. هیچ فرد از افراد ملت از تابعیت افغانستان محروم نمی گردد. امور مربوط به تابعیت و پناهندگی توسط قانون تنظیم می گردد.»^۱

از این اصل قانونی چنین استنباط می گردد که موضوع تابعیت نزد قانون گذار افغانستان مهم بوده و به همین دلیل چندین اصل اساسی تابعیت بنابر اهمیت و ضرورت آن، در قانون اساسی درج گردیده است. و همچنان در این اصل قانونی تفکیک اتباع و بیگانه صورت گرفته و افراد که تابعیت افغانی دارند به ملت افغانستان تعریف، و کسانی که تابعیت افغانستان را ندارند بیگانه قلمداد گردیده. قاعده دیگر «اتباع از تابعیت محروم نمی گردد.» متأثر از اصل پذیرفته شده جهانی (هر فرد باید تابعیت داشته باشد) می باشد، و در عین حال در جهت جلوگیری از بی تابعیتی نیز می باشد.

قانون اساسی درمورد سلب تابعیت بیان می دارد؛ «هیچ افغان به سلب تابعیت و یا تبعید در داخل یا خارج افغانستان محکوم نمی شود.»^۲ این اصل، سلب تابعیت را ممنوع قرار داده که در حقیقت متأثر از اصول بین المللی در جهت کاهش بی تابعیتی می باشد. قانون اساسی در خصوص شرایط رئیس جمهور مقرر می نماید که «تبعه افغانستان باشد، مسلمان و متولد از والدین افغان بوده و تابعیت کشوردیگری را نداشته باشد.»^۳ از این اصل چنین استنباط می شود که قانون اساسی افغانستان، داشتن تابعیت اصلی را در خصوص رئیس جمهوری پذیرفته و تنها کسی می تواند رئیس جمهور تعیین شود که از پدر و مادر افغان تولد شده باشد و تابعیت مضاعف یا چند تابعیتی را در خصوص رئیس جمهوری نپذیرفته است، بلکه اصل تابعیت واحده را مورد تأیید قرار داده است. اما در خصوص شرایط وزیر رویه قانون اساسی متفاوت است و در این

^۱ وزارت عدلیه، قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، (کابل: جریده رسمی، شماره ۸۱۸، ۱۳۸۳)، بند ۲، ۵ و ۶

ماده ۴.

^۲ همان، بند ۲ ماده ۲۸.

^۳ همان، ماده ۶۲.

مورد مقرر می دارد که «وزیرتها حامل تابعیت افغانستان باشد و هرگاه کاندید وزارت، تابعیت کشور دیگری را نیز داشته باشد، ولسی جرگه صلاحیت تائید ورد آنرا دارد.»^۱ قانون اساسی در شرایط تعیین وزیر ترجیحاً اصل تابعیت واحده را پذیرفته، ولی اگر وزیری دارای دو تابعیت بود، صلاحیت تائید و رد با مجلس نماینده گان است. که ممکن از طرف نماینده گان تائید و یا هم رد شود. خلاصه کسانی که دارای تابعیت واحد و یا مضاعف اند، می توانند به حیث وزیر تعیین شوند و همچنان از این اصل بدست می آید که افغانستان در خصوص تعیین وزیر بر علاوه تابعیت اصلی تابعیت اکتسابی را نیز پذیرفته است. این دو اصل با یکدیگر در تعارض اند. چون در نخست قانونگذار افغانستان تنها حامل تابعیت افغانستان را شرط می نماید اما در اصل بعدی این شرط را نقض می نماید، یعنی در عین حال که تابعیت واحد را پذیرفته، تابعیت مضاعف را نیز می پذیرد.

قانون اساسی در ارتباط به شرایط عضویت در شورای ملی وضاحت دارد که «شخص تبعه افغانستان بوده یا حد اقل ده سال قبل از تاریخ کاندید یا تعیین شدن، تابعیت افغانستان را کسب کرده باشد.»^۲ این اصل مشخص می سازد، کسی که می خواهد عضویت شورای ملی را کسب نماید، علاوه بر سایر شرایط باید تابعیت افغانستان را نیز داشته باشد و اگر قبل از ده سال تابعیت افغانستان را بگونه ای اکتسابی کسب نموده بود، نیز می تواند خود را به عضویت شورای ملی کاندید نماید. و علاوه بر تحصیل تابعیت افغانستان باید ده سال در افغانستان نیز اقامت نموده باشد.

از بحث پیشینه تابعیت چنین نتیجه گرفته می شود که در قوانین اساسی گذشته از تابعیت اشاره کوتاهی صورت می گرفت و معمولاً مسایل مربوط به تابعیت به قانون خاص ارجاع می گردید. در مورد تابعیت مضاعف، موضع قوانین اساسی پیشین روشن

^۱ وزارت عدلیه، قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، (کابل: جریده رسمی، شماره ۸۱۸، ۱۳۸۳)، بند ۱ و ۲ ماده ۷۲.

^۲ همان، بند ۱ ماده ۸۵.

نبوده اما قانون اساسی جدید در این مورد چندین مواد را تخصیص داده؛ از جمله در شرایط رئیس جمهور و وزرا و علاوه بر آن، احکام بیشتر در مورد تابعیت در این قانون وضع گردیده است.

رابطه تابعیت با مفاهیم و نهاد های نزدیک

مفهوم تابعیت با یک عده از مفاهیم و نهاد های دیگر مانند شهروندی، تبعیت و ملیت رابطه نزدیک دارد، برای تفکیک این مفاهیم از یک دیگر ضرورت است تا رابطه بین این مفاهیم روشن و مشخص گردد، چون در حقوق داخلی کشورها هر کدام از مفاهیم فوق، حامل معنی خاصی است. بدین منظور هریک از واژگان را به گونه مقایسوی با تابعیت مورد مطالعه قرار می دهیم.

الف) تابعیت و شهروندی

برای تفکیک اتباع از بیگانه در حقوق داخلی و بین المللی معمولاً از دو اصطلاح (تابعیت) و (شهروندی) کار گرفته می شود. تابعیت و شهروندی مفاهیمی نزدیک به هم هستند که برخی آنها را مفاهیمی همسان دانسته اند. تابعیت از نظر لغوی در فرهنگ لغات مترادف با شهروندی آورده شده است.^۱ و شهروندی مفهومی جز تابعیت ندارد و دقیقاً مترادف همان معنی است. کلمه شهروند به شخصی اطلاق می گردد که عضویت یک جامعه سیاسی را داشته باشد و شهروندی نوع خاصی از تابعیت است. معمولاً اتباع به دو دسته شهروند و غیر شهروند تقسیم می گردد به نحوی که، هر شهروند ضرورتاً تبعه نیز هست اما هر تبعه لزوماً شهروند نخواهد بود. تقسیم اتباع به شهروند و اتباع عادی از جمله مسایل حقوق داخلی کشور ها می باشد و کشورهای که این تقسیم بندی را نپذیرفته اند، مفاهیم تابعیت و شهروندی را مترادف یک دیگر به کار می برند.

^۱ آل کجفاف، دکتر حسین، حقوق بین الملل خصوصی (۱)، (تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۸۹)، ص. ۵۴.

در قوانین افغانستان برای تمام اتباع افغانستان از واژه تبعه و اتباع کار گرفته شده است.

ب) تابعیت و تبعیت

تابعیت در فرهنگ حقوقی - سیاسی زبان فارسی به معنی ارتباط فرد با دولت است که در فرهنگ غربی به آن (Nationality) می‌گویند. تبعیت در لغت به معنی پیروی و اطاعت است، تبعیت از جمله لوازم تابعیت به شمار می‌رود و عین تابعیت نیست. واژه تبعه و اتباع به معنای پیروان و فرمانبرداران نیست، بلکه به معنای خودی‌ها است که با دولت پیوند و ارتباط دارند. چون اولاً برای نشان دادن این رابطه از واژه تابعیت استفاده شده نه تبعیت، اگر این رابطه ناشی از پیروی و اطاعت بود باید از واژه تبعیت استفاده می‌شد. دوماً در مقابل واژه اتباع واژه بیگانگان قرار دارد نه نافرمانان.^۱

ج) تابعیت و ملیت

واژه تابعیت و ملیت در فرهنگ حقوقی فارسی به یک معنی و مترادف به کار می‌رود و گاهی به عوض واژه تابعیت از ملیت نیز استفاده می‌شود. برای این که رابطه میان تابعیت و ملیت روشن شود، نیاز است تا ملت و ملیت تعریف گردد و در پرتو آن رابطه میان تابعیت و ملیت روشن و واضح گردد.

واژه ملت عربی است و به معنی دین و آئین است اما در زبان فارسی امروزه بیشتر معادل قوم و قومیت و گاهی مترادف با واژه اتباع استفاده می‌گردد. لکن ملت از نظر اصطلاحی تعاریف مختلف گردیده است و هریک از تعاریف با نگرش و زاویه خاص ارائه گردیده است. ملت به مفهوم جامعه شناختی آن عبارت از مجموعه افراد انسانی که

^۱ دانش پژوه، مصطفی، اسلام و حقوق بین الملل خصوصی، (تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۸۱)، صص ۳۸-۳۹.

در یک سرزمین زنده‌گی می‌کنند و از حیث اصالت تاریخ، آداب، رسوم، عادات و در بیشتر موارد زبان، اشتراک دارند.^۱

از نظر حقوقی - سیاسی تعریفی متفاوتی از ملت ارائه گردیده و در این مفهوم، به هر جمعیتی ملت اطلاق نمی‌شود، بلکه آن مردمی را ملت می‌گویند که دارای تشکیل و قدرت سیاسی و حاکمیت مشترک باشند. پس بنابر این، ملت عبارت از مجموعه افرادی که تشکیل دولت دهند و به عنوان یک کلیت اجتماعی مشخص در برابر حکومت در نظر گرفته شوند. در این مفهوم وجود دولت و حکومت برای پیدایش ملت ضروری است، و اصولاً بدون وجود دولت، ملت مفهومی و موجودیتی نخواهد داشت. در این مفهوم رابطه تابعیت و ملیت یک نوع رابطه عینیت و وحدت است و در حقیقت هر دو واژه ترجمه یک واقعیت اند. ملت یعنی مجموع اتباع و اتباع یعنی مجموعه افراد ملت. کشورهای وجود دارند با این که کوچک هستند اما اتباع این دولت ها از ملیت های مختلف هستند، مانند دولت فراملی سوئیس با وجود آن که کوچک و کم جمعیت است با آنهم اتباع اش از ملیت های چون فرانسوی، آلمانی و ایتالیایی است. لذا رابطه میان تابعیت و ملیت رابطه عموم و خصوص من وجه می باشد.^۲

اصل چهارم قانون اساسی درباره ملت افغانستان است، همه مردم این سرزمین از هر قوم قبیله‌ای قطع نظر از رنگ، و نژاد که هستند ملت افغانستان را تشکیل می‌دهد. و رواج اصطلاح تابعیت به جای ملیت در حقوق افغانستان ناشی از عمل قانونگذاری بوده و همین موضوع باعث شده که بین هر دو اصطلاح تفاوت به وجود آید، به این معنا که اصطلاح تابعیت دارای ارزش حقوقی و سیاسی، و اصطلاح ملیت دارای ارزش جامعه شناسی می باشد. لفظ ملت به مجموع کسانی اطلاق می شود که در یک سرزمین زیر

^۱ نصیری، محمد، حقوق بین الملل خصوصی، (تهران: انتشارات آگه، چاپ بیست و ششم، ۱۳۹۱)، ص ۲۷.

^۲ همان، صص ۴۰-۴۲.

حاکمیت یک دولت گردهم آمده اند و آن دولت به نمایندگی آنها در جامعه بین المللی شناخته می شود و این کسان از اتباع آن دولت به شمار می آیند.
ادامه دارد...



تابعیت از منظر نظام حقوقی...



نقش دیوان بین المللی کیفری در حمایت از حقوق بشر در جمهوری اسلامی افغانستان دکتر هیبت الله نژندی منشی^۱

احمدنوید شیرزی^۲

چکیده

حقوق بین المللی امروزه محدود و منحصر به روابط بین کشورها نیست. در دوران معاصر این حقوق به رفتار کشورها در قبال افراد انسانی می پردازد. از همین رو، بخشی از حقوق بین المللی به حق های بشری که هر فرد انسانی دارا می باشد، می پردازد. در مقابل، تعهداتی برای کشورها نیز پیش بینی شده است نقض این تعهدات می تواند مسئولیت بین المللی کشوری و مسئولیت کیفری فردی را به همراه داشته باشد. در

^۱ عضو هیات علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی

^۲ کارشناس ارشد حقوق عامه، دانشگاه آزاد اسلامی واحد افغانستان

این خصوص، مهم ترین سند بین المللی قابل اعمال اساسنامه دیوان بین المللی کیفری است دولت جمهوری اسلامی افغانستان تعهد خود را برای متعهد شدن در قبال این سند اعلام کرده است بر همین اساس، دادستان دیوان به موجب اختیارات خود بر اساس ماده ۱۵ اساسنامه تحقیقات را در مورد وضعیت افغانستان شروع کرده است.

در صورتی که دیوان شرایط و اقتضائات اعمال صلاحیت برای رسیدگی را داشته باشد، چگونه می تواند به حمایت از حقوق بشر در افغانستان کمک کند؟ مقاله حاضر به بررسی نقش دیوان بین المللی کیفری در این خصوص می پردازد. بدون تردید، ضمن رسیدگی به موارد نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در قالب جنایات نسل زدایی، جنایات علیه بشریت و جنایات جنگی از یک طرف نقش پسینی خود را در قالب محاکمه و مجازات ایفا می کند و از سوی دیگر هم در قالب نقش پیشینی خود زمینه را برای پیشگیری عام و خاص از بروز مجدد این نقض ها ایفا می نماید. از سوی دیگر، زمینه را برای اجرای عدالت در حق قربانیان و خانواده های آنان و یا جوامع مربوط به آنها فراهم می سازد. در عین حال، ضمن رعایت موازین دادرسی منصفانه قانونگذار و دادگاههای ملی را به انجام دادرسی منصفانه تشویق می کند.

واژگان کلیدی: حقوق بشر، جمهوری اسلامی افغانستان، دیوان بین المللی کیفری، جبران خسارت، حقوق متهم، جنایت علیه بشریت

مقدمه

حقوق بین الملل امروزه محدود و منحصر به روابط بین کشورها نیست. در دوران معاصر این حقوق به رفتار کشورها در قبال افراد انسانی می پردازد. از همین رو، بخشی از حقوق بین المللی به حق های بشری که هر فرد انسانی دارا می باشد، می پردازد. حقوق بین الملل بشر، به عنوان بخشی از حقوق بین الملل، در اسناد مختلفی حق هایی را برای هر فرد انسانی پیش بینی کرده است در مقابل، تعهداتی برای کشورها نیز پیش بینی شده است.

نقض این تعهدات می تواند مسئولیت بین المللی کشور و یا مسئولیت کیفری فردی را به همراه داشته باشد. از این رو جامعه بین المللی همواره در تلاش بوده است تا علاوه بر پیش بینی سازوکارهای مربوط به مسئولیت بین المللی کشور، در خصوص سازوکارهای مربوط به مسئولیت کیفری ناشی از نقض مقررات حقوق بین المللی تدابیر مناسب و لازم را اتخاذ نماید. همان گونه که در فوق ذکر گردید، امروزه بخشی از حقوق بین المللی را مجموعه حقوق بشر تشکیل می دهد. پیش بینی ضمانت اجرای کیفری در خود حقوق بین المللی امری مناسب و موثر در حمایت از حقوق بشر می باشد. دیوان بین المللی کیفری را در حال حاضر می توان مهم ترین ضمانت اجرای کیفری در سطح بین المللی دانست که می تواند تحت شرایط مقرر در اساسنامه خود به نقض حقوق بشر رسیدگی نماید و مسئولیت کیفری مرتکب یا مرتکبین را احراز نماید. اهمیت بررسی نقش دیوان در حمایت از حقوق بشر در این است که در حال حاضر دیوان تنها نهاد بین المللی دایمی است که می تواند در سطح جهانی موارد نقض حقوق بشر را ذیل عنوان نسل زدایی و جنایات علیه بشریت مورد رسیدگی کیفری قرار دهد. از این رو، مساله مهم در این جا این است که اصولا دیوان به عنوان یک مرجع کیفری چگونه می تواند به ارتقا و ترویج حقوق بشر در کشورها منجمله کشور افغانستان کمک نماید؟ آیا اساسنامه دیوان چنین امکانی را برای دیوان فراهم می سازد؟ برای پاسخ دادن به این پرسش ها، در ابتدا به پیوند حقوق بین المللی کیفری با حقوق بشر (۲)، حمایت از حقوق بشر در افغانستان توسط دیوان بین المللی کیفری (۳)، حمایت از حقوق بشر در دیوان بین المللی کیفری در فرایند رسیدگی (۴) و حمایت از حقوق بشر در قبال نقض حقوق بشر (۵) پرداخته می شود. در نهایت، نتیجه گیری ارائه می گردد.

۱ - پیوند حقوق بین المللی کیفری با حقوق بشر

شیوع جنگ و ارتکاب جرایم از جمله واقعیات دردناک زندگی بشر بوده و همچنان باقی مانده است. وقوع چندین جنگ کوچک و بزرگ در جهان هم چنانکه در طول تاریخ بشریت رخ داده است مخاصمات مسلحانه بین المللی و چه مخاصمات غیر بین المللی بلایی است که گویا سرباز ایستادن ندارد حتی می بینیم با وجود قواعد منشور ملل متحد به عنوان قواعد آمره بین المللی که هدف آن رسیدن به صلح و آرامش است بیش از چندین جنگ رخ داده است^۱ که البته این جنگ ها با پیشرفت حقوق مربوط به جنایات علیه بشریت و حقوق بشر به منظور حصول اطمینان از عدم تکرار سببیت اعمال شده توسط آلمان نازی حاصل شد. پیشرفتهای اخیر در اجرای حقوق بین الملل کیفری به ویژه ایجاد دادگاه موقتی در رابطه با سوء استفاده گسترده از حقوق بشر توسط کشور علیه شهروندان و یا دیگر افراد داخل قلمرو خود بیانگر این امر مهم است در این زمینه حقوق بین الملل کیفری در پاسخ به نقض آشکار حقوق بشر که به علت فقدان سازوکار های موثر اتفاق می افتد ایجاد شده است.^۲ اصولا حقوق بشر و حقوق بین المللی کیفری هر دو شاخه از حقوق بین الملل است^۳ اعمال صلاحیت جهانی در رابطه با جرایم سنگین حقوق بشر نمادی موثر در مورد استمرار جهانی شدن دادرسی کیفری است.^۴ از این رو قواعد حقوق بشری پیش از هر چیز بر کشور ها و خصوصا بر مقامات کشوری به عنوان واسطه تحمیل می شود در جایی که کشور ها مقررات



^۲ - مسها عباسی، تعامل حقوق بین المللی بشر، تهران، نشر میزان، ص ۷۱

^۲ - James J silk, International criminal justice and the protection of human rights, the Yale journal ,p1

^۳ - Gentian Zyberi, Relationship between international human rights law, Humanitarian law, International criminal law, NHCR

۶- منوتی کامینکا، اعمال صلاحیت جهانی در رابطه با جرایم سنگین حقوق بشری، ترجمه، محمد جواد شریعت

باقری، مجله حقوقی بین المللی، ص ۱۰۱

حقوق بشری را رعایت نمی کنند اصول حقوق بین الملل کیفری ابزاری مفید و موثر جهت احراز مسولیت آنهاست شباهتهای موجود در اهداف هر دو قسمت حقوق مشخص است هر دو در پی ایجاد حداقل استاندارد های لازم برای رفتار بشری بوده و بر خلاف سایر شعب حقوق بین المللی تاثیری مستقیم بر افراد می گذارند . اسناد بین المللی حقوق بشر نقش بسزایی در ایجاد پیش نویس دو دادگاه، دادگاه یوگسلاوی و دادگاه رواندا و اساسنامه ICC ایفا کرده اند و دادگاه های موقت از حقوق بشر و آراء سایر ارکان حقوق بین الملل که به ایجاد آنها کمک نموده اند جهت تفسیر ماهیت حقوق بین الملل کیفری و ایجاد مفاهیم رویه ای حقوقی استفاده می کنند. به هر صورت در حقیقت حقوق بشر و حقوق بین الملل کیفری لازم و ملزوم یکدیگر هستند رعایت حقوق بشر بدون حقوق بین المللی کیفری نا ممکن است در حقیقت حقوق کیفری ضمانت اجرای حقوق بشر می باشد و از طرف دیگر قواعد و مقررات حقوق بشر سبب شکل گیری و رونق حقوق و قواعد کیفری گردیده که در طول تشکیل دادگاه های کیفری شاهد آن بودیم. که بعد از تشکیل دادگاه های بین المللی کیفری نورنبرگ، توکیو، یوگسلاوی، رواندا، دادگاه های مختلط در سال ۱۹۹۸ کشور ها تصمیم گرفتند تا بمنظور احترام دایم به اجرای عدالت بین المللی دیوان بین المللی کیفری را تاسیس نمایند که مکمل محاکم کیفری ملی خواهد بود.^۱

۲- حمایت از حقوق بشر در افغانستان توسط دیوان بین المللی کیفری

وجود جنگ های داخلی در کشور افغانستان در چند دهه سبب به وجود آمدن و شکل گیری انواع جرایم و جنایات شنیع گردیده که روح و روان مردم افغانستان را آزرده نموده است. چندین دهه جنگ های داخلی سبب ویرانی کشور شده و در ضمن

۷- هیئت الله نژندی منش، حقوق بین الملل معاصر، کابل، انتشارات امیری، ص ۱۰۹

سبب گردیده تا همه زیر ساخت های اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی کشور از هم بپاشد.^۱ با توجه به این بی عدالتی ها در گذشته و وجود انواع جرایم و جنایات، وجود گروه های تروریستی در خاک این کشور، انجام و سازماندهی حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ در نیویارک و واشنگتن رهبران و مردم آمریکا و سراسر جهان را نسبت به خطر تروریست ها برای امنیت جهان مطلع ساخت.^۲ بعد از روشن شدن این که دولت طالبان و رهبری آنها از حمایت القاعده و تروریسم دست نمی کشد و با ایالات متحده امریکادر زمینه ریشه کن ساختن تروریسم همکاری نمی کنند بنا دولت آمریکا شروع به برنامه ریزی برای افغانستان پس از طالبان نمود.^۳ بالاخره تصمیم به تشکیل و ایجاد کنفرانس بن در مورد آینده افغانستان در سال ۲۰۰۱ گردید. به دنبال حملات هوایی نیروهای ائتلاف بین المللی به رهبری آمریکا در افغانستان در سال ۲۰۰۱ بعد از سقوط حکومت طالبان، این کشور وارد دوره جدید از تاریخ خود شد.^۴

مردم افغانستان در سال ۲۰۰۱ شاهد شکل گیری دولت جدید طی کنفرانس بن گردیدند و در این کنفرانس که در شهر بن آلمان دایر گردید تصمیم به این شد که کشور های عضو ناتو برای سرکوب تروریسم وارد افغانستان شوند و در امر تحکیم دولت جدید شکل گیری اردوی ملی، ایجاد و شکل گیری کمیسیون های حقوق بشر و اصلاحات اداری دولت و اداره جدید افغانستان را همکاری نمایند. کشور افغانستان در ۱۱ فبروری سال ۲۰۰۳ درخواست عضویت خود را عنوانی محکمه بین المللی کیفری

^۸ - البته هدف نگارنده از جنگ های داخلی مجاهدین و طالبان می باشد

^۹ - قاسم دانش بختیاری، تاریخ مقایسوی افغانستان، کابل، انتشارات راه سعادت، ص ۲۳۳

^{۱۰} - زلمی خلیل زاد، فرستاده از کابل تا کاخ سفید، ترجمه، هارون نجفی زاده، انتشارات عازم، ص ۲۳۳
11- BBC report of 2014 on Hamid Karzai legacy (https://www.bbc.com/persian/afghanistan_karzai_legacy<lastvisited25/07/2018>)

^{۱۲} - مجیب الرحمن رحیمی، نقدی بر ساختار نظام سیاسی در افغانستان، کابل، انتشارات سعید، ص ۱۴۱

تسلیم نموده است.^{۱۳} دیوان بین المللی کیفری هم مقرر در مواد اساسنامه خود در قبال جرایم نسل زدایی، جرایم علیه بشریت و جنایات جنگی در قبال کشور های طرف اساسنامه خود مکلف و متعهد به رسیدگی است.^{۱۴} به هر حال در این بحث از مقاله تلاش ما به این خواهد بود که روی چگونگی عضویت افغانستان در محکمه بین المللی کیفری، بررسی ها و تحقیقات ابتدایی که دیوان در رابطه با وضعیت افغانستان انجام داده، در ضمن اتخاذ تصمیمات که توسط دولت افغانستان و دیوان در این راستا صورت گرفته است نقش که دیوان در قسمت حمایت از حقوق بشر در کشور افغانستان می تواند ایفا کند را به بحث خواهیم گرفت.

۱-۲- وضعیت افغانستان نزد دیوان بین المللی کیفری

سر انجام دولت افغانستان در تاریخ ۱۱ فبروری سال ۲۰۰۳ درخواست عضویت خود را در محکمه بین المللی کیفری تسلیم نمود و از تاریخ می همان سال دیوان متعهد به جرایم مقرر در اساسنامه خود در قبال این کشور شد.^{۱۵} جمهوری اسلامی افغانستان بعد از پذیرفتن اساسنامه رم، از اینکه در آن زمان شورای ملی وجود نداشت بناء بعد از تصویب شورای وزیران و مدت معین که از طرف دیوان برای لازم اجرا شدن اساسنامه برای کشور های جدید العضو مدنظر گرفته شده بود بعد از طی این مدت این کشور از جمله کشور های طرف اساسنامه دیوان گردید. به اساس مفاد اساسنامه رم و سند تاسیس این دیوان جرایم مندرج ماده ۵ اساسنامه مانند، جرایم نسل زدایی، جرایم

¹³⁻ International Criminal Court, Report on preliminary activities 2013 Afghanistan situation(<https://www.icc-cpi.int/otp%20reports/otp-reports-2013.aspx#afghanistan><lastvisited 05/08/2018>)

^{۱۴-} اساسنامه رم، مصوب ۱۹۹۸

¹⁵⁻ International Criminal Court, Report on preliminary activities 2013 Afghanistan situation (<https://www.icc-cpi.int/otp%20reports/otp-reports-2013.aspx#afghanistan><lastvisited05/08/2018>)

تجاوز، جرایم ضد بشریت و جنایات جنگی هر گاه در قلمرو کشور های طرف اساسنامه دیوان واقع شده باشد نمیتواند بدون رسیدگی عدلی و قضایی باقی بماند و این رسیدگی ها در مراحل ابتدایی مسوولیت نهاد های عدلی و قضایی کشور های طرف اساسنامه دیوان است. در صورتی که این نهاد ها در امر رسیدگی به موارد فوق عاجز باقی بماند و یا نخواهد که رسیدگی کند در این صورت دیوان بین المللی کیفری مکلف به اقدام و رسیدگی است.^۱

دیوان بین المللی کیفری توجه و رسیدگی های ابتدایی خود را در مورد افغانستان در سال ۲۰۰۷ آغاز نموده و تا اکنون در حدود شش گزارش ابتدایی را به نشر رسانیده است که براساس یافته های این گزارشات، دو نوع از جرایم مندرج ماده ۵ اساسنامه و تحت صلاحیت دیوان در قلمرو افغانستان بعد از عضویت این کشور در دیوان توسط اتباع افغان و غیر افغان ارتکاب یافته است دفتر دادستان دیوان که مسوولیت انجام و نشر این یافته ها را دارد، هنوز در پی ثابت کردن این امر است که آیا دولت افغانستان اراده و توانایی رسیدگی به این جرایم را دارد یا خیر در صورتی که پاسخ منفی باشد دیوان خود مکلف به اقدام است.^۲ بناء صلاحیت تکمیلی که در اساسنامه دیوان ذکر شده به این معنی است که تقدم اعمال صلاحیت در مورد جرایم مقرر در اساسنامه به دادگاه های داخلی است و دیوان در صورتی می تواند اعمال صلاحیت کند که دادگاه های داخلی نتوانند و یا نخواهند که رسیدگی کنند در این صورت دیوان مکلف می شود تا خود اقدام به رسیدگی این نوع جرایم حتی بدون ارجاع دوسیه توسط دولت افغانستان

¹- Hofmanski piotr, International and National courts confronting large scale violation of human rights genocides, Crime against humanity and war crimes, p2
17-International criminal Court, Preliminary examination on Afghanistan situation(
<https://www.icc-cpi.int/Afghanistan> <last visited 10/08/2012>)

به این دادگاه، نماید.^۱ در آخرین گزارش خود، دفتر دادستان دیوان گفته است که به زودی درخواست آغاز تحقیقات در مورد افغانستان را به قضات دیوان می سپارد.^۲ به هر حال برای بحث بیشتر روی این موضوع در ذیل این مبحث در طی چند گفتاری روی پیشینه طرح وضعیت افغانستان، مبنای حقوقی اقدام دادستان و تاملی روی گزارش دادستان بصورت هرچه بهتر تر بحث خواهیم کرد.

۲-۲- پیشینه طرح وضعیت

وجود جنگ های داخلی در گذشته در کشور افغانستان سبب گردید تا هزاران نفر شهید، هزاران نفر معلول و هزاران نفر مهاجر و آواره و هزاران نفر دیگر متضرر از شکنجه، متضرر از نقض حقوق بشری به حال خود باقی ماند.^۳ بناء به کیفر نرسیدن این چنین اشخاص در حقیقت خلاف روحیه بشری و انسانی است (هدف نگارنده از جنگ های دهه ۷۰ و ۸۰ می باشد). این وضعیت بد و سرازیر شدن کمک ها، نیرو های نظامی و متخصصین کشور های جهان در افغانستان برای تامین عدالت و امنیت و عاجز ماندن آنان در امر تامین عدالت، ادامه و تداوم انواع جرم و جنایت ضد بشری، تجاوز و جنایات جنگی کشور های عضو ناتو به خصوص جرایم که نظامیان امریکایی در افغانستان مرتکب گردیدند و حمایت این کشور ها از گروه های تروریستی^۴ سبب

^۱ - محمد جواد شریعت باقری، صلاحیت دیوان بین المللی کیفری: اختلاف نظر ها در مورد پیش شرط های اعمال

صلاحیت دیوان، فصلنامه دیدگاه های حقوقی قضایی، ص ۳۵

^۲ - احسان قانع، سیزده سال بعد از عضویت افغانستان در محکمه جزای بین المللی، سایت شبکه تحلیلگران افغانستان،

تاریخ ۳۰ قوس ۱۳۹۶/ (https://www.afghanistan-analysts.org/dari-pashto/۱۳۹۶) سیزده سال - بعد از -

عضویت - افغانستان - در - محکمه (<12/08/2018>)

^۳ - عاطفه احمدی، حقوق پناهندگان در اسناد بین الملل، کابل، نشریه وزارت مهاجرین، ص ۲

²¹ - International Criminal Court, Report on preliminary activities 2013 Afghanistan situation (https://www.icc-cpi.int/OTP%20Reports/otp-report-2013.aspx#afghanistan <lastvisited15/08/18>)

گردید تا دولت و جامعه جهانی در امر مبارزه با تروریسم و نا امنی در این کشور ناکام بدر آیند و باعث گردید تا مردم از وضعیت موجوده به ستوه آمده و متصل به نهاد های عدلی و قضایی در سطح بین المللی گردند، وجود و وقوع چنین جرایم در سطح بین المللی موجب رنجش خاطر جهانیان گردید و دولت افغانستان هم در تازه ترین وضعیت تشکیل حکومت جدید در سال ۲۰۰۳ به عضویت دیوان بین المللی کیفری درآمد و از آن زمان تا به حال هم در حدود ۱۵ سال میگذرد ولی تا به حال هم بی کیفر ماندن مرتکبین جرایم به حال خود باقی است. از اینکه تشکیل دیوان و تشکیل حکومت جدید در افغانستان رابطه زمانی بسیار اندک دارد بناء وضعیت عینی کشور افغانستان ایجاب میکند تا دیوان در امر تامین عدالت و به کیفر رسانیدن مرتکبین جنایات از خود واکنش های جدی تر نشان دهد در صورتی که دولت در امر رسیدگی عاجز است و یا به دلایل مختلف نمیخواهد رسیدگی کند در این صورت باید دیوان به منظور تامین نظم و امنیت در عرصه بین المللی و رعایت اعلامیه جهانی حقوق بشر خود شروع به اقدام نماید.

به هر حال وضعیت بد که با وجود نیرو های کشورهای عضو ناتو در خاک افغانستان اتفاق افتاد توجه جهانیان را به خود جلب نمود و سبب شد تا نهاد های بین المللی در این زمینه ابراز نگرانی از خود نشان دهند از این رو دادستان دیوان در سال ۲۰۰۷ میلادی توجه به وضعیت افغانستان نمود و از آن به بعد یک سلسله راپور ها و گزارشات توسط دیوان در ارتباط با این کشور تهیه، ترتیب و نشر گردیده است.^۱

۲-۳ - مبنای حقوقی اقدام دادستان دیوان بر وضعیت افغانستان

در واقع کنفرانس دیپلماتیک رم موافق شد تا حوزه وسیعی از صلاحیت را برای دیوان تعریف نماید و نوعی ابتکار عمل به دادستان اعطا نماید.^۱ با این حال با توجه به ماده ۱۵ اساسنامه دیوان، در قسمت مبنای حقوقی اقدام دادستان چنین بیان می دارد: ۱- دادستان می تواند بر اساس اطلاعات موجود درباره جنایاتی که در محدوده صلاحیت دیوان است، به صلاحدید خود شروع به انجام تحقیقات نماید.

۲- دادستان باید میزان اعتبار اطلاعات دریافت شده را تجزیه و تحلیل نماید. بدین منظور، وی می تواند از دولتها، نهادهای سازمان ملل متحد، سازمانهای میان دولتی یا غیردولتی، یا دیگر منابع مطمئن که وی مناسب بداند، درخواست اطلاعات بیشتر نماید، و می تواند در مقر دادگاه، شهادت کتبی یا شفاهی دریافت کند.

۳- اگر دادستان به این نتیجه برسد که دلایل موجهی برای ادامه تحقیقات وجود دارد، باید درخواست اجازه انجام تحقیقات را به همراه هر مدرکی که در تأیید این ادعا جمع آوری شده، به دادگاه مقدماتی ارسال نماید. قربانیان می توانند بر طبق قواعد دادرسی و ادله اثبات دعوی، در مرحله دادگاه مقدماتی، وکیل مدافع داشته باشند.

۴- در صورتی که شعبه مقدماتی پس از بررسی درخواست و مدارک اثبات دعوی، به این نتیجه برسد که اساس معقولی برای ادامه تحقیقات وجود دارد و دعوی فوق در حوزه صلاحیت دادگاه می باشد، می تواند اجازه آغاز تحقیقات را صادر کند، بدون آنکه تحقیقات فوق تأثیری بر تصمیمات بعدی دادگاه مبنی بر نحوه دادرسی و قابلیت طرح دعوی داشته باشد.

۵- امتناع دادگاه مقدماتی از صدور اجازه تحقیقات نباید مانع از درخواست مجدد دادستان در مراحل بعد برای انجام تحقیقات بر پایه کشف حقایق یا شواهد جدید درباره همان دعوی شود.

^{۲۳}- محمدجواد شریعت باقری، صلاحیت دیوان بین المللی کیفری، پیشین، ص ۵۶

۶- اگر پس از بازجوییهای مقدماتی که در بندهای ۱ و ۲ به آن اشاره شد، دادستان به این نتیجه برسد که اطلاعات ارائه شده، اساس معقولی برای انجام تحقیقات فراهم نمی‌آورد، باید افراد فراهم آورنده اطلاعات را از این موضوع مطلع نماید. این موضوع نباید مانع از ارائه شواهد بیشتر به دادستان درباره همان دعوی، به دلیل کشف حقایق یا شواهد جدید شود.

با توجه به ماده ۱۵ اساسنامه که مبنای حقوقی اقدام دادستان را مشخص می‌سازد ولی دادستان زمانی میتواند اقدام کند که پیش‌شرط‌های که ماده ۱۲ اساسنامه مدنظر گرفته است آنرا رعایت کند ضرور است تا در این قسمت ماده ۱۲ اساسنامه که شروط لازم برای اعمال صلاحیت قضایی است را هم بیان کنیم: (۱) بدین وسیله کشوری که به عضویت این معاهده درمی‌آید، صلاحیت قضایی دادگاه را نسبت به جرایم مندرج در ماده ۵ می‌پذیرد.

۲- دادگاه ممکن است در صورت تحقق شرایط مندرج در ماده ۱۳، بند (الف) یا (ج)، اگر یک یا چند تا از کشورهای ذیل عضو این معاهده باشند یا صلاحیت قضایی دادگاه را بر طبق بند ۳ پذیرفته باشند، صلاحیت قضایی خود را اعمال نماید:

الف) اگر عمل مورد نظر در قلمرو آن کشور، و یا اگر جرم مربوطه بر روی کشتی یا هواپیمای کشوری که کشتی یا هواپیما در آن به ثبت رسیده است صورت بگیرد؛

ب) کشوری که شخص متهم به ارتکاب جرم تبعه آن باشد.

۳- در صورتی که رضایت کشوری که عضو این معاهده نیست بر طبق بند ۲ مورد نیاز باشد، کشور مزبور می‌تواند با تحویل اظهارنامه خود به مسئول ثبت دادگاه، صلاحیت قضایی دادگاه نسبت به جرم مورد بحث را قبول نماید. کشور قبول کننده باید بدون هیچ‌گونه تأخیر یا استثناء، بر طبق مفاد بخش ۹، با دادگاه همکاری نماید.

با توجه به فقره اول ماده ۱۲ اساسنامه رم افغانستان از جمله کشور های است که به عضویت دیوان درآمده و صلاحیت قضایی دیوان را مبنی بر جرایم مواد پنجم اساسنامه

پذیرفته است و باید یادآور شد که دیوان بین المللی کیفری در رسیدگی به جرایم مقرر در اساسنامه خود مکمل محاکم کیفری ملی و نه جایگزین آنها خواهد بود.^۱ اگر جرایم مندرج اساسنامه توسط شخصی و یا اشخاص ارتکاب یابد و محکمه ملی صلاحیت دار مایل و قادر به دادرسی باشد و شروع به انجام آن نموده و یا دادرسی را به پایان رسانیده باشد در این صورت دیوان کیفری بین المللی صلاحیت رسیدگی به جرم مزبور را نخواهد داشت.^۲ از طرف دیگر جرایم که در مواد پنجم اساسنامه بیان شده هر گاه در قلمرو کشور افغانستان اتفاق بیافتد منصرف از این که توسط اتباع افغانستان یا بیگانگان (اعم از اتباع یک کشور خارجی یا افراد فاقد تابعیت) ارتکاب یافته باشد، در این صورت دیوان صلاحیت به رسیدگی دارد یعنی دیوان به اساس صلاحیت ذاتی ماده ۵ اساسنامه میتواند رسیدگی را در افغانستان انجام دهد ولی قسمیکه هویدا است بیشتر جرایم مندرج مواد پنجم اساسنامه که بعد از عضویت کشور افغانستان به اساسنامه دیوان در خاک این کشور اتفاق افتاده است، بیشتر آن توسط نیروهای امریکایی صورت گرفته است.

ماده ۱۳ روشهای ارجاع وضعیت نزد دادستان دیوان را بیان می کند. اولین روش این است که کشور طرف اساسنامه وضعیتی را که در آن یک یا چند تا از جنایات تحت صلاحیت دیوان در آن ارتکاب یافته به دادستان دیوان ارجاع می دهد. دومین روش این است که شورای امنیت سازمان ملل متحد درخواست رسیدگی از دیوان می نماید. اما سومین روش این است که محکمه براساس صلاحیت ذاتی خویش اقدام به رسیدگی کند. در روش سوم دفتر دادستانی دیوان خود تحقیق مقدماتی را انجام داده و شرایط اینکه آیا دیوان صلاحیت استفاده از صلاحیت ذاتی خود را دارد در این مرحله مورد بررسی قرار می دهد. در صورتی که برای دفتر دادستانی شرایط لازم مداخله (چنانچه

^{۲۴} - محمدجواد شریعت باقری، صلاحیت تکمیلی دیوان بین المللی کیفری، مجله حقوقی دادگستری، ص ۸۱

^{۲۵} - محمدجواد شریعت باقری، نگاهی به اساسنامه دیوان بین المللی کیفری، پیشین، ص ۸۴

در ماده ۱۵ ذکر شده است) ثابت شود برای اقدامات عدلی و قضایی از شعبه مقدماتی یا (پری ترایل چمبر) اجازه می گیرد. در مورد افغانستان اما، نه دولت افغانستان و نه شورای امنیت سازمان ملل متحد از دیوان در خواست کرده است تنها راه برای دیوان استفاده از همان صلاحیت ذاتی اش است.^۱

پس بناء با توجه به بند الف ماده ۱۳ اساسنامه کشور افغانستان میتواند موضوع را ارجاع به دیوان کند و یا با توجه به بند ب ماده ۱۳ فصل هفتم منشور دستور رسیدگی از طریق شورای امنیت می تواند به دیوان صادر شود. ولی با توجه به اینکه کشور ایالات متحده امریکا یکی از کشور های قدرتمند و تاثیر گذار در شورای امنیت است تا به حال جرایم مندرج مواد پنجم اساسنامه را که در کشور های عراق، افغانستان، سوریه و سایر کشور ها توسط نیرو های نظامی آنها انجام گرفته است تا به حال در قسمت رسیدگی آن اقدام صورت نگرفته است.

۲-۴- تاملی بر گزارش دادستان

برای بحث بالای گزارشات دادستان دیوان روی کشور افغانستان در دو مرحله آنرا به بحث ادامه خواهیم داد. ۱- در مرحله بررسی مقدماتی ۲- در مرحله شروع تحقیقات مقدماتی.

قسمیکه در بحث های قبلی هم یادآوری گردید در مرحله اول دیوان بین المللی کیفری بررسی مقدماتی خویش در مورد وضعیت افغانستان را از سال ۲۰۰۷ شروع کرده است و تا اکنون شش گزارش مقدماتی را به نشر رسانیده است. براساس یافته های این گزارشات، دو نوع از جرایم مندرج ماده ۵ اساسنامه و تحت صلاحیت محکمه در قلمرو افغانستان بعد از تاریخ عضویت آن کشور در این محکمه توسط اتباع افغان و

^{۲۶} - احسان قانع، سیزده سال بعد از عضویت افغانستان در محکمه جزای بین المللی، سایت شبکه تحلیلگران افغانستان،

تاریخ ۳۰ قوس ۱۳۹۶ (<https://www.afghanistan-analysts.org/dari-pashto/>) سیزده سال بعد از -

عضویت - افغانستان در - محکمه (<12/08/2018>

غير افغان ارتكاب يافته است دفتر دادستان ديوان كه مسووليت انجام و نشر اين گزارشات را دارد، هنوز در پي ثابت كردن اين امر است كه آيا دولت افغانستان اراده و توانايي رسيدگي به اين جرايم را دارد يا خير در صورتي كه پاسخ منفي باشد، ديوان مكلف مي شود تا خود به اساس مقدمه و بند آخر ماده اول اساسنامه اقدام به رسيدگي اين نوع جرايم حتي بدون ارجاع دوسيه توسط دولت افغانستان به اين ديوان، نمايد. در آخرين گزارش خود، دفتر دادستان ديوان گفته است كه به زودي درخواست آغاز تحقيقات در مورد افغانستان را به قضات آن ديوان مي سپارد.^{۲۷}

افغانستان در فبروري ۲۰۰۳ درخواست عضويت خويش را ارائه و در اول مي همان سال عضويت اين ديوان را بدست آورد. وضعيت ده کشور به شمول افغانستان در مرحله ارزيابي هاي مقدماتي قرار دارد. دفتر دادستان درخواست خويش را به شعبة مقدماتي يا (پري ترايل چمبر) براي اخذ اجازه آن نهاد به منظور آغاز تحقيق در چهار کشور را ارائه کرده است.

چنانچه در بالا ذکر شد، افغانستان عضويت ديوان را در اول مي ۲۰۰۳ اخذ نمود. از سال ۲۰۰۷ دفتر دادستان ديوان وضعيت افغانستان را مورد ارزيابي مقدماتي قرار داده است اين دفتر، از سال ۲۰۱۱ تاکنون هر سال يك گزارش مختصر در مورد افغانستان تحت عنوان گزارش مقدماتي نشر کرده است^{۲۸} در اين گزارش ها وضعيت افغانستان را

27- International criminal Court, Preliminary examination on Afghanistan situation(
<https://www.icc-cpi.int/Afghanistan> <last visited 10/08/2012>)

۲۸- احسان قانع، سیزده سال بعد از عضويت افغانستان در محکمه جزای بین المللی، سایت شبکه تحلیگران افغانستان، تاریخ ۳۰ قوس ۱۳۹۶ (<https://www.afghanistan-analysts.org/dari-pashto/>) سیزده سال بعد از- عضويت-افغانستان-در-محکمه (<12/08/2018>)

29- International criminal Court, Preliminary examination on Afghanistan situation(
<https://www.icc-cpi.int/Afghanistan> <last visited 10/08/2012>)

با محوریت توجه به مواد ۱۳ و ۱۵ اساسنامه رم که در مورد صلاحیت تکمیلی دیوان است، بررسی کرده است.

برای اینکه دیوان بتواند در افغانستان اقدامات عدلی و قضایی خویش را شروع کند نیازمند این است که سه شرط مطروحه در ماده ۱۵ اساسنامه را در افغانستان تشخیص دهد و پری ترایل چمبر را در مورد فراهم بودن آن شرایط قانع سازد.

پری ترایل چمبر یا (شعبه مقدماتی) نهادیست در ساختار دیوان بین المللی کیفری که تمام اقدامات دفتر دادستان دیوان را از آغاز کار تا اقامه دعوا نزد محکمه ابتدایی نظارت می کند. دفتر دادستان قبل از آغاز تحقیق در یک کشور ملزم به کسب اجازه این نهاد نیز می باشد.^۱

در شش گزارشی که دفتر دادستان دیوان محکمه تا اکنون در مورد وضعیت افغانستان نشر کرده است ارتکاب دو دسته از جرایم مندرج ماده ۵ اساسنامه رم در قلمرو افغانستان بعد از عضویت افغانستان در این دیوان را شناسایی نموده است. در گزارش ها گفته شده است که ۷ نمونه از دسته جرایم جنگی و ۲ نمونه از دسته جرایم علیه بشریت توسط طرفین مخاصمه مسلحانه اتفاق افتاده است از گروه های مخالف دولت افغانستان در ارتکاب هر ۹ نوع و از حکومت افغانستان و حامیان بین المللی آن در ارتکاب جرم شکنجه و آزار و اذیت جنسی نام برده است پیش از شرط اول ذکر رفته در ماده ۱۵ در مورد افغانستان ثابت شده است.^۲

ثابت شدن ناتوانی یا بی ارادگی ملی در رسیدگی به جرایم ارتکاب یافته بین المللی شرط دوم است در چهار گزارش اخیر از شش گزارش خویش، دفتر سارنوالی محکمه

^{۳۰} - اساسنامه رم، مصوب ۱۹۹۸

31- International criminal Court, Preliminary examination on Afghanistan situation(
<https://www.icc-cpi.int/Afghanistan> <last visited 10/08/2012>)

بیشتر تکیه بر روی بی ارادگی حکومت افغانستان کرده است و از قانون عفو عمومی به عنوان سندی برای تأیید این ادعای خویش سود جسته است.

ولی در قسمت تحقیقات ابتدایی که توسط دیوان صورت گرفته است در جنوری ۲۰۱۶، بعد از تماس های مکرر دفتر دادستانی محکمه بین المللی کیفری با دولت افغانستان در مورد اخذ ویزه برای بازدید، حکومت افغانستان یک کمیته بین الوزارتی را ایجاد کرد. این کمیته توسط معاون دوم رییس جمهور رهبری می گردید. کمیته در اول آگست گزارش خود را به شورای امنیت ملی ارسال کرد. در این گزارش از حمایت همکاران بین المللی افغانستان در مورد بازدید دیوان از این کشور، نشر اساسنامه رم به دو زبان ملی، و بررسی دوسیه های مرتبط به صلاحیت دیوان که در افغانستان رسیدگی شده است صحبت کرده اند. در گزارش هم چنان گفته است که کمسیون مستقل حقوق بشر افغانستان در مورد مکانیزم چگونگی همکاری بین حکومت افغانستان و دیوان کار می کند اما به دلیل حساسیت و حجم بزرگ کار نیازمند وقت بیشتر است در آخرین نشست این کمیته، فیصله شده است که با آمدن هیأت دیوان بین المللی کیفری برای بازدید از افغانستان موافقه کرده اند اما تصمیم نهایی را شورای امنیت ملی خواهد گرفت. با آنکه تا هنوز شورای امنیت ملی برای هیأت دادستانی دیوان اجازه صدور ویزه را نداده است .

گزارش کمیته بین الوزارتی در مورد رسیدگی به دوسیه های مرتبط به صلاحیت دیوان بین المللی کیفری گفته است که تنها دو قضیه شکنجه مورد تحقیق دادستانی افغانستان قرار گرفته است اما نمی داند که آیا در محاکم نیز ارسال شده است یا خیر. این دو قضیه مرتبط به شکنجه زندانیان طالب توسط پولیس و امنیت ملی می شود که

³²⁻ International Criminal Court, Report on preliminary activities 2013 Afghanistan situation(<https://www.icc-cpi.int/otp%20reports/otp-reports-2013.aspx#afghanistan><lastvisited 05/08/2018>)

بعد از گزارش یونما در مورد موجودیت شکنجه در محابس و توقیفخانه های افغانستان مورد بررسی یک کمیته خاص حکومتی قرار گرفت.^۱

البته قسمی که در فوق هم ذکر گردید دادستان دیوان رسیدگی ابتدایی خود را در مورد افغانستان انجام داده است و ارتکاب دونوع از جرایم مشمول ماده ۵ اساسنامه در کشور افغانستان مشخص گردیده و در این مورد هم دادستان در مراحل تحقیقات ابتدایی خود اثبات دو نوع جرایم مشمول ماده پنجم اساسنامه را بیان نموده است و درخواست به دیوان مقدماتی برای رسیدگی را نموده ولی تا به حال از طرف دیوان اجازه رسیدگی اصدار نگردیده است هر زمانی که شعبه مقدماتی یا (پری ترایل چمبر) حکم به رسیدگی کند، دادستان مکلف به آغاز مراحل رسیدگی میباشد.

۳ - حمایت از حقوق بشر در دیوان بین المللی کیفری در فرایند رسیدگی در قسمت حمایت ها از حقوق بشر در فرایند رسیدگی در دیوان، بحث را در ذیل دو گفتار بصورت همه جانبه مورد بررسی قرار می دهیم .

۳-۱- حمایت از حقوق مظنون/متهم از رهگذر دادرسی عادلانه

محکمه عادلانه یکی از اصول بین المللی حقوق بشر است که توسط بسیاری از کشور ها در قوانین دادرسی مورد قبول واقع شده است این حق برای حمایت از اشخاص در مقابل محرومیت و تحدید غیر قانونی و مستبدانه از دیگر حقوق و آزادی های اساسی وضع شده است.^۲ در این مرحله باید یک تعریف از وجود محاکمه و رسیدگی قضایی و عادلانه را باید روشن ساخت محاکمه عادلانه عبارت از رسیدگی و

^۳ - برگرفته شده از سایت باخترنیوز

[https:// www.bakhtarnews.com.af/dari/political-news/item/59457](https://www.bakhtarnews.com.af/dari/political-news/item/59457) <last visited6/09/2018>

^۴ - محمود جلالی، سلمان زیلایی، اصل قضایی در دیوان بین المللی کیفری، مجله پژوهش های حقوقی تطبیقی،

تصميم‌گيري قضايي درباره موضوعات مدني و کيفري ميان طرفين دعوا چه در امور حکمي و چه در امور موضوعي، در محکمه‌اي صلاحيت‌دار، مستقل، بي‌طرف و غيرذی‌نفع، با تضمين و رعايت حقوق قانوني طرفين دعوا در طی مراحل مختلف محاکمه.

به بيان ديگر محاکمه عادلانه، عدالت شکلي در قضاوت است رعايت اين عدالت به منظور نيل به نتيجه‌اي است که همانا انجام قضاوتي عادلانه، منصفانه و بي‌طرفانه است چنين قضاوتي هنگامی تحقق مي‌يابد که به هريک از طرف‌هاي دعوا آنچه سزاوار است اعطاء کند، اگر يکي بيش از آنچه سزاوار بوده برده است از او باز ستاند، مجرم را محکوم و بي‌گناه را تبرئه کند و به يک معنا بين حقوق اطراف قضيه موازنه برقرار نمايد. ليکن برقراري اين موازنه ماهوي مستلزم ايجاد نوعي موازنه شکلي در طی فرايند قضايي است ابزار و امکانات لازم جهت اثبات ادعا و يا دفع اتهام بايد به نحو مطلوب و به طور برابر در اختيار طرفين دعوا قرار داده شود و اين سيستم در مجموع شرايطي را فراهم آورد که در مبنای تصميم قاضي جای هيچ شک و ترديد معقولي باقي نماند.^۱ و اين خود، يکي از حقوق اساسي افراد جامعه است و برای بحث راجع به حقوق مظنون و متهم در بحث جداگانه در زير به هر يک می پردازيم.

۳-۲- حقوق مظنون از رهگذر دادرسي علانه

در قسمت حمايت از حقوق مظنون بايد عرض کرد زماني که دادستان ديوان بعداز رسيدگي هاي مقدماتي و انجام تحقيقات ابتدائي تشخيص به رسيدگي ارتکاب جرايم در قبال کشور های طرف اساسنامه نمايد و مجوز برای رسيدگي از دادگاه ابتدائي کسب نمايد در اين صورت در انجام رسيدگي و تحقيقات از اشخاص مظنون بايد

^۲- حيدر علامه، افغانستان و محکمه جزای بين المللی جزایی، سايت حقوق افغانستان، تاريخ ۱۳۹۱/۰۶/۲۱

موارد و حقوق که مواد اساسنامه برای این اشخاص مدنظر گرفته است باید رعایت گردد و از این رو دادستان مکلف به رعایت موارد مذکور است و بر طبق مواد اساسنامه زمانی که شخص به عنوان مظنون قرار میگیرد نباید مجبور به مقصر دانستن خود گردد و یا اقرار به گناه نماید و نباید هیچگونه اعمال غیر انسانی از قبیل زور، ارباب یا تهدید شکنجه و یا سایر رفتار و مجازات ظالمانه و غیر انسانی و تحقیر آمیز با وی صورت بگیرد. و در صورتی که به زبان از وی پرس و جو میشود که غیر از زبان است که وی کاملاً درک کرده و به آن سخن می گوید باید به طور کاملاً رایگان از مساعدت یک مترجم با کفایت و ترجمان لزوماً منصفانه برخوردار گردد این امر به دادستان و اشخاص تحت تحقیقات کمک میکند تا پروسه تحقیقات سریعتر انجام گردد و یا در صورتی که موارد موجه نباشد نباید اشخاص مورد رسیدگی یا بازداشت خودسرانه قرار گیرد و نباید از آزادی خویش محروم گردند و از طرف دیگر هنگامی که دلایل موجود نشان دهنده این است که شخص مرتکب جنایات شده که در حوزه صلاحیت دادگاه است و قرار است به فرصت مساعد توسط دادستان و یا به دنبال درخواستی که بر اساس مقررات بخش ۹ صورت گرفته باشد و توسط مقامات ملی مورد بازجویی قرار گرفته باشد در این صورت وی از حقوق ذیل برخوردار خواهد بود که باید پیش از بازجویی وی را از آن مطلع بسازند.

الف) باید پیش از انجام بازجویی، به وی اطلاع داده شود که دلایل موجود دال بر این است که او مرتکب جنایتی گردیده که در حوزه صلاحیت این دادگاه است؛
ب) می تواند سکوت نماید، بدون آنکه چنین سکوتی در تعیین گناهکار یا بیگناه بودن وی مؤثر باشد؛

ج) از مشاوره حقوقی شخص مورد نظر خود برخوردار شود، یا، اگر مشاور حقوقی ندارد، در هر شرایطی که برای حفاظت از عدالت ضروری است، برای وی مشاور حقوقی تعیین گردد، و در صورتی که شخص مذکور توانایی مالی کافی برای پرداخت هزینه آن را ندارد، هیچگونه هزینه ای از این بابت به وی تعلق نگیرد؛ و

د) با حضور وکیل از او بازجویی به عمل آید مگر آنکه شخص داوطلبانه از حق خود برای داشتن وکیل مدافع، صرف نظر کرده باشد.^۱

۳-۳ - حقوق متهم از رهگذر دادرسی عادلانه

یکی از مراحل مهم در دادرسی های کیفری، مرحله دادرسی یا رسیدگی در دادگاه است. پس از اتمام تحقیقات مقدماتی در صورت آماده بودن پرونده اتهامی، رسیدگی به آن توسط دادگاه کیفری آغاز می گردد در این مرحله سر نوشت متهم از حیث تشخیص مسولیت کیفری و صدور حکم براءت یا مجازات توسط دادگاه صالح رقم می خورد.^۲ البته باید واضح ساخت که متهم عبارت از شخصی است که بنا بر ارزیابی و دلایل اثبات جمع آوری شده هنگام تحقیق بحیث مرتکب جرم تشخیص و اتهام بروی وارد گردیده باشد.^۳ از این رو با توجه به تعریف از شخص متهم اساسنامه دیوان یک سلسله قواعد و مقررات را برای اشخاص متهم پیش بینی نموده که باید در جریان تحقیقات و رسیدگی این حقوق رعایت گردد البته شخصی که به عنوان متهم مورد پیگرد قرار میگیرد حق دارد تا از حضور در محکمه درجریان رسیدگی برخوردار و یا در مرحله تشخیص هر گونه اتهام انتسابی متهم حق دارد که از یک استماع علنی برخوردار شود البته استماع باید عادلانه و بی طرفانه برگزار گردد و متهم باید در جریان محکمه به زبانی که کاملاً درک می کند و صحبت می کند از چگونگی علت و محتوای اتهام انتسابی مطلع گردد و از وقت کافی برای تهیه دفاعیه و برقراری ارتباط با وکیل

^۲ - اساسنامه رم، مصوب ۱۹۹۸

^۳ - منصوره خلجی، حمایت از حقوق متهمان به جنایات بین المللی در مرحله دادرسی، فصلنامه فقه و حقوق خانواده،

ص ۸۸

^۳ - برگرفته شده از سایت وزارت امور داخله

<http://moi.gov.af/fa/faq/60995> < last visited 20/09/2018>

مدافع خود که به طور مجرمانه انتخاب نموده برخوردار گردد و بدون تاخیر از طرف محکمه باید مورد محکمه قرار بگیرد.^{۳۹}

شخص متهم با حضور در محکمه در دفاع از خود شخصا و یا از طریق وکیل مدافع خود که خود انتخاب نموده باشد، می تواند به دفاع از خود بپردازد و در صورت نیاز به مشاوره حقوقی باید از حقوق مشاوره برخوردار شود. و برای وی مشاور حقوقی تعیین شود. این بدین معنی است که یکی از مهمترین شرایط ارتقای امنیت قضایی ایجاد زمینه دسترسی به وکیل یا مشاوره قضایی و حقوقی است دسترسی به وکیل مدافع برای متهم حتی اگر متخصص در حقوق هم باشد ضروری است و نقش وکیل به عنوان مشاوره متهم و مساعد او هم نظارت بر پروسه تطبیق عدالت و هم مساعدت در اجرای دقیق قانون به قاضی است. وکیل نه رقیب قاضی و نه مزاحم قاضی، بلکه رفیق و مساعد او در اجرای عدالت است^{۴۰} از این رو اگر متهم از توانایی مالی لازم در این زمینه برخوردار نباشد این خدمات باید بصورت رایگان به وی عرضه گردد و در ضمن شخص متهم نباید مجبور و مکلف به ابراز شهادت یا اقرار به گناه گردد. متهم می تواند در دفاع از خود شهادتنامه شفاهی یا کتبی بدون قید سوگند تهیه نماید و همچنان شخص دادستان مکلف است تا در صورتی که شواهد و مدارک که بیانگر بیگناه بودن و یا سبب تخفیف در مجازات وی می شود و یا ممکن است تاثیری بر اعتبار شواهد ارائه شده توسط دادستان داشته باشد؛ در اختیار وکیل مدافع قرار دهد.

اگر شخص متهم در جریان محاکمه به اخلاف جلسه بپردازد و دیوان به دلیل اخلاف، وی را از جلسه اخراج نماید در این صورت دیوان مکلف به ترتیبی است که بتواند از طریق آن با استفاده از فن آوری ارتباطات جریان محاکمه برای شخص متهم قابل

^{۳۹} - اساسنامه رم، مصوب ۱۹۹۸

^{۴۰} - نجرمان مسعودی، حقوق و آزادیهای اشخاص در قانون اساسی افغانستان در پرتو اسناد بین المللی، کابل، انتشارات

سعید، ص ۸۷

مشاهده باشد و با وکیل مدافع خود بتواند گفتگو نماید، البته دیوان مکلف به اخذ تدابیر در این قسمت است .

((البته)) در صورتی که متهم به جرم خود اقرار نماید در این صورت دادگاه بدوی مکلف است تشخیص دهد که آیا متهم از چگونگی و عواقب اقرار خود به جرم آگاه است یا خیر و یا اقرار به جرم توسط متهم به طور داوطلبانه و پس از مشورت کافی با وکیل مدافع وی انجام گرفته است یا خیر و یا اقرار به جرم که صورت گرفته به اساس واقعیت های که در پرونده ذکر گردیده است یا خیر و از طرفی دیگر مسولیت اثبات گناه متهم به عهده دادستان است و به منظور محکوم نمودن شخص متهم دادگاه باید در باره گناه متهم به یقین کامل برسد.^۱

۳-۴- جبران خسارت قربانیان

تامین مشارکت متضررین جرم در پروسه کیفری به این معناست که در تمامی مراحل دعوای کیفری باید به قربانیان جرم شانس حضور داده شود،^۲ به نگرانی ها و دغدغه های آنها توجه شود و خواسته های آنها برآورده شود. به عبارت دیگر، بهترین راه حل یک دعوای کیفری آن است که در نهایت با رضایت قربانی جرم خاتمه یابد. تامین مشارکت زیان دیده گان جرم در پروسه کیفری مقدمه ای است برای جلب رضایت آنها. متضررین جرم برای آن که بتوانند بدون هیچ ترس و تهدیدی دعوای خویش علیه مرتکبان جرم را به پیش ببرند نیاز به حفاظت دارند. دولت ها مکلف می باشند امنیت زیان دیده گان جرم را تامین نمایند تا آنها از گزند تهدیدهای مرتکبان جرم، که در جرایم بین المللی نوعاً قدرتمند نیز می باشند، در امان بمانند.

^۱ - اساسنامه رم، مصوب ۱۹۹۸

^۲ - بهزاد رضوی، مرضیه دیرباز، حمایت های حقوقی دیوان از بزه دیدگان، پژوهش کیفری، ص ۶۹

محاکم بین‌المللی به طرق مختلفی به تامین حفاظت از متضررین جرم پرداخته‌اند. به عنوان نمونه، حفاظت فیزیکی از آنها در محل اقامت‌شان، حفاظت از آنها در ورود و خروج به دادگاه، مخفی نمودن چهره آنها از دید مظنونان جرم، شنیدن اظهارات‌شان از طریق تلویزیون‌های مدار بسته به منظور شناسایی نشدن‌شان از سوی مظنونان جرم حتی اعطای پناهندگی به آنها، از جمله این تدابیر حفاظتی به شمار می‌روند.

یکی دیگر از ابعاد حمایت از متضرران جرم، پرداخت خسارت به آنها است جرم خسارت‌های مادی و معنوی فراوانی را بر قربانیان تحمیل می‌کند. چه بسا برخی از این خسارت‌ها غیرقابل جبران است قوانین کیفری زمانی می‌تواند به هدف خویش، یعنی تامین عدالت، برسد که خسارات را جبران کند و به متضرر در قبال زیان‌های ناشی از جرم غرامت پرداخت نماید.

در قسمت جبران خسارت برای اشخاص زیان دیده در مواد مختلف دیوان بعضی موارد برای حمایت از آنها پیش بینی گردیده که به آن اشاره خواهیم کرد.

در قسمت جبران خسارت به قربانیان دیوان مکلف به تامین شرایط پرداخت تاوان به یا در ارتباط با قربانیان را برقرار کند از جمله: استرداد، پرداخت غرامت، و اعاده حیثیت از آنها. بدین اساس دادگاه مکلف به رعایت موارد ذکر شده در مواقع استثنایی یا بر حسب درخواست یا به صلاحدید خود حدود و گستره هرگونه خسارت، تلفات و صدمات به قربانیان را در حکم صادره برآورده سازد و یا دادگاه می‌تواند بصورت مستقیم علیه شخص محکوم حکم صادر کند و در آن جبران مناسب خسارت نسبت به قربانیان یا مربوط به آنان را از قبیل استرداد، پرداخت غرامت و اعاده حیثیت مشخص سازد در صورت ضرورت می‌تواند دیوان پرداخت غرامت را از طریق صندوق امانت دادگاه دستور دهد.^{۴۳}

البته نا گفته نباید گذاشت که دیوان بر طبق تصمیم کشور های طرف اساسنامه یک صندوق امانت را به نفع قربانیان جنایات که در حوزه صلاحیت دادگاه قرار دارد تشکیل داده است و دیوان می تواند دستور دهد در صورتی که اموال از طریق پرداخت غرامت و جریمه جمع آوری می شود آنها را به صندوق منتقل کند و اداره این صندوق بر طبق ضوابط تعیین شده توسط مجموع کشور های عضو اداره شود .

و از طرف دیگر اشخاص که بصورت غیر قانونی مورد بازداشت و دستگیری قرار گرفته اند نیز از حق مسلم جبران خسارت برخوردار هستند و یا اگر در شرایط استثنایی اگر دیوان به واقعیت های قطعی دسترسی پیدا کند که نشانگر وقوع آشکار و جدی بی عدالتی بوده است دادگاه می تواند بنا به صلاحدید خود بر طبق معیار های تصریح شده در آئین دادرسی و ادله اثبات دعوا به شخص که به دنبال صدور رای مبنی بر تبرئه یا اختتام مراحل دادرسی از بازداشت آزاد گردیده است به این دلیل پرداخت غرامت نماید.^۱

در این قسمت جا دارد که یادآور شوم سوال که در ابتدای این مقاله مطرح شده بود که دیوان چگونه میتواند در حمایت از قربانیان نقض حقوق بشر به رسیدگی بپردازد، در یافتیم که دیوان از طریق استرداد، جبران خسارت، اعاده حیثیت، محافظت شهود و قربانیان، ارائه مشاوره های لازم به آنها، مساعد ساختن زمینه اشتراک شان در جریان رسیدگی ها، دیوان می تواند به حمایت از اشخاص قربانی بپردازد و همچنان اشخاص که به صورت غیر قانونی نیز تحت رسیدگی قرار گرفته اند دیوان مکلف به جبران خسارت می باشد.

۴ - حمایت از حقوق بشر

حقوق بشر یک مسئله جهانی است و تضمین و رعایت آن نیز راهکار های جهانی می طلبد. یکی از راه های حمایت و تضمین رعایت حقوق بشر وجود سازکار های اجرایی است از این رو برای حمایت از حقوق بشر در عرصه بین المللی به سازوکار های بین المللی نیاز است.^۱ از این روقسمیکه در بحث های قبلی هم یادآوری شد تلاش ها در قسمت ایجاد قواعد و مقررات کیفری جهت حمایت از حقوق بشر در سطح بین المللی همواره وجود داشته و با تکمیل سیر تکامل تدریجی در عرصه بین الملل در قسمت ایجاد نهاد ها و مراجع کیفری بالاخره تصمیم کشور ها به ایجاد یک مرجع بی طرف، همه شمول و تخصصی در عرصه بین الملل گردید از این رودر ۱۷ جولای ۱۹۹۸ طی کنفرانس رسمی از طرف سازمان ملل متحد اساسنامه رم به تصویب رسید و در نتیجه دادگاه بین المللی کیفری در سال ۲۰۰۲ میلادی تشکیل گردید که همزمان تا تاریخ ۱۱ اپریل ۲۰۰۲ حدود شصت کشور اساسنامه را به تصویب رسانیدند.^۲ این دادگاه تمام توجه و موارد فعالیت آن بالای حمایت از حقوق بشر و جلوگیری از نقض حقوق بشر میباشد از این رو در ماده ۵ اساسنامه خود جرایم را که تمام تمرکز آن بالای حقوق بشرو انسانها می باشد مشخص نموده و همه آن را با مصداق های آن تعریف نموده و از اینکه این جرایم همه مربوط حقوق افراد و اشخاص می شود از این رو در ذیل به تشخیص این جرایم، حمایت و رسیدگی های که دیوان در قسمت حمایت از آن به عهده دارد را به بحث می گیریم، ناگفته نباید ماند سوال که در ابتدای این مقاله مطرح شده بود که اصولا دیوان به عنوان یک مرجع

^{۴۵} -حجت سلیمی ترکمانی، تاملی بر ظرفیت های دیوان بین المللی کیفری در حمایت از حقوق بشر، مجله آموزه های

حقوق کیفری، ص ۱۶۶

^۲ -Francisco Bangambo Xavier, international criminal justice and the protect of human rights in Africa, the African union and the regional protecting of human rights, p17

کیفری چگونه می تواند به ارتقا و ترویج حقوق بشر در کشورها کمک نماید؟ و با توجه به این که دیوان با محکمه اشخاص متهم مبنی بر ارتکاب جرایم مقرر در مواد اساسنامه خود به ارتقا و ترویج حقوق بشر در کشورها کمک می کند، در ذیل این مبحث به موارد و جنایات که دیوان در قسمت رعایت حقوق بشر متعهد شده است و حمایت ها و تشخیص جنایات و جرایم شنیع علیه بشریت را که از طریق آن به محکمه متهمین می پردازد، به بحث خواهیم گرفت.

۴-۱- حمایت از قربانیان نقض حقوق بشر در قالب رسیدگی به جنایت نسل زدایی نسل کشی به معنی انکار حق حیات گروه های انسانی بطور کلی است. این جرم یکی از مصادیق علیه بشریت میباشد که منشور لندن که به تشکیل محکمه نورنبرگ برای محاکمه جنایتکاران جنگی در جبهه اروپا پس از جنگ جهانی دوم انجامید و منشور توکیو که به تشکیل دادگاه توکیو در جبهه شرق انجامید و قانون دهم شورای کنترل متفقین که از سوی متفقین به عنوان کشور های پیروز در جنگ برای محاکمه جنایت کاران جنگی تدوین شده بود در مورد جنایت نسل کشی اشاره نشده بود صرف موارد مثل جنایات جنگی، جنایات علیه بشریت و جنایات علیه صلح اشاره شده بود و در احکام صادره از سوی محاکم مذکور نیز اشاره صریحی به نسل کشی یهودیان یا سایر گروه های نژادی یا مذهبی نشده بود بنابر این اتهام نسل کشی نمیتوانست مبنای حکم دادگاه قرار گیرد.^۲

حتی تهیه و نگارش اعلامیه ی جهانی حقوق بشر تا حدودی در واکنش به ترسی بوده که از هولوکاست ناشی شده است بنابراین تاکید بر جلوگیری از نسل کشی یکی

۴۷- رابرت کریر، هاکان فریمن، دریل هاینسون، مقدمه ای بر حقوق و رویه کیفری بین المللی، ترجمه، ارمغان عبیری،

زهره عامری، تهران، نشر خرسندی، ص ۲۲۹

۴۸- میرمحمد حسین صادقی، دادگاه بین المللی کیفری، تهران، نشر دادگستر، ص ۴۹-۵۰

از مولفه های اصلی جنبش نوین حقوق بشر است بدین اساس پیشنهاد جرم نسل کشی برای اولین بار توسط حقوق دان لهستانی به نام رافائل لمکین در سال ۱۹۴۴ ابداع شد و این جرم در زمان پذیرش قطعنامه (۱) ۹۶ مجموعه عمومی در ۱۱ دسامبر ۱۹۴۶ بود که نسل کشی به عنوان یک جرم بین المللی شناخته شد و همچنان در سال ۱۹۴۸ کنوانسیون نسل کشی هم به تصویب رسید.

نسل کشی تشابه و ارتباط نزدیک با جنایات علیه بشریت دارد. تفاوت میان این دو دسته از جرایم قصد خاص نابودی کل و یا بخشی از یک گروه است که عنصر ضروری نسل کشی محسوب می شود. دامنه منافی که قانون در برابر نسل کشی حفظ می کند محدودتر از جنایات علیه بشریت است. بنابر این عنصر ضروری برای این دو جرم یک وضعیت عینا موجود از میزان و شدت خطری است که غیر نظامیان را تهدید می کند در مقابل عمدتا شدت نسل کشی با یک اماره عینی مشخص نمی شود بلکه عنصر ذهنی قصد مجرمانه یعنی قصد نابودی یک گروه ملی، قومی، نژادی یا مذهبیان را مشخص می کند.^{۴۹}

با توجه به موارد فوق تشکیل، مفاهیم و ارتباط جنایات نسل کشی با جنایات علیه بشریت، اساسنامه رم در مواد ۵ و ۶ جرایم جنگی را تعریف و مصداق های آن را مشخص نموده است که بدین اساس قصد خاص نابودی کل یا بخشی از گروه ها از جمله عنصر ضروری نسل کشی محسوب می شود از اینکه اتفاق این نوع جرایم در گذشته سبب رنجش خاطر مردم ملل و نگرانی آنها گردیده و بدین لحاظ کشور ها طی جلسات مختلف که بمنظور تشکیل اساسنامه رم دایر گردیده بود در ماده ۶ اساسنامه مصداق های جرایم نسل زدایی را مشخص و در صورت ارتکاب آن در کشور های طرف اساسنامه و سایر کشور های که اساسنامه را بصورت موقت پذیرفته و یا بر مبنای

^{۴۹}- رابرت کریر، پیشین، ص ۲۳۲

مواد فصل هفتم منشور و ارجاع توسط شورای امنیت، و یا در صورتی که دولت‌ها تمایل به رسیدگی به جرایم مقرر در مواد اساسنامه نداشته باشند واقامه توسط اشخاص زیان دیده در صورت وقوع چنین جنایات در کشور های یاد شده صورت در این صورت دیوان مکلف به رسیدگی، اعمال عدالت و حمایت از متضررین و قربانیان جنایات نسل کشی میباشد.

۴-۲- حمایت از قربانیان نقض حقوق بشر در قالب رسیدگی به جنایت علیه بشریت
جنایت علیه بشریت همچنین جنایات جنگی، جرایم بین المللی محسوب می شوند که مرتکبین آنها باید در هر کجا یافت شدند، تعقیب، محاکمه و مجازات شوند.^۱ جنایات علیه بشریت به قدمت خود بشریت است و بر خلاف نسل کشی و جنایات جنگی که در کنوانسیون های معدودی مورد اشاره قرار گرفته اند در کنوانسیونها و اسناد بین المللی مختلف به آنها اشاره شده است هرچند این واژه از قرن ها قبل مورد استفاده قرار می گرفت ولی در شکل فعلی آن در سال ۱۹۱۵ به کاررفت در آن سال سه قدرت بزرگ روسیه، فرانسه و انگلیس در اعلامیه مشترکی قتل عام ارمنه ترکیه را جنایت علیه بشریت و تمدن نامیده و مرتکبان آن را مسول دانستند.^۲ و پس از جنگ جهانی دوم در منشور دادگاه نورنبرگ و توکیو نیز از سه دسته جرایم قابل تعقیب تعریف شدند و در اساسنامه دیوان بین المللی کیفری برای یوگسلاوی سابق و روندا نیز به جنایات علیه بشریت و تعریف آنها پرداختند.

ماده ۷ اساسنامه رم با تعریف جنایات علیه بشریت این سیر تکامل را تدوین می کند اگر چه شماری زیادی از هیات های نمایندگی کشورها با استناد به اینکه حقوق بین الملل عرفی ارتباط بین جنایات علیه بشریت و مخاصمه مسلحانه را ضروری می داند و

^{۵۰} - حسین مهرپور، نظام بین المللی حقوق بشر، تهران، انتشارات اطلاعات، ص ۲۷۰

^{۵۱} - میرمحمد حسین صادقی، حقوق جزای بین الملل، تهران، نشر میزان، ص ۱۳۶-۱۴۰

چنین اظهار می داشتند که جنایات علیه بشریت تنها در جریان یک مخاصمه مسلحانه قابل تحقق است ماده ۷ مانند ماده ۶ به فهرست اشاره دارد که می تواند در فقدان یک مخاصمه مسلحانه بین المللی اتفاق افتد و در عین حال جنایات علیه بشریت تلقی گردند.^۱

جرم علیه بشریت شامل اعمال غیر انسانی همچون قتل، شکنجه، تجاوز به عنف، بردگی جنسی، آزار و اذیت و سایر اعمال غیر انسانی در چارچوب خاصی میشود.

ارتباط جرایم و جنایات علیه بشریت با جرایم و جنایات جنگی و نسل کشی ممکن است با هم همپوشانی داشته باشند و اغلب نیز دارند. بنابراین توجهات بین المللی برای جرایم جنگی از مخاصمه مسلحانه نشأت میگیرد و برای جنایات علیه بشریت از حمله به غیر نظامیان و جرایم نسل کشی هم در ابتدا جز از جرایم علیه بشریت صورت میگیرد ولی به مرور زمان مفهوم دو جرم تکامل یافت و شرایط مختلف نیاز دارد.^۲ دیگر توصیف نسل کشی به عنوان زیر مجموعه جنایات علیه بشریت سودمند نیست اما هر شکل قابل تصور نسل کشی شرایط جنایت علیه بشریت را نیز خواهد داشت.^۳

قسمیکه در فوق هم اشاره به مفهوم، مصداق ها و تفاوت جنایات علیه بشریت با جنایات نسل کشی و جنایات جنگی بیان گردیده و در ضمن آن ماده ۷ اساسنامه جرایم علیه بشریت را تعریف و مشخص نموده است و این جرایم شامل صلاحیت دیوان می باشد و هر گاه این نوع جرایم در قلمرو کشور های عضو و یا در صورت ارجاع توسط شورای امنیت مبنی بر مواد فصل هفتم منشور و یا اقامه توسط اشخاص متضرر که دول مربوط شان به دلایل مختلف از رسیدگی عدول نموده اند در صورت تحقق چنین

^۲ - ویلیام اشبت، مقدمه بردیوان کیفری بین المللی، ترجمه عباس باقر، تهران، انتشارات جنگل، ص ۴۷

^۳ - رابرت کریر، پیشین، ص ۲۵۸-۲۵۹

^۴ - میرمحمد حسین صادقی، حقوق جزای بین الملل، تهران، نشر دادگستر، ص ۱۳۲

موارد دیوان مکلف به رسیدگی و اعمال عدالت می باشد و حمایت از حقوق قربانیان جنایات علیه بشریت می باشد .

۴-۳- حمایت از قربانیان نقض حقوق بشر در قالب رسیدگی به جنایات جنگی

جنایات جنگی طولانی ترین ماده حاوی جرایم داخل صلاحیت دیوان کیفری بین المللی ماده ۸ و ۸ مکرر با عنوان جنایات جنگی است بدون تردید جنایات جنگی قدیمی ترین گروه از چهار دسته جرایم است. جنایات جنگی از آغاز ظهور حقوق کیفری به عنوان جرایم داخلی مورد مجازات قرار می گرفته است بر علاوه این جنایات نخستین جرایمی هستند که به موجب حقوق بین الملل تحت پیگرد واقع شدند. البته تلاش در قسمت توجه روی تدوین قواعد و مقررات در عرصه جنایات جنگی را مرهون تلاش های شخصی تجارت پیشه ای به اسم هنری دونان که اهل کشور ژنو می باشد، بود که طی تلاش های وی صلیب سرخ در سال ۱۸۶۳ به وجود آمد. بعداً می توان از قواعد لاهه ۱۹۰۷ و کنوانسیون های چهارگانه ژنو و منشور دادگاه نورنبرگ، توکیو، یوگسلاوی، رواندا و دیوان بین المللی کیفری را در قبال تعریف و مشخص شدن مصداق جنایات جنگی و نقش موثر آنها یاد آور شد.^۱

جنایات جنگی از طرف دیگر مربوط به اعمال می شود که مغایر با کنوانسیون های ژنو در ۱۹۴۹ یا قوانین و عرف های جنگی دیگر است که سبب نقض این قوانین و عرف های جنگ می شود.^۲ این موارد نه بطور حصری بلکه از جمله عبارتند از: قتل، بد رفتاری، یا تبعید جمعیت غیر نظامی از یا در سرزمین های اشغالی برای انجام کار اجباری برای هر مقصود دیگری، قتل یا بدرفتاری با اسرای جنگی یا افراد در دریا ها،

^۵ - ویلیام اشبت، پیشین، ص ۵۱ - ۵۲

^۶ - ژان مارک سورل، دیوان کیفری بین المللی، ترجمه، معصومه سیف افجه ای، فصلنامه سیاست خارجی، ص ۸۴۰

کشتن گروگان ها، غارت اموال خصوصی یا عمومی، افراط در انهدام شهرها، شهرک ها و دهکده ها، یا انهدام بدون توجیه نظامی .

طبق ماده (۱) ۸ اساسنامه رم دادگاه کیفری بین المللی صلاحیت رسیدگی به جنایات جنگی به ویژه اگر بخشی از یک طرح با رویه کلی بوده یا بخشی از یک رفتار مشتمل بر ارتکاب گسترده این جنایات باشد را دارد.

دلیل پرداختن بیشتر به ماده ۸ به جزئیات در مقایسه با مواد ۶ و ۷ در مورد نسل کشی و جنایات علیه بشریت آن است که در جرایم اخیر الذکر عوامل محدود کننده صلاحیت دادگاه به دلیل لزوم وجود قصد از بین بردن گروه خاص در نسل کشی یا لزوم گسترده یا سازمان یافته بودن حمله در جنایات علیه بشریت پیش بین شده است، در حالی که در جنایات جنگی چنین شرایطی وجود ندارد .

در خصوص تبیین و توسعه عناصر جنایات جنگی نیز رویه ی دادگاه ها بسیار موثر بوده است.^۷ به هر حال حقوق جنایات جنگی در اصل مجموعه ای از قواعد ثانوی است که به جرم انگاری زیر مجموعه ای از قواعد اساسی حقوق بشر دوستانه بین المللی می پردازد. و از جانب دیگر با توجه به تعریف و مصداق های جرایم و جنایات جنگی در ماده ۸ و ۸ مکرر دیوان هر گاه چنین جرایم در قلمرو کشور های طرف اساسنامه و یا ناشی از ارجاع توسط شورای امنیت و یا اقامه دعوا از طرف قربانیان و متضررین که دولت متبوع شان به دلایل مختلف نمیتواند و یا نمیخواهد به ارتکاب این نوع جرایم رسیدگی کند به دیوان ارجاع شود در این صورت دیوان صلاحیت رسیدگی و تطبیق عدالت را و حمایت از اشخاص متضرر و قربانی جنایات جنگی را دارا می باشد.

^۷ - هیئت الله نژندی منش، حقوق بین المللی کیفری در رویه قضائی، تهران، انتشارات خرسندی، ص ۳۳۹

۵- نتیجه گیری و پیشنهادات

از تحقیق در این مقاله به این نتیجه می رسیم که دادگاه بین المللی کیفری طی کنفرانس رم در سال ۲۰۰۲ میلادی تشکیل گردید، کشور افغانستان خوشبختانه در تاریخ می سال ۲۰۰۳ به عنوان کشور طرف اساسنامه دیوان درآمد.

با توجه به سوالات مطرح شده در آغاز مقاله به این نتیجه می رسیم که دیوان زمانی می تواند به جرایم مقرر در اساسنامه خود در قلمرو کشور های طرف اساسنامه رسیدگی کند که شرایط مقرر در ماده ۱۲ اساسنامه را رعایت کرده باشند چنانچه کشور افغانستان به اساس بند اول ماده ۱۲ اساسنامه شرائط مقتضی را تکمیل نموده است و به اساس صلاحیت ذاتی خود دیوان در قبال جرایم مقرر در اساسنامه و بعد از تاریخ عضویت کشور افغانستان در دیوان، مکلف به رسیدگی است و دیوان از طریق محاکمه مرتکبین و حاضر نمودن متضررین، شهود و قربانیان در مراحل رسیدگی می تواند در زمینه حمایت از حقوق بشر در کشور ها کمک کند و با استرداد، جبران خسارت، اعاده حیثیت می تواند اشخاص متضرر و قربانی را مورد حمایت قرار دهد .

در اخیر نقش دیوان در حمایت از حقوق بشر در افغانستان به روش های زیر است:
اول : تکمیلی بودن: به این معنا که کشور افغانستان طرف اساسنامه است و دیوان مراقبت می کند تا در ابتدا دولت افغانستان خودش پیش قدم شود برای انجام تحقیقات و رسیدگی. اما اگر نتواند یا نخواهد دیوان وارد عمل می شود.

دوم: رسیدگی به موارد نقض شدید حقوق بشر توسط دیوان در قالب رسیدگی به جنایات علیه بشریت، نسل زدایی و جنایات جنگی.

سوم: حمایت از حقوق متهمان در هنگام رسیدگی

چهارم: حمایت از قربانیان و جبران خسارت توسط دیوان.

پنجم: تقویت نهادهای ملی توسط دیوان از طریق اعمال صلاحیت تکمیلی مثبت.

در اخیر پیشنهاد من به عنوان دانش آموخته مکتب حقوق این است که کمیسیون حقوق بشر افغانستان باید با دیوان در قسمت رسیدگی به جرایم ارتکاب یافته بعد از تاریخ الحاق افغانستان به اساسنامه دیوان همکاری نماید تا بتوان از بی کیفر ماندن

مرتکبین جنایات مندرج در ماده ۵ اساسنامه در قلمرو کشور افغانستان جلوگیری و در امر تطبیق و تحقق عدالت پیشگام بود .

۶- منابع کتب

- ۱- ا.شبت، ویلیام، مقدمه بر دیوان کیفری بین المللی، مترجم باقر عباس، تهران، چاپ دوم، انتشارات جنگل، ۱۳۹۶
- ۲- بختیاری، قاسم دانش، تاریخ مقایسوی افغانستان، کابل، انتشارات بین المللی سرور سعادت، چاپ اول ۱۳۹۵
- ۳- خلیل زاد، زلمی، ترجمه، نجفی زاده، هارون. فرستاده از کابل تا کاخ سفید، کابل، انتشارات عازم، ۱۳۹۵
- ۴- رحیمی، مجیب الرحمان، نقدی بر ساختار نظام سیاسی در افغانستان، کابل، انتشارات سعید، ۱۳۸۷
- ۵- صادقی، میر محمد حسین، حقوق جزای بین المللی، تهران، نشر میزان، ۱۳۹۳
- ۶- صادقی، میر محمد حسین، دادگاه بین المللی کیفری، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۹۵
- ۷- عباسی، مسها، تعامل حقوق بین المللی بشر، تهران، انتشارات خرسندی، ۱۳۹۶
- ۸- کریر، رابرت، فریمن، هاگان، هابنسون، دریل، مقدمه ای بر حقوق و رویه کیفری بین المللی، ترجمه عبیری، ارمغان، عامری، زهرا، تهران، نشر خرسندی، ۱۳۹۳.
- ۹- فاگان، اندرو، ترجمه، کوکبی، امید، خدایی، مهدی، اطلس حقوق بشر، تهران، انتشارات آرمان شهر، چاپ اول ۱۳۹۳
- ۱۰- مهرپور، حسین، نظام بین المللی حقوق بشر، تهران، انتشارات اطلاعات، چاپ پنجم ۱۳۹۲
- ۱۱- منش، هیبت الله، حقوق بین الملل معاصر، کابل، انتشارات امیری، کتاب نخست، ۱۳۹۷
- ۱۲- مسعودی، نجمان، حقوق و آزادی های اشخاص در قانون اساسی افغانستان در پرتو اسناد بین المللی، کابل، انتشارات سعید، ۱۳۹۴
- ۱۳- نژندی منش، هیبت الله، حقوق بین المللی کیفری در رویه قضائی، تهران، انتشارات خرسندی، ۱۳۹۴

مقالات :

- ۱۴- احمدی، عاطفه، حقوق پناهندگان در اسناد بین المللی، کابل، مقاله برای تجلیل از رزو پناهنده، وزارت مهاجرین، ۱۳۹۳
- ۱۵- امیدی، جلیل، حقوق بشر در دعاوی کیفری بر اساس اسناد بین المللی و منطقه ای، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۴۹، ۱۳۸۶
- ۱۶- ترکمانی، حجت سلیمی، تاملی بر ظرفیت های دیوان بین المللی کیفری در حمایت از حقوق بشر، مجله آموزه های حقوق کیفری، شماره ۱۳، ۱۳۹۶

- ۱۷- جلالی، محمود، زیلابی، سلمان، اصل قضایی در دیوان بین المللی کیفری، مجله پژوهش های حقوقی تطبیقی، شماره ۲، ۱۳۹۳
- ۱۸- خلجی، منصوره، حمایت از حقوق متهمان به جنایات بین المللی در مرحله دادرسی، فصلنامه فقه و حقوق خانواده، شماره ۴۶، ۱۳۸۶
- ۱۹- سول، ژان مارک، ترجمه، سیف افجه ای، معصومه، دیوان کیفری بین المللی، فصلنامه ی سیاست خارجی، شماره ۳، ۱۳۸۰
- ۲۰- شریعت باقری، محمدجواد، صلاحیت دیوان کیفری بین المللی : اختلاف نظرها در مورد پیش شرط های اعمال صلاحیت دیوان، فصلنامه دیدگاههای حقوقی قضایی، شماره ۲۶، ۱۳۸۱
- ۲۱- شریعت باقری، محمد جواد، صلاحیت تکمیلی دیوان کیفری بین المللی، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۲۸ و ۲۹، ۱۳۷۸
- ۲۲- شریعت باقری، محمد جواد، نگاهی به اساسنامه دیوان کیفری بین المللی، مجله دیدگاه های حقوقی قضایی، شماره ۱۲، ۱۳۷۷
- ۲۳- رضوی، بهزاد، دیرباز، مرضیه، حمایت های حقوقی دیوان از بزه دیدگان، پژوهش حقوق کیفری، شماره سوم، ۱۳۹۲
- ۲۴- کامینگا، منوتی، شریعت باقری، محمدجواد، اعمال صلاحیت جهانی در رابطه با جرایم سنگین حقوق بشری، مجله حقوقی بین المللی، شماره ۲۸، ۱۳۸۲

English references:

- 25- Silk, James J, International Criminal Justice and the Protection of Human rights, The Yale Journal, 2014.
- 26- Zyberi, Gentian, Relationship between international Human rights law, Humanitarian law, International criminal law, NHCR, Nov 2012.
- 27- Piotr, Hofmanski, International and National courts Confronting large Scale Violation of Human Rights Genocides , Crimes against humanity and War crimes ,European court of human rights, Strasbourg ,29Jan 2016
https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20160129_Hofmanski_JY_ENG.pdf
- 28- Rome Statue, Adopted 1998
- 29- The Universal Human Rights Declaration , Adopted 1948
- 30- Xavier Bangamwabo, Francois , International Criminal Justice and the protection of human rights in Africa The African Union and the regional protection of human rights.
http://www.kas.de/upload/auslandshomepages/namibia/Human_Rights_in_Africa/5_Bangamwabo.pdf

پایگاه انترنی :

- 31- <https://www.afghanistan-analysts.org/dari-pashto/> - سیزده سال بعد از عضویت - افغانستان در محک
- 32- <http://sarahhoq.blogfa.com/post/158>
- 33- <http://moi.gov.af/fa/faq/60995>
- 34- <https://www.bakhtarnews.com.af/dari/political-news/item/59457>
- 35- <https://www.icc-cpti.int/pages/item.aspx?name=pr1512>
- 36- <https://www.icc-cpi.int/afghanistan>
- 37- <https://www.icc-cpi.int/OTP%20Reports/otp-report-2013.aspx#afghanistan>
- 38- http://www.bbc.com/persian/afghanistan/2014/05/140508_fm_karzai_legacy_afghanistan_profile_2001_2014



نقش دیوان بین المللی کیفری...



جرم و بررسی عوامل جرمی از نگاه فقه و حقوق

تمنا رسولی

چکیده

جرم امری اجتناب ناپذیر است که همه جوامع بشری کم و بیش با آن روبرو هستند و در همه مذاهب لغزش بزرگ و گناه کبیره به حساب می آید به همین سبب برای آن عقوبات و مجازات شدیدی را در نظر گرفته اند. این پدیده دارای مفهوم ثابتی نبوده و در رابطه با جوامع و مکتب های حقوقی، اجتماعی، روان شناختی معانی مختلفی پیدا می کند. جرم موجب ایجاد اختلال در نظم جامعه و جریحه دار نمودن وجدان افراد می شود، همچنان با وقوع جرایم، بسیاری از مردم احساس وحشت و نا امنی می نمایند. نکته مهم در مورد اینست که چگونه میتوان با جرم مبارزه کرد، مبارزه با جرم ایجاب

آنرا می‌نماید تا عوامل مؤجده آن مورد بحث قرار داده شود تا از این طریق بتوان در وقوع جرم کاهش به عمل آورد و اینجاست که اهمیت شناسایی عوامل و انگیزه های جرم روشن می‌شود. برای هرگونه پیشگیری از وقوع جرم و کاهش رفتار مجرمانه در جامعه، توجه به علل و انگیزه تحقق جرم بسیار مهم است. روی همین ملحوظ لازم است تا در مورد جرم و بررسی عوامل جرمی از دیدگاه فقه و حقوق تحقیق صورت گیرد.

واژه‌گان کلیدی: جرم، مجرم، عوامل جرم، پیش‌گیری از جرم، فقه، قانون

مقدمه:

اگر به تاریخ جرم در میان انسان‌ها نظر کنیم، این امر را درک خواهیم نمود که همزمان با خلقت انسان، جرم و کیفر بوجود آمده است. زیرا خداوند (ج) در قرآن کریم در این زمینه چنین می‌فرماید: وَقُلْنَا يَا آدَمُ اسْكُنْ أَنْتَ وَزَوْجُكَ الْجَنَّةَ وَكُلَا مِنْهَا رَغَدًا حَيْثُ شِئْتُمَا وَلَا تَقْرَبَا هَذِهِ الشَّجَرَةَ فَتَكُونَا مِنَ الظَّالِمِينَ. فَأَزَلَّهُمَا الشَّيْطَانُ عَنْهَا فَأَخْرَجَهُمَا مِمَّا كَانَا فِيهِ وَقُلْنَا اهْبِطُوا بَعْضُكُمْ لِبَعْضٍ عَدُوٌّ وَلَكُمْ فِي الْأَرْضِ مُسْتَقَرٌّ وَمَتَاعٌ إِلَى حِينٍ^۱

و گفتیم: ای آدم! تو با همسرت در بهشت سکونت کن و از (نعمتهای) آن، از هر جا می‌خواهید، گوارا بخورید (اما) نزدیک این درخت نشوید که از ستمکاران خواهید شد. پس شیطان موجب لغزش آنها از بهشت شد و آنان را از آنچه در آن بودند، بیرون کرد. و (در این هنگام) به آنها گفتیم: همگی (به زمین) فرود آید! در حالی که بعضی دشمن دیگری خواهید بود. و برای شما در زمین تا مدت معینی قرارگاه و وسیله بهره‌برداری خواهد بود.

^۱ - قرآن کریم، سوره البقره، آیات ۳۵-۳۶.

آیات فوق این امر را بازگو می‌نماید که انسان از آغاز خلقت دچار لغزش شد و به موجب آن به تبعید از بهشت کیفر و مجازات دید.

از دیر زمان برای انسان این سوال مطرح بوده که ذات انسان دارای چه ماهیت و سرشتی است، این سرشت تحت تاثیر چه عواملی قرار می‌گیرد؟ و آدمی زاد را به ارتکاب جرم وادار می‌نماید. به همین منظور است که همواره این مطلب برای انسان پرسش برانگیز است که چرا از ابتداء خلقت آدمی یکی چون هابیل پاک و مقدس و یکی چون قابیل خون ریز و جنایتکار آفریده شد؟ در طول تاریخ نظریات زیادی درمورد سرشت آدمی و عوامل تغییر دهنده آن داده شده است. برخی از اندیشمندان عرصه انسان شناسی به این نظر اند که سرشت و فطرت آدمی به هیچ وجه قابل تغییر نیست و به نظر اینان هر فرد همان گونه که متولد شده است، زندگی می‌کند. یعنی انسان چگونگی زیستن را با خود به دنیا آورده است.

در مقابل عده ای بسیاری از انسان شناسان با نظر فوق مخالفت کرده و چنین نظر داده اند که انسان ها همچون مومی اند که هیچ شکلی ندارند و این زمان و محیط است که به آنها شکل می دهد. به این مفهوم که سرشت انسان قابل تغییر است که این تغییرات بر اثر عوامل محیطی اتفاق می‌افتد. حالانکه اعتقاد جرم شناسان بر این است که عوامل ژنتیک می‌تواند در جرم نقش داشته باشد ولی تنها یکی از علت‌های جرم و اغلب عامل کوچکی به شمار می‌آید، زیرا محیط عامل تعیین کننده و علت اصلی رفتار جنایی است. بر اساس تحقیقات که در ارتباط به رفتار های جرمی انجام یافته، جرم می‌تواند علت‌های مختلفی داشته باشد که ما دراین تحقیق می‌خواهیم به بررسی جرم و علل و عوامل که در ارتکاب جرم موثر است بپردازیم.

فصل اول

مفاهیم و کلیات

مبحث اول: مفاهیم

گفتار اول: مفهوم جرم

الف (جرم در لغت: جرم در لغت به معنای گناه، خطا و بزه می باشد^۱

جرم ریشه عربی دارد که به معانی قطع کردن، چیدن میوه از درخت، حمل کردن، کسب کردن، ارتکاب گناه و وادار کردن به کاری ناپسند به کار رفته است.^۲

معانی و کاربرد های واژه جرم در قرآن:

واژه جرم و مشتقات آن ۶۶ بار در سوره های مختلف قرآن کریم به کار رفته است. در این کاربرد ها معانی مختلفی از این کلمه اراده شده است که به مهمترین آنها می پردازیم:

دامغانی شش معنا برای استعمال مشتقات جرم در قرآن بر شمرده است:^۳

۱ - مشرکان: مانند آیه شریفه « إِنَّ الْمُجْرِمِينَ فِي عَذَابٍ جَهَنَّمَ خَالِدُونَ »^۴

۲ - لواط: مانند آیه شریفه « فَأَنْجَيْنَاهُ وَأَهْلَهُ إِلَّا امْرَأَتَهُ كَانَتْ مِنَ الْغَابِرِينَ. وَ أَمْطَرْنَا عَلَيْهِمْ مَطَرًا فَأَنْظَرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُجْرِمِينَ »^۵

- عمید، حسن "فرهنگ عمید" کتابخانه ابن سینا، تهران، سال ۱۳۸۶.^۱

- خلیل بن احمد "کتاب العین"، چاپ مهدی مخزومی و ابراهیم سامرائی، ج ۶، سال ۱۴۰۹، ص ۱۱۹.^۲

- دامغانی، الوجوه و النظائر، ص ۱۰۴-۱۰۵.^۳

- قرآن کریم، سوره زخرف، آیت ۷۴.^۴

- قرآن کریم، سوره اعراف، آیت ۸۴.^۵

۳- وادار نمودن برعداوت: مانند آیه «وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ أَنْ صَدُّوكُمْ عَنِ الْمَسْجِدِ الْحَرَامِ أَنْ تَعْتَدُوا...»^۱

۴- حقاً (بی شک، قطعاً): مانند آیه «لَا جَرَمَ أَنَّهُمْ فِي الْآخِرَةِ هُمُ الْآخِسُونَ»^۲

۵- اثم (گناه) مانند آیه «أَمْ يَقُولُونَ افْتَرَاهُ قُلْ إِنِ افْتَرَيْتُهُ فَعَلَيَّ إِجْرَامِي وَأَنَا بَرِيءٌ مِّمَّا تُجْرِمُونَ»^۳

۶- قائلان به قدر مانند آیه «إِنَّ الْمُجْرِمِينَ فِي ضَلَالٍ وَسُعُرٍ»^۴

ب) جرم در اصطلاح

۱- اصطلاح جرم در فقه: جرم در اصطلاح فقهی عبارت است از هر نوع عملی که در شرع ممنوع و دارای مجازات دنیوی همچون حد، تعزیر، قصاص، دیه و کفاره و یا مجازات اخروی باشد، خواه در ارتباط با خود مجرم باشد، مانند نوشیدن شراب و یا در ارتباط با دیگری، همچون ضرب و جرح و قتل دیگری.^۵

۲- اصطلاح جرم در قانون:

ماده بیست و هفتم کود جزای افغانستان جرم را چنین تعریف نموده: جرم، ارتکاب عمل یا امتناع از عملی است که مطابق احکام این قانون جرم شناخته شده است، عناصر آن مشخص و برای آن مجازات یا تدابیر تأمینی تعیین گردیده باشد.^۶

- قرآنکریم، سوره مائده، آیت ۲.^۱

- قرآنکریم، سوره هود، آیت ۷.^۲

- قرآنکریم، سوره احقاف، آیت ۸.^۳

- قرآنکریم، سوره قمر، آیت ۴۷.^۴

- علیرضا، فیض "مقارنه و تطبیق در حقوق جزای عمومی اسلام" ج ۱، تهران، سال ۱۳۶۴-۱۳۶۸، ص ۶۹-۷۰.^۵

- کود جزا منتشره جریده رسمی شماره (۱۲۶۰)، سال ۱۳۹۶.^۶

ماده دوم قانون مجازات اسلامی کشور ایران جرم را چنین تعریف نموده: هر فعل یا ترک فعل که مطابق قانون، قابل مجازات یا مستلزم اقدامات تأمینی و تربیتی باشد، جرم محسوب می شود و هیچ امری را نمی توان جرم دانست، مگر به موجب قانون برای آن مجازات و یا اقدامات تأمینی یا تربیتی تعیین شده باشد.^۱

۳- جرم در اصطلاح حقوقدانان

عده ای از حقوق دانان معتقدند که نقض قانون هر کشوری در اثر عمل خارجی در صورتی که انجام وظیفه یا اعمال حقی آن را تجویز نکند و مستوجب مجازات هم باشد، جرم نامیده می شود.

بعضی دیگر هر فعل یا ترک فعلی را که نظم، صلح و آرامش اجتماعی را مختل سازد و قانون نیز برای آن مجازاتی تعیین کرده باشد، جرم می دانند.^۲

انریکو فری: هر عمل ضد اجتماعی را که به حقوق آحاد جامعه زیان وارد نماید، جرم تلقی می نماید.

دورکهایم: جرم را پدیده ای طبیعی- اجتماعی می داند که منشعب از فرهنگ و تمدن اجتماعی بوده و هر نابهنجاری را که مغایر با این فرهنگ و تمدن باشد و به وجدان عمومی لطمه وارد نماید را جرم قلمداد می نماید.

گابریل تارد فرانسوی: جرم را تجاوز به حق و وظیفه توصیف می نماید.

میان اصطلاح فقهی و حقوقی جرم تفاوت وجود دارد، طوریکه عموم و خصوص من وجه است، زیرا برخی افعال از قبیل ترک نماز از منظر فقهی، جرم به شمار می روند در حالیکه از منظر حقوقی جرم محسوب نمی شوند. چنان که عکس آن نیز متصور است.^۳

- قانون مجازات اسلامی ایران، سال ۱۳۸۳.^۱

- اردبیلی، محمدعلی "حقوق جزای عمومی" ج ۱، انتشارات میزان، تهران، سال ۱۳۸۸، ص ۱۲۰.^۲

- سلاخی، جعفر "اساس و مبانی جرم شناسی" انتشارات جاودانه، چاپ چهارم، سال ۱۳۹۴، صفحه ۶۴.^۳

حقوق دانان جزائی از جرم تعاریف متعددی ارائه نموده اند و دلیل این تعدد دیدگاه ها و برداشت های اندیشمندان علوم جزائی از پدیده جرمی بوده که در زیر به صورت مختصر میتوان چند تعریف را تذکر داد:

- جرم عملی است که قانون آن را منع کرده، یا ترک عملی که قانون آن را لازم دانسته و ضمانت اجرای آن مجازات است.
- جرم فعل یا ترک فعلی است که از نظر خارجی به نظم، آرامش و مصالح عامه لطمه وارد نماید و قانون برای کنترل همچنین رفتارها در جامعه وضع می گردد.
- جرم فعل یا ترک فعلی است که توسط قانون پیشبینی شده و مجازات بر آن تعلق گرفته و قابل استناد به فاعل است. و برخی تعاریف دیگر در این خصوص وجود دارد که با این که همه تعاریف یکی نیست اما مفهوم همه بیان کننده رفتار مجرمانه است. ویژگی های که با در نظرداشت تعاریف از جرم به دست می آید، قرار زیر است:
- جرم یک رفتار خارجی است که توسط انسان به منصب ظهور می پیوندد.
- جرم رفتاری است که برخلاف حق و بدون مجوز قانون انجام شده باشد، مشروط براینکه این رفتار از طرف انسانی صورت گرفته باشد که دارای مسئولیت جزائی باشد؛ به این معنا که اسباب اباحت یا عوامل مؤجهه جرم موجود نباشد.
- رفتار مرتکب یک رفتار ضد اجتماعی بوده، طوریکه اکثر افراد جامعه آنرا مطرود تلقی کنند.
- رفتار ارتكابی به شکل فعل مثبت یا منفی عرض وجود می کند.
- این رفتار اعم از مثبت یا منفی را قانون جرم تلقی و به آن جزا تعیین کرده باشد.^۱

^۱ - رسولی، محمد اشرف "دوره کامل حقوق جزای عمومی" نشر واژه، کابل، چاپ اول، سال ۱۳۹۶، صفحه ۱۴۸.

گفتار دوم: مفهوم مجرم

مجرم شخصی است که رفتار خلاف قانون را در قالب فعل و یا ترک فعل مجرمانه انجام می‌دهد. بنابر این ارتکاب جرم به سه حالت قابل تصور است، طور مباشر، شراکت و معاونت.

۱- مباشرت در جرم: ارتکاب عمل مادی جرم از طرف شخص به تنهایی یا به اشتراک دیگران.

۲- شرکت در جرم: سهمیم بودن در ارتکاب یک یا چند عمل از اعمال مادی جرم، آگاهانه و به طور مستقیم با فاعل یا فاعلین دیگر.

۳- معاونت در جرم: معاونت در جرم به معنی دخالت در عمل مجرمانه به شکل سببیت است، طوریکه معاون در ارتکاب عمل مادی جرم دخالت مستقیم نداشته باشد. شخص در یکی از حالات آتی معاون جرم شناخته می‌شود:

۱- به ارتکاب جرم شخص را تحریک، تهدید، تطمیع یا تشویق نماید یا با دسیسه یا فریب یا سوء استفاده از قدرت موجب وقوع جرم گردد.

۲- به ارتکاب جرم با شخص دیگری موافقت نماید و جرم به اثر همین موافقت بوجود آید.

۳- فاعل جرم را به نحوی از انحا در اعمال تجهیزاتی یا تسهیلاتی ارتکاب جرم با داشتن علم به آن، کمک نماید و جرم در اثر همین کمک به وجود آید.^۱

گفتار سوم: انواع جرم

تقسیم بندی نخست شامل جرایم مقدره یا حدود، قصاص و دیات می باشد که طبق شریعت اسلام جرم و جزای آن معین گردیده است. ولی جوامع انسانی را تنها همین نوع جرایم احاطه نه نموده برخی رفتارهای دیگر اند که جرم اند و مجازات اخروی

کود جزا منتشره جریده رسمی شماره (۱۲۶۰)، سال ۱۳۹۶-۱۷

در قبال ندارند و شریعت اسلام نیز در مورد آن مشخصاً بحث نه نموده، جرم شناسان با مطالعه در رابطه به رفتارهای ضد اجتماعی که گراف آسیب آن ها در اجتماع بالا باشد با نظر داشت سیاست جزائی هر کشور بر این گونه رفتار ها مجازات مشخص تعیین گردیده است که فقره (۱) ماده دوم کود جزا در مورد چنین تصریح نموده (این قانون جرایم و جزاهای تعزیری را تنظیم می نماید.) و در قسمت اینکه کدام نوع رفتارها را قانونگذار جرم دانسته و بر طبق قوانین وضعی مرتکب آن را مستحق مجازات دانسته ماده ۲۸ کود جزا، تحت عنوان انواع جرم از نظر شدت و خفت به (قباحت، جنحه و جنایت) تقسیم گردیده و این تقسیم بندی قانونگذاران افغانستان در قبال رفتار های ضد اجتماعی است که گراف آسیب آن در جامعه متفاوت است. بنابر این برای کنترل چنین رفتارها در جامعه قانونگذار قوانین را تحت عنوان قوانین جزای وضع نموده اند. در کتاب "جرم و ارکان آن" به ترجمه داکتر حسن فرهودی نیا، انواع جرم چنین بیان گردیده است:

"چنانچه از نظر شدت مجازات در نظر گرفته شود به حدود، قصاص، دیات و تعزیرات تقسیم می شوند. اگر قصد و نیت متهم ملاک عمل باشد به جرایم عمدی و غیر عمدی و همچنین اگر زمان کشف مد نظر باشد به جرایم مشهود و غیر مشهود تقسیم می شوند. اگر شیوه ارتکاب در نظر گرفته شود با جرم ایجابی و سلبی مواجه می شویم و همچنین جرم ساده، جرم عادی، جرم آنی، جرم مستمر، جرایم علیه اشخاص، علیه جامعه و جرایم عمومی و سیاسی از انواع دیگر جرایم به حساب می آیند"^۱

^۱ - عوده، عبدالقادر "جرم و ارکان آن" ترجمه داکتر حسن فرهودی نیا، انتشارات خیر، کابل، جلد اول، سال ۱۳۹۴،

مبحث دوم: کلیات

گفتار اول: سیر تاریخی جرم در اسلام

خداوند جل جلاله می‌فرماید: وَأَنْتُمْ عَلَيْهِمْ نَبَأُ ابْنَيْ آدَمَ بِالْحَقِّ إِذْ قَرَّبَا قُرْبَانًا فَتُقْبِلَ مِنْ أَحَدِهِمَا وَلَمْ يُتَقَبَّلْ مِنَ الْآخَرِ قَالَ لَأَقْتُلَنَّكَ ۖ قَالَ إِنَّمَا يَتَقَبَّلُ اللَّهُ مِنَ الْمُتَّقِينَ^۱

ترجمه: وداستان دو پسر آدم را به درستی بر ایشان بخوان هنگامی که [هریک از آن دو] قربانی پیش داشتند پس از یکی آن دو پذیرفته نشد (قابیل) گفت حتماً تو را خواهم کشت (هابیل) گفت خدا فقط از تقوا پیشگان می‌پذیرد.

داستان فرزندان آدم علیه السلام نشان دهنده نخستین جرم در جهان بوده که قتل یکی به وسیله دیگری می‌باشد. هنگامی که هر کدام کاری برای تقرب به پرودگار انجام دادند، اما از یکی پذیرفته شد و از دیگری نشد و همین موضوع سبب شد برادری که عملش قبول نشده بود دیگری را تهدید به قتل کند و سوگند یاد نماید که تو را خواهم کشت، اما برادر دوم او را نصیحت کرد که اگر چنین جریانی پیش آمد گناه من نیست بلکه ایراد متوجه خود تو است که عمل بی‌وشانی و دست به کشتن دراز مدار، من هرگز مقابله به مثل نخواهم کرد و دست به کشتن تو دراز نمیکنم چرا که من از خدا می‌ترسم و هرگز دست به چنین گناهی نمی‌بردارم. برعلاوه من نمی‌خواهم بار گناه دیگری را به دوش بکشم و مسلماً با قبول این مسئولیت بزرگ از دوزخیان خواهی بود و همین است جزای ستمگاران.

سرانجام نفس سرکش قابیل او را مصمم به کشتن برادر خود کرد و او را کشت و بر اثر این عمل زیانکار شد، چه زیانی از این بالاتر که عذاب و جدان و مجازات الهی و نام‌ننگین را تا دامنه قیامت برای خود خرید. زمانیکه قابیل برادر خود را کشت، او را در بیابان افکنده بود و نمی‌دانست چه کند چیزی نگذشت که درندگان به سوی جسد

۱- قرآن کریم، سوره مائده، آیت ۲۷.

هابیل روی آوردند. در این موقع همانطور که قرآن میگوید: «فَبَعَثَ اللَّهُ غُرَابًا يَبْحَثُ فِي الْأَرْضِ لِيُرِيَهُ كَيْفَ يُورِى سَوْءَهُ أَخِيهِ»^۱ خداوند زاغی را فرستاد که خاکهای زمین را کنار بزند و با پنهان کردن جسد بی جان زاغ دیگر و یا با پنهان کردن قسمتی از طعمه خود، آنچنان که عادت زاغ است به قابیل نشان دهد که چگونه جسد برادر خویش را به خاک بسپارد. قابیل از غفلت و بی خبری خود ناراحت شد و فریاد برآورد که ای وای بر من! آیا من باید از این زاغ هم ناتوان تر باشم و نتوانم همانند او جسد برادرم را دفن کنم. اما به هر حال سر انجام از کرده خود نادم و پشیمان شد البته این ندامت دلیل بر توبه او از گناه نخواهد بود.

گفتار دوم: سیر تاریخی جرم شناسی در جهان

در ادوار مختلف تاریخی و در جوامع مختلف، جرم تعاریف مختلف داشته است. در اروپا پیش از صنعتی شدن، بزرگترین جرایم که ماهیت مذهبی داشتند جرایمی بودند که علیه اموال و دارایی فرمانروا یا اشراف صورت می گرفت، بدعت در دین و تجاوز به مقدسات (سرقت اموال کلیسا یا خسارت به آن) برای زمانی طولانی در بسیاری از نقاط اروپا کیفر مرگ داشت. شکار، ماهیگیری یا بریدن درختان از زمین شاه یا اشراف توسط مردم عادی از گناهان بزرگ بود. در اروپا پیش از قرن نوزدهم، اثر چندانی از زندان به چشم نمی خورد. به ندرت برای کیفر دادن مجرم از زندان استفاده می شد. با وجود این، زندان به عنوان اقامتگاه اجباری برای آدم های که به هر دلیل نباید در جامعه حضور داشته باشند در اروپا با جذام خانه های ابتدای قرون وسطی آغاز شد.^۲ فوکو می گوید: «در ابتدای قرون وسطی تا پایان جنگ های صلیبی، وسعت قلمرو ملعون جذام خانه ها در سراسر اروپا چندین برابر شده بود. به قول متیو پاری در کل قلمرو مسیحیت ۱۵

^۱ - قرآن کریم، سوره مائده، آیت ۳۱.

- پنیاتل، ژان "جرم شناسی" ترجمه داکتر رضا علوم، انتشارات امیر کبیر، تهران، سال ۱۳۴۵، صفحه ۲۵.

هزار جدام خانه وجود داشت.» فرآیند نگهداری جدامیان در جدام خانه ها در برخی کشور ها تا پایان قرن هفدهم ادامه یافت، تا آنکه کم کم به طور شگفت انگیزی به ریشه کن شدن جدام انجامید. در طول قرن هفدهم در سراسر اروپا مراکز وسیع اقامت اجباری تاسیس شد و شاید در عرض چند ماه از هر صد نفر ساکن پاریس یک نفر در آنجا محبوس شدند. می دانیم که قدرت مطلقه احکام سلطنتی دایر بر حبس و تبعید را صادر می کرد و افراد را بی محاکمه و دلخواه در بند می کرد، ولی شاید ندانیم که این اعمال مبتنی بر کدام بیش حقوقی بود. قانونی که در سال ۱۵۷۵ به منظور مجازات ولگردان و کمک به فقرا تصویب شد، تاسیس دارالتادیب را به تعداد دست کم یک واحد برای هر استان مقرر می کرد. دارالتادیب ها و بیمارستان های عمومی تا مدت های مدید باز هم برای حبس بیکاران و آوارگان به کار رفت. فرآیند رشد جامعه و شکل گیری نهاد های تخصصی در سایه دولت های ملی کم کم اثرش را در حوزه جرم و مجازات هم بر جای گذاشت. طی قرن هجدهم در اروپا زندان ها، آسایشگاه ها و بیمارستان ها به تدریج از یکدیگر مجزا شدند. اصلاحگران با مجازات های قدیمی مخالفت کردند و محرومیت از آزادی را شیوه مؤثری برای مقابله با فعالیت های تبهکارانه دانستند. با توسعه حقوق آزادی فردی در چارچوب نظام سیاسی کلی جامعه، قتل به عنوان بزرگ ترین جرم شناخته شد، زیرا کشتن فردی دیگر در واقع حمله نهایی به حقوق فردی است. در حقیقت جرم یک مفهوم حقوقی و یک اصل قانونی بوده که واقعیتهای انسانی و اجتماعی می باشد، این پدیده قبل از قانون وجود داشته و قانون آنرا مورد توجه و استناد قرار داده است.^۱

-فوکو، میشل "تاریخ جنون" ترجمه فاطمه ولیانی، انتشارات مجموعه ادب فکر، تهران، سال ۱۳۸۸، ص ۷.^۱

فصل دوم:

علل و عوامل مؤثر در ارتکاب جرم

مبحث اول : بررسی علل جرم

عوامل موجدۀ جرم، هر وضع جسمانی، روانی و یا اجتماعی را گویند که می‌تواند در پیدایش یا افزایش جرم نقشی مؤثر داشته باشد، اما این تأثیر مطلق نیست.

عوامل جرم را عمدتاً می‌توان به دو دسته تقسیم نمود:

۱- عوامل بیرونی

۲- عوامل داخلی

گفتار اول: عوامل بیرونی جرم

الف (عوامل اجتماعی:

۱- محیط خانوادگی: این محیط را علما بنام محیط حتمی و اجتناب ناپذیر یاد نموده و محیطی است که فرد در آن جا به دنیا آمده و به حیات اش ادامه می دهد. محققان بر این عقیده اند که فرد تحت تأثیر شدید والدین و دیگر اعضای خانواده اش قرار می گیرد و زیر بنای خانواده باید متکی بر دو اصل، ارضاء و رفع حوایج و نیاز های اساسی جسمی، روانی و سازگار نمودن اطفال به زندگی عادی اجتماعی باشد. رفتار خانواده بر فرد در بروز رفتارهای خطرناک و ارتکاب جرایم رابطه مستقیم دارد به همین دلیل، خانواده های مجرم را محققان به این انواع بیان داشته اند:^۱

- خانواده متشنج

- خانواده ولنگار

- خانواده از هم گسیخته

- ازدواج اجباری

- کی نیا، مهدی "مبانی جرم شناسی" انتشارات دانشگاه تهران، جلد اول، چاپ ششم، سال ۱۳۷۰، صفحه ۶۴.^۱

۲- محیط مسکن: وضع مسکن تا حد زیادی نشان دهنده وضع زندگی اقتصادی و اجتماعی والدین و محلی است که در وقوع جرایم افراد مؤثر است. تحقیقات مرکز ووکرسون فرانسه ۲۲,۴ درصد موارد رفتارهای مجرمانه را ناشی از کثرت جمعیت داخلی منزل اعلام کرده است.

در منطقه و محله ای که فاقد بهداشت، نظافت، مراکز تفریحی سالم و وجود سکنه فراوان و شلوغ است، زمینه های بیشتری برای ارتکاب اعمال مجرمانه وجود دارد. بنابراین، افراد ساکن در این مناطق بیش از مناطق دیگر در معرض آلوده شدن قرار دارند.^۱

۳- محیط انتخابی: که شامل محیط شغل، تفریح و محیط تحصیل می شود.

هر فرد به میل و با توجه به اهدافی که دارد و یا بالاجبار برای رفع حوایج زندگی روزمره، شغلی را انتخاب مینماید. گاهی از روی استیصال برای امرار معاش، فرد شغلی را که با قدرت جسمی، روانی و استعدادش مطابقت ندارد، می پذیرد که سبب ناراحتی روانی وعدم ثبات شده، زمینه را برای ارتکاب جرایم مختلف مهیا می سازد.

تفریح یکی از حوایج ضروری بشری است و سبب رفع خستگی تسکین اعصاب می گردد. بررسی ها نشان میدهد که فعالیتهای اجتماعی، هنری، سیاسی، مذهبی و ورزشی یکی از عوامل مهم انطباق با محیط اجتماعی است. افرادی که اوقات فراغت خود را به بطالت و عیاشی میگذرانند به ارتکاب جرایم مختلف رو می آورند.

محیط تحصیلی نیز به نحوی از انحاء در ارتکاب جرایم تأثیر دارد. ویکتور هوگو نویسنده فرانسوی در تأیید تأثیر آموزش و پرورش در اصلاح و تربیت افراد می نویسد: " یک مدرسه باز کنید تا در یک زندان بسته شوید". با گذشت زمان نظریه مذکور با

- روشن، ابراهیم قاسم، مقاله "عوامل اجتماعی جرم"، شماره ۳۶، سال ۱۳۷۹، ص ۴.

چنان تعصب پذیرفته نشد، زیرا در قرن بیستم روش آموزش و پرورش تغییر کلی یافته و برای مبارزه با بی سوادی اقدامات مهمی انجام گرفته است. لمبروزو و فری موسسین مکتب تحقیقی معتقد اند که با آموزش و پرورش و سواد آموزی، وقوع جرایم بکلی از بین نمی رود بلکه نوع و کیفیت ارتکاب جرم تغییر می یابد.^۱

۴ - مهاجرت: از اوایل قرن نوزدهم، تحولات و پیشرفت های صنعتی موجب شد که زندگی شهری به کلی متحول شود. از یک سو بهبود یافتن وضع راه ها و وضعیت حمل و نقل و توسعه رسانه های گروهی موجب شد که روستاییان به راحتی از مزایا و رفاه زندگی شهری اطلاع کسب نموده و بیشتر متوجه محرومیت های خود شوند و در نتیجه، برای تحصیل این مزایا و داشتن زندگی خوب تر به شهر ها مهاجرت نمایند، ولی با ورود به شهرها، با مشکلات مواجه شدند و معضلات فراوانی را پیش روی خود مشاهده نمودند، از قبیل تهیه مسکن مناسب، مهیا ساختن تأمینات اجتماعی و دسترسی به امکانات زندگی شهری.. از سوی دیگر به دلیل نداشتن تخصص لازم برای انجام کارهای مناسب و صنعتی به سوی شغل های نامناسب از قبیل سیگار فروشی، روزنامه فروشی و خرید و فروش مواد مخدر روی آوردند که همین زمینه را برای ارتکاب کارهای خطرناک و جرایم فراهم می کند.^۲

ب - عوامل فرهنگی: مطبوعات و نشریات، رادیو، تلویزیون، سینما و نمایش در هر جامعه ای در واقع ابزار های هستند برای جامعه پذیری و فرهنگ پذیری تا افراد آن

^۱ - دانش، تاج زمان "مجرم کیست جرم شناسی چیست" چاپ چهارم، مؤسسه کیهان، تهران، سال ۱۳۹۰، ص (۲۵۰-۲۵۷).

- همان اثر دانش، ص ۲۵۹.^۲

جامعه بتوانند همدیگر را نسبت به رعایت قوانین و مقررات آن جامعه مقید بار آورند و از این طریق جلو ارتکاب جرایم را بگیرند و میزان آن را کاهش دهند. مطبوعات و نشریات برای نیل به اهداف خاص چه مادی باشد از قبیل تبلیغات تجارتي و چه معنوی، بهترین وسیله برای روشن شدن اذهان و تلقین افکار و عقاید اند، چون عقاید و تمایلات یک شخص و یا گروهی از اشخاص بوسیله مطبوعات و نشریات در میان مردم پخش میگردد، لذا کلیه سازمان ها، مؤسسات و افرادی که در پی موفقیت هستند، خود را نیازمند به استفاده از وسایل تبلیغاتی می بینند تا دیگران را تحت نفوذ خود قرار دهند.

کین برگ جرم شناس سویدی می نویسد: " که ارتباط دسته جمعی، در تاروپود افراد تلقین پذیر برای ارتکاب جرایم نفوذ می کنند."

رادیو و تلویزیون در آموزش، اجتماعی شدن، آگاهی، سرگرمی و پرورش افکار عمومی نقش مهمی دارد. هرگاه برنامه های رادیویی با توجه به مقتضیات زمان و مکان، آداب و سنن، مبانی اخلاقی و اعتقادات مذهبی تنظیم نگردد، سبب گمراهی و انحرافات خواهد گردید.

تولیدکنندگان فیلم های سینمایی نیز غالباً بدون توجه به جهات اخلاقی، تربیتی و آموزشی، برای جلب منافع بیش تر دست به ساخت فلم های می زنند که حاوی صحنه های خشونت بار، قانون شکن و شهوت زاست و موجب تهییج و تشویق جوانان می گردد و زمینه را برای ارتکاب جرایم فراهم می کنند.^۱

ج (عوامل اقتصادی

عوامل اقتصادی جرم ناشی از ضعف اقتصادی افراد است که دست به ارتکاب رفتارهای جرمی در جامعه میزنند و این عوامل عبارتند است از:

۱ - همان اثر دانش، ص ۲۶۶-۲۶۷.

۱- فقر

بعضی از دانشمندان تنها عامل مؤثر بر انسان را وضعیت اقتصادی می دانند و سایر ابعاد انسانی را متأثر از شرایط اقتصادی می دانند. گروهی از جرم شناسان که عمدتاً به مکتب کمونیستی تمایل دارند، معتقدند زیربنای جامعه را اقتصاد تشکیل می دهد. بنابراین پدیده جرمی را ناشی از فقر می دانند و معتقدند تقسیم نا عادلانه ثروت و نابرابری اجتماعی موجب اعمال مجرمانه می شوند. از این رو بیشتر مجرمین را مردم فقیر و کم درآمد جامعه می دانند. چنانچه مارکس و انگلس بنیان گذاران مکتب اقتصادی یا سوسیالیست به محیط اقتصادی توجه کرده اند و معتقد هستند که اعمال ناشی از اندیشه های بشری است که تحت تأثیر شرایط اجتماعی که خود نیز تحت تأثیر طبقات و شرایط اقتصادی قرار می گیرند، مشخص می شود. لذا همه چیز در ارتباط با محیط مادی است و مجرمیت نیز نتیجه شرایط غلط اقتصادی و زائیده عدم تساوی طبقاتی می باشد. در منابع دینی نیز به این مسأله توجه شده، وضعیت اقتصادی را یکی از عوامل اساسی در جهت تغییر و تحول انسان ها می دانند از یک سو، مال اندوزی و ثروت انباشتن از جمله عوامل انحراف و طغیان انسان ها به شمار آمده است، چون بسیاری از افراد اگر از لحاظ اقتصادی به مرتبه ای برسند که خود را در زمینه های مادی کاملاً مستغنی و بی نیاز احساس کنند به تدریج بی نیازی و استقلال در زمینه اقتصادی موجب می شود که خود را در زمینه های دیگر نیز از خدا بی نیاز بدانند به ویژه آن عده از اشخاصی که از راه های غیر مشروع به جمع آوری مال و دولت اقدام می ورزند و در این صورت زمینه برای طغیان و انحراف آن ها فراهم می شود.^۱ چنین معنایی را می توان از آیت ششم و هفتم سوره علق برداشت نمود، «كُلَّا إِنَّ الْإِنْسَانَ لِرَبِّهِ لَكَنَافٍ»^۲ به درستی که اگر انسان خود را از خدا بی نیاز بداند طغیان می کند.

- احرار، محمد احرار "علت، انگیزه و سبب جرم" چاپ اول، سال ۱۳۹۲، صفحه ۱۴۸.^۱

- سوره علق، آیات ۶-۷، قرآن کریم.^۲

از سوی دیگر، اسلام فقر و تنگدستی را نیز عامل بی توجهی به مسائل معنوی و ارزش ها و هنجار ها میدانند و روایت مشهور «من لامعاشَ له لامعاد له» اشاره به مطلب مذکور دارد. روشن است که بسیاری از افراد اگر از لحاظ اقتصادی در شرایطی قرار داشته باشند که نتوانند مایحتاج اولیه و ضروری زندگی خود را فراهم نمایند و گرسنه باشند، حرکت و رفتار در چارچوب ارزشی، اخلاقی و قانونی برای آن ها معنا و مفهومی ندارد و همه توجه و تلاش آن ها در جهت حل مشکلات معیشتی است.

آنچه از مطالب مذکور می توان نتیجه گرفت این است که در هر صورت، نباید اثرات عوامل اقتصادی را بر اعمال و رفتار مجرمانه نادیده گرفت.

۲- **بیکاری:** یکی از اصطلاحات مشهور که در افغانستان بکار میرود این است که بیکاری مایه فساد است یا بیکاری یعنی بیماری. اصلاً اگر بیکاری توأم با فقر و محرومیت های اقتصادی باشد، روان افراد را صدمه زده خواسته و یا نا خواسته افراد را به طرف ارتکاب جرایم سوق میدهد و بعضاً سبب ناراحتی های روانی و عصبی در فامیل ها گردیده باعث مخالفت شده و بالاخره منجر به انحلال فامیل ها و بی سرپرستی اطفال می گردد. هستند افراد مجرمی که اصلاً تن به کار نمی دهند و تمایل بیشتری به ارتکاب جرم دارند و با معاشرت با افراد ناباب ترجیح می دهند به طور غیر قانونی و به قول خودشان راحت تر کسب درآمد کنند برخی ها هم از همان کودکی از سوی خانواده های خود که از فقر فرهنگی مالی و بیکاری رنج می برند یاد می گیرند که به جای کارکردن دست به سرقت، فروش مواد مخدر و کلاهبرداری و ... بزنند.^۱

۱- همان اثر احرار، ص ۱۴۷.

ج (عوامل سیاسی

عامل دیگر که در بروز رفتار جرم در جامعه تاثیر گذار است و به اساس تحقیقات یکی از عوامل عمده جرم است رفتار های سیاسی ایست که باعث بروز رفتار های جرمی می گردد و عوامل سیاسی به شاخه های زیر تقسیم می گردد:

۱- سیاست داخلی: نوع رژیم سیاسی و عملکرد هیأت حاکمه می تواند نقش بسزایی در میزان جرایم هر کشور داشته باشد. در نظام های سیاسی استبدادی که مردم قدرت انتقاد از عملکرد حاکمان را ندارند دست به یک سلسله اعمالی می زنند که جرم محسوب می شود، کارهایی از قبیل ایجاد رعب و وحشت، ایجاد حریق، قتل و مانند آن. همین طور در صورت وجود سیاست غیر منطقی در مسئولان و اهمال در مسئولیت ها و فقدان نظارت دقیق نیز ممکن است جرایم خاصی از قبیل فساد اداری، تقلب در انتخابات و مانند آن در جامعه شیوع پیدا کند.

۲- انقلاب: معمولاً در انقلاب ها، به دلیل به هم خوردن نظم سازمان ها، به خصوص سازمان های امنیتی مانند نیروهای ارتش و مانند آن زمینه برای ارتکاب جرایم گوناگون از سوی افراد فراهم می شود.

۳- جنگ: بعضی معتقدند در دوران جنگ از طرفی به دلیل اهتمام سازمان های امنیتی به جنگ و درگیر شدن با دشمنان و توجه جدی نداشتن به جلوگیری از انجام اعمال مجرمانه و تعقیب مجرمان و از طرف دیگر، کاهش میزان تولید و جیره بندی و افزایش قیمت ها، تعداد مجرمان افزایش پیدا می کند.

۴- سیاست کیفری: توجه به حفظ نظم و امنیت و پیشگیری از جرایم جزو یکی از برنامه های اصلی هیأت حاکمه است که با توجه به دو نکته حاصل می شود:

- تدوین قوانین جزایی متناسب و بازدارنده.
- بهبود وضعیت اجتماعی برای از بین بردن زمینه های اجتماعی ارتکاب جرم.

بنابراین، اگر در سیاست کیفری به هر یک از این دو نکته توجه جدی نشود، به یقین هدف غایی که پیش گیری از جرم باشد، حاصل نمی شود.^۱

گفتار دوم: عوامل داخلی جرم

عوامل داخلی جرم شامل عوامل روانی و فردی است که ما در اینجا هر دو مورد را به صورت جداگانه به بررسی می گیریم:

الف) عوامل روانی:

رفائل گاروفالو (۱۹۷۸) از معتقدان تأثیر عوامل روانی در ارتکاب جرم می باشد. بررسی و شناخت عوامل روانی جرم مربوط به دانش روان شناسی جنایی است. از جمله رسالت های این دانش بررسی منش و شخصیت مجرم و ارزیابی گرایش های ضد اجتماعی و مطالعه روان خودآگاه و ناخودآگاه آنان به منظور تعیین مسئولیت اخلاقی و اجتماعی شان است.

در مطالعه ای که جرم شناسان دنمارکی انجام دادند به این نتیجه رسیدند که ۷۵ درصد مجرمان ۱۸ تا ۲۵ سال دارای بیماری روانی بودند. آنان همچنین دریافتند که ۷۹ درصد مجرمان به بیماری ها و اختلالات روانی از قبیل نوروز، سایکوز و روان پریشی مبتلا هستند. بر اساس دیدگاه روانکاوی فروید، خانواده و والدین کودک نقش بسیار بزرگی در ساختن شخصیت معتدل و استوار انسان دارند، زیرا چنانچه سیر طبیعی رشد کودک تا پنج سالگی تکمیل نگردد و در طی یکی از مراحل توقف حاصل شود، این امر سبب بروز اختلال ها و واکنش های ضد اجتماعی در رفتار آدمی خواهد شد. بر طبق دیدگاه روان شناسان در تحلیل شخصیت بزهکار تمایلات و انگیزه های ناخودآگاه جایگاه مهمی دارند. از نظر این اندیشمندان مجازات افرادی که به علل اختلالات روانی

^۱ - توانا، علی نجفی "جرم شناسی" خیام، سال ۱۳۷۷، ص ۲۱۹-۲۲۰.

مرتکب جرم می شوند نه تنها مَثْمَر نیست، بلکه آنان را به سوی جرایمی تازه نیز سوق می دهد.^۱

اسلام چهارده قرن قبل در مورد خصائص جرم در آیات متعدد اشارات داشته که برخی آن را در زیر به صورت مختصر تحت بررسی قرار میدهیم:

۱- استکبار:

یکی از خصلت های روانی که از نظر قرآن موجب ارتکاب جرم می شود و انسان را وا می دارد که به عصیان امر خداوند پردازد عبارت است از استکبار و تکبر که نمونه آن در قرآن سرپیچی شیطان از سجده نمودن آدم است. قرآن کریم می فرماید وَ إِذْ قُلْنَا لِلْمَلَائِكَةِ اسْجُدُوا لِآدَمَ فَسَجَدُوا إِلَّا إِبْلِيسَ أَبَى وَ اسْتَكْبَرَ وَ كَانَ مِنَ الْكَافِرِينَ. وَ لَقَدْ آتَيْنَا مُوسَى الْكِتَابَ وَ فَقَيْنَا مِنْ بَعْدِهِ بِالرُّسُلِ وَ آتَيْنَا عِيسَى ابْنَ مَرْيَمَ الْبَيِّنَاتِ وَ أَيْدِنَاهُ بِرُوحِ الْقُدُسِ أَ فَكُلَّمَا جَاءَكُمْ رَسُولٌ بِمَا لَا تَهْوَى أَنْفُسُكُمْ اسْتَكْبَرْتُمْ فَفَرِيقًا كَذَّبْتُمْ وَ فَرِيقًا تَقْتُلُونَ.^۲ ترجمه: (و یاد کن هنگامی را که به فرشتگان گفتیم: برای آدم سجده و خضوع کنید همگی سجده کردند، جز ابلیس که سرباز زد و تکبر ورزید و به خاطر نافرمانی و تکبرش از کافران شد. در آیت دیگر قرآن کریم می فرماید: ما به موسی کتاب تورات دادیم و بعد از او پیامبرانی پشت سر هم فرستادیم و به عیسی بن مریم دلایل روشن دادیم و او را به وسیله روح القدس تأیید کردیم. آیا چنین نیست که هر زمان پیامبری چیزی برخلاف هوای نفس شما آورد، در برابر او تکبر کردید و از ایمان آوردن به او خودداری نمودید، پس عده ای را تکذیب کرده و جمعی را به قتل رساندید؟ مطابق این آیات، روحیه استکبار احیاناً موجب جرم قتل آن هم قتل مصلحان و رسولان الهی می شود.

- شامبیاتی، هوشنگ "بزهکاری اطفال و نوجوانان" تهران، انتشارات دانشگاه تهران، سال ۱۳۷۸، ص ۷۹-۷۵.^۱

- قرآن کریم، سوره بقره، آیات ۳۴ و ۸۷.^۲

۲- حسد:

حسد یکی دیگر از عیوب روانی ما انسان هاست که رابطه بسیار نزدیکی با علل و عوامل روانی جرم از منظر قرآن کریم با برخی جرائم دارد، که یکی از این جرائم کوشش برای به انحراف کشاندن دیگران است. قرآنکریم می فرماید: وَكَثِيرٌ مِّنْ أَهْلِ الْكِتَابِ لَوْ يَرُدُّونَكُم مِّنْ بَعْدِ إِيمَانِكُمْ كُفَّارًا حَسَدًا مِّنْ عِنْدِ أَنْفُسِهِمْ مِّنْ بَعْدِ مَا تَبَيَّنَ لَهُمُ الْحَقُّ.^۱ (بسیاری از اهل کتاب آرزو دارند که شما را از ایمان به کفر برگردانند به سبب رشک و حسدی که در نفس خود بر ایمان شما برند بعد از آنکه حق بر آنها آشکار گردید،) از آیت کریمه استفاده می شود که نعمت های معنوی مانند رسیدن به دین حق و ... همانند نعمت های مادی ممکن است مورد حسد حاسدان واقع گردد و آنان تلاش خواهند نمود که این نعمت را از دست صاحبان آن بگیرند. در سوره یوسف (ع) حس حسد برادران کار را به جایی می رساند که آنان تصمیم می گیرند یا یوسف را بکشند و یا این که به زمین دور دستی تبعید کنند، ولی سرانجام یکی از برادران که وجدان قوی تری داشت به این نقشه رضایت نداد و پیشنهاد انداختن او را به چاه نمود. از آیات فوق بدست می آید که حسد یکی از عوامل بسیار مؤثر ارتکاب جرم از نظر قرآن کریم است، جرائمی مانند: قتل، تهمت زدن، کوشش برای تشویش و انحراف مردم از حق و حقیقت، بخشی از جرائمی است که ریشه اش حسد است.^۲

۳- ضعف و کاستی ایمان:

ضعف ایمان یک پدیده روانی است و از نظر قرآن می تواند سبب جرم واقع شود. درخصوص این عامل می توان نمونه های ارائه کرد که به ذکر یک نمونه از

^۱ - قرآنکریم، سوره بقره، آیت ۱۰۹.

- صالحی، حکیمه، پایان نامه "بررسی علل و ریشه های جرم از دیدگاه قرآن کریم" دانشکده علوم قرآنی، تهران،

سال ۱۳۸۹.^۲

امت های پیشین اکتفا می گردد و آن داستان حضرت طالوت و پیروانش است که فقط جمع اندکی که ایمان بهتر داشتند توانستند از عهده امر ایشان و آزمایش خداوند برآیند: فَلَمَّا فَصَلَ طَالُوتُ بِالْجُنُودِ قَالَ إِنَّ اللَّهَ مُبْتَلِيكُمْ بِنَهَرٍ فَمَنْ شَرِبَ مِنْهُ فَلَيْسَ مِنِّي وَمَنْ لَمْ يَطْعَمْهُ فَإِنَّهُ مِنِّي إِلَّا مَنْ اغْتَرَفَ غُرْفَةً بِيَدِهِ فَشَرَبُوا مِنْهُ إِلَّا قَلِيلًا مِنْهُمْ فَلَمَّا جَاوَزَهُ هُوَ وَالَّذِينَ آمَنُوا مَعَهُ قَالُوا لَا طَاقَةَ لَنَا الْيَوْمَ بِجَالُوتَ وَ جُنُودِهِ قَالَ الَّذِينَ يَظُنُّونَ أَنَّهُمْ مُلَاقُوا اللَّهِ كَمْ مِنْ فِئَةٍ قَلِيلَةٍ غَلَبَتْ فِئَةً كَثِيرَةً بِإِذْنِ اللَّهِ وَاللَّهُ مَعَ الصَّابِرِينَ^۱ و چون طالوت با لشکریان [خود] بیرون شد گفت خداوند شما را به وسیله رودخانه ای خواهد آزمود پس هر کس از آن بنوشد از من نیست و هر کس از آن نخورد قطعاً او از من است مگر کسی که با دستش کفی برگیرد پس [همگی] جز اندکی از آنها از آن نوشیدند و هنگامی که [طالوت] با کسانی که همراه وی ایمان آورده بودند از آن [نهر] گذشتند گفتند امروز ما را یارای [مقابله با] جالوت و سپاهیانیش نیست کسانی که به دیدار خداوند یقین داشتند گفتند بسا گروهی اندک که بر گروهی بسیار به اذن خدا پیروز شدند و خداوند با شکیبایان است.

۴- لجاجت و تعصب:

برخی انسان ها از نظر روانی حالت لجاجت دارند و به هیچ وجه به افکار دیگران اعتنایی نمی کنند، چنین حالتی یقیناً گاهی انسان را به ارتکاب جرم و امی دارد. در قرآن کریم نمونه های فراوان تعصب بیجا و غیرمنطقی که نتیجه آن مخالفت انبیای الهی بوده است، مشاهده می شود. از قول حضرت نوح در قرآن آمده است: قَالَ رَبِّ إِنِّي دَعَوْتُ قَوْمِي لَيْلًا وَنَهَارًا فَلَمْ يَزِدْهُمْ دُعَائِي إِلَّا فِرَارًا وَإِنِّي كُلَّمَا

۱- قرآن کریم، سوره بقره، آیت ۲۴۹.

دَعَوْتُهُمْ لَتَغْفِرَ لَهُمْ جَعَلُوا أَصَابِعَهُمْ فِي آذَانِهِمْ وَاسْتَغْشَوْا ثِيَابَهُمْ وَأَصْرُوا وَاسْتَكْبَرُوا
اسْتِكْبَاراً.^۱

(نوح) گفت پروردگارا من قوم خود را شب و روز دعوت کردم و دعوت من جز بر گریز شان نیفزود و من هر بار که آنان را دعوت کردم تا ایشان را پیامری، انگشتانشان را در گوشهایشان کردند و لباسهای شانرا بر خویشتن پیچیدند و اصرار ورزیدند و هر چه بیشتر بر کبر خود افزودند.

۵- فراموشی خداوند:

درمنطق قرآن یاد خداوند موجب آرامش دل هاست و سکون را برای انسان به ارمغان می آورد، ولی فراموشی خداوند، انسان را فاسد و تباه و زمینه مجرمیت او را فراهم می نماید. خداوند (ج) می فرماید: وَلَا تَكُونُوا كَالَّذِينَ نَسُوا اللَّهَ فَأَنْسَاهُمْ أَنْفُسَهُمْ أُولَٰئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ.^۲ و همچون کسانی که خدا را فراموش کردند و خدا نیز آنها را به خود فراموشی گرفتار کرد نباشید، و آنها فاسق و گنهکارند.^۳

(ب) عوامل فردی:

بی تردید یکی از عوامل مؤثر در رفتار مجرمانه خصوصیات شخصی افراد است. عده ای از جرمشناسان تحت عناوین مجرمین مادرزادی و یا تیپ شناسی جنائی به بررسی های مفصل در این زمینه پرداخته و معتقدند شخصیت مجرم تأثیر فراوانی در ارتکاب جرم داشته و بررسی ابعاد شخصیتی مجرمین کمک شایانی به تدوین مبانی و اصول جرم شناسی می نماید.

۱- قرآنکریم، سوره نوح، آیات ۵-۷.

۲- قرآنکریم، سوره حشر، آیت ۱۹.

۳- خسروشاهی، قدرت الله "پیش گیری از جرم در آموزه های قرآنی" فصلنامه بصیرت، سال ۱۳۸۲، ص ۳۴.

عوامل فردی شامل عوامل جسمی (ذاتی) بوده و در بررسی عوامل ذاتی، تأثیر طرز ساختمان بدن و قیافه، ارث، سن، جنس و نژاد مورد بحث قرار می گیرد:

۱- تأثیر طرز ساختمان بدن و قیافه در ارتکاب جرم

دلپورتا دانشمند ایتالیائی، قیافه دیوانگان و افراد خشن و پرخاشگر را که دارای رفتار وحشیانه بودند، مورد بررسی قرار داد و در سال ۱۶۴۰ اولین کتاب (قیافه شناسی) را منتشر کرد.

گال پزشک اطریشی با بررسی خصوصیات افراد بنابه ساختمان خارجی کاسه سر، رشته جمجمه شناسی را بوجود آورد و سعی کرد که ارتباط بین برآمدگیهای جمجمه و خصایل بشر را بیان کند.

لمبروزو، پزشک ایتالیائی که مروج مکتب مردم شناسی جنائی است، جمجمه ۳۸۳ نفر مجرم مرده و ۵۹۰۷ نفر مجرم زنده را مطالعه کرد و برای کشف علل ارتکاب جرم، مجرمین را از لحاظ قیافه، طرز ساختمان جسمی، وضع روانی اجتماعی بررسی و اثر معروف خود (انسان بزه کار) را انتشار داد. لمبروزو در طبقه بندی مجرمین از جانی مادرزاد نام برده و سپس علایم خاص آنرا تشریح نموده و می نویسد که از نظر فزیولوژیک، قوه لامسه در جانی مادرزاد حساسیت زیاد دارد، نارسائی ذهنی داشته و همچنان دچار نقص دید و تشخیص رنگ است. قد کوتاه، جمجمه کوچک، پای بزرگ و بازوان بی تناسب می داشته باشند. با اینکه عقاید لمبروزو در گنگره بین المللی مردم شناسی در روم با مخالفتهای شدیدی روبرو شد، با آن هم آزمایشات او به عنوان اولین مطالعات علمی عملی جرمشناسی به حساب میرود.

گورینک پزشک انگلیسی، عقاید لمبروزو مخصوصاً فرضیه مجرم مادرزاد را رد نموده و گفت که هیچیک از علایمی که لمبروزو برای اثبات نظریه خود ارائه نموده است به تنهایی عامل اصلی ارتکاب جرم نیست بلکه علل فردی، روانی و اجتماعی نیز در وقوع جرایم مؤثر اند.

۲- تأثیر ارث در ارتکاب جرم

یکی از عواملی که شخصیت فرد را تحت تأثیر خود قرار داده و مورد توجه جرم شناسان نیز واقع شده است، عوامل ارثی می باشد. همان طور که انسان از لحاظ مالی وارث بستگان خود می باشد، ممکن است از نظر فردی نیز وارث استعدادهای نیاکان خود و صفات خوب و بد آنها که از راه وراثت به او منتقل می شود، باشد. شباهت ظاهری والدین با کودکان چون رنگ چشم یا سفیدی چهره و مقایسه رفتارهای پدر و مادر با فرزند چون نحوه تربیت، مهرورزی و مانند اینها، وراثت را همیشه به عنوان یک پدیده قابل تأمل مطرح کرده است.^۱

عوامل ارثی شامل خصلت های است که کودک از پدر، مادر و نیاکان خود گرفته و با خود به دنیا آورده است. تأثیر وراثت را در تکوین شخصیت کودک نمیتوان انکار کرد. تحقیقات اخیر در زمینه علم وراثت نشان میدهد که عده از مشکلات کروموزومی تأثیر عمیقی در عواطف، هیجانها و رفتار انسانها دارد.

اعتیاد والدین و اجداد به الکل و مواد مخدر اثر ارثی مستقیم در اولاد دارد و سمی که در نتیجه مصرف آن در بدن پدر و یا مادر ایجاد شده به جنین منتقل و سبب ضعف قوای جسمی و روانی می گردد.

۳- تأثیر سن و جنسیت در ارتکاب جرم

دوران مختلف سن با ازدیاد و یا تقلیل جرم ارتباط مستقیم دارد. تعیین سن شروع ارتکاب جرم با مطالعه قوانین خاص اطفال ویا قوانین جزائی مرتبط است. در بعضی از کشور ها در قوانین جزائی و یا اقدامات تأمینی حدود سنی برای اطفال تعیین شده و اطفال کمتر از حدود مقرر در قوانین در صورت ارتکاب جرم، غیر مسئول محسوب

^۱ - همان اثر دانش، صفحه ۷۱-۷۴.

میشوند.^۱ مثلاً افغانستان که از جمله کشور هایبست که دارای نظام قانونگذاری است در این عرصه قوانینی را وضع نموده و طفل بر اساس حکم ماده ۹۶ کود جزا منتشره جریده رسمی شماره ۱۲۶۰ سال ۱۳۹۶ مسئولیت جزائی نداشته اما در صورت که طفل بالاتر از ۱۲ سال سن داشته باشد الی تکمیل ۱۸ سال، مجازات تأدیبی برایش تعیین و به دارالتادیب (مرکز اصلاح اطفال) معرفی می گردد و بر اساس احکام کود جزای فوق در صورت تکمیل ۱۸ سال اگر مرتکب جنایت، جنحه و یا عمل قبح گردد، بر اساس فیصله محکمه ذیصلاح محکوم به مجازات می گردد.^۲

جرم شناسانی که پدیده جرمی زنان را در نژاد های متفاوت و در سنین مختلف با در نظر گرفتن موقعیت اجتماعی، تاریخی مورد بررسی قرار داده اند، همگی عقیده دارند که تعداد زنان مجرم نسبت به مردان مجرم در تمام کشور های جهان خیلی کمتر است. دانشمندان علل مجرمیت زنان و مخصوصاً عواملی را که آنان را به ارتکاب جرایم خاص سوق می دهد و یا از ارتکاب جرایم مختلف پیشگیری نموده و موجب تقلیل تعداد مجرمیت زنان میشود مورد بررسی قرار داده و به عوامل کلی و خاص تقسیم نموده اند:

- عوامل کلی: مانند محیط متشنج خانواده، ضعف رشد فکری، بیکاری و نداشتن حرفه، کمبود محبت، اعتیاد به مواد مخدر، وعوامل اجتماعی اقتصادی و سیاسی دیگریکه در مجرمیت مردان نیز تأثیر دارند.

- عوامل خاص: مانند عوامل عاطفی، جنسی، طرز عمل هورمونها، دوره جوانی و پیری. اختلالات روانی از جمله عقب ماندگی ذهنی، عدم تکوین شخصیت و تلقین پذیر بودن، زنان را به محیط فحشا که از جرایم خاص زنان است، می کشاند.^۳

^۱ - همان اثر اردیلی، صفحه ۲۹.

^۲ - کود جزا منتشره جریده رسمی شماره (۱۲۶۰)، سال ۱۳۹۶.

^۳ - همان اثر دانش، صفحه ۹۹.

۴- تأثیر نژاد در ارتکاب جرم

تصور برتری سفیدپوستان با سایر نژادها و مخصوصاً بر سیاه پوستان از قرن‌ها پیش در اذهان عمومی رسوخ یافته و سبب بروز کشمکشها و برخوردهای زیادی شده است. بعضی از جرم شناسان امریکائی معتقدند که نژاد در ارتکاب جرائم مؤثر است. سیاه پوستان از یک نژاد ابتدائی بوده و بیشتر مرتکب جرایم می گردند زیرا سیاه پوستان قدرت کنترل احساسات آنی خود را نداشته و در برخوردهای جزئی، عکس العمل شدید نشان داده و به آسانی مرتکب ضرب، جرح و قتل می شوند.

در حالیکه در دین مبین اسلام در قرآن مجید چنین مقرر گردیده است:

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۚ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ.^۱

ای مردم ما شما را از مرد و زن آفریدیم و شما را ملت ملت و قبیله قبیله گردانیدیم تا با یکدیگر شناسایی متقابل حاصل کنید در حقیقت ارجمندترین شما نزد خدا پرهیزگارترین شماست بی تردید خداوند دانای آگاه است.

رنگ پوست در ارتکاب جرم تأثیر ندارد بلکه نژاد پرستی (راسیسم) از عوامل مهم آن میباشد.

مهمترین عواملیکه تعداد مجرمین سیاهپوست و زردپوست را زیاده از سفیدپوستان نشان میدهد عبارت اند از:

- سیاهپوستان در بسیاری موارد که از مزایا و حقوق اجتماعی محروم هستند برای رفع نیازمندی‌های روزمره و یا انتقام جوئی، مرتکب جرم میگردند.
- رفتار پولیس با آنان خشونت آمیز میباشد.

^۱ - قرآنکریم، سوره الحجرات، آیت ۱۳.

- دستگاههای قضائی در تمام مراحل دادرسی در مورد سیاهپوستان و زردپوستان نظر مساعدی ندارند.

- در اجرای کیفر نسبت به سیاهپوستان و زردپوستان، سختگیری و بد رفتاری می شود.^۱

گفتار سوم: پیشگیری از ارتکاب جرم

با توجه به تاریخ و شیوه های مبارزه بشر با پدیده جرم، جرم شناسان پیشگیری از جرم را به دو گونه پیشگیری جزائی و پیشگیری غیرجزائی تقسیم کرده اند. اصطلاح پیشگیری از جرم در معنای وسیع خود شامل اقدامات جزائی و غیرجزائی برای خنثی کردن عوامل ارتکاب جرم و کاهش جرم می شود، ولی در مفهوم مضیق پیشگیری فقط تدابیر غیرکیفری را شامل می شود.

الف) پیشگیری کیفری

پیشگیری جزائی شامل پیشگیری عام و پیشگیری خاص از جرم است. منظور از پیشگیری عام، استفاده از جنبه های ارعاب آمیز حقوق جزائی و مخصوصاً مجازات است با این استدلال که ترس از دستگیری و مجازات، افراد را از ارتکاب جرم منصرف می نماید، لذا قانونگذار با جرم انگاری برخی رفتارها همچون سرقت و قاذوق و تعیین مجازات برای مرتکبین اینگونه اعمال و ترساندن افرادی که در صورت نبودن مجازات ممکن است برای ارتکاب جرم وسوسه شوند، از وقوع جرم پیشگیری می کند.

منظور از پیشگیری جزائی خاص از جرم، پیشگیری از تکرار جرم توسط مجرم است که با اصلاح مجرمین بوقوع میببند. چنانچه ماده ۱۸۴ کود جزا در مورد پیشگیری جزائی خاص از جرم چنین حکم می نماید:

- همان اثر دانش، صفحه ۱۰۸-۱۰۹.^۱

ماده ۱۸۴: تدابیر تأمینی عبارت از اقداماتی است که از طرف محکمه ذیصلاح، جهت تربیت یا اصلاح متهم یا محکوم جهت انطباق مجدد وی به حیات اجتماعی یا جلوگیری از وقوع و تکرار جرم با نظر داشت حالت خطرناک بودن متهم یا محکوم اتخاذ و در فیصله ذکر می گردد.^۱

ب) پیشگیری غیر جزائی

این نوع پیشگیری که قبل از وقوع جرم انجام می گردد، عبارت از توسل به اقدام های غیر سرکوبگر و غیر قهر آمیز که دارای ماهیت اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، وضعی، آموزشی و... هستند به منظور جامعه پذیر و قانونگرا ساختن افراد و حفاظت از آماج های جرم جهت جلوگیری از وقوع جرم. پیشگیری غیر جزائی خود به دو گونه وضعی و اجتماعی تقسیم شده اند:

۱- پیشگیری اجتماعی

پیشگیری اجتماعی مجموعه اقدامات پیشگیرانه است که بر کلیه محیط های پیرامون فرد که در فرایند جامعه پذیری نقش داشته و دارای کارکرد اجتماعی هستند، تأثیر می گذارد. این روش پیشگیری از جرم با تمرکز بر برنامه های تکمیلی، سعی در بهبود بهداشت زندگی خانوادگی، آموزش، مسکن، فرصت های شغلی و اوقات فراغت دارد تا محیطی سالم و امن ایجاد نماید. در حقیقت پیشگیری اجتماعی بطور مستقیم یا غیر مستقیم هدف تأثیرگذاری بر شخصیت افراد است تا از سازماندهی فعالیت خود، حول محور انگیزه های مجرمانه پرهیز کنند.^۲

^۱ - کود جزا منتشره جریده رسمی شماره (۱۲۶۰)، سال ۱۳۹۶.

^۲ - معظمی، شهلا "پیشگیری جرم شناختی" فصلنامه پژوهشی تحلیلی و آموزشی مجد (حقوقی)، شماره اول، سال ۱۳۸۶، ص ۹۳.

۲- پیشگیری وضعی

پیشگیری وضعی را (اقدام پیشگیرانه معطوف به اوضاع و احوالی که جرائم ممکن است در آن وضع به وقوع بپیوندد)، تعریف کرده اند و هدف آن اتخاذ ترتیبی است که بهای ارتکاب عمل مجرمانه را برای مرتکب بیش از سود حاصل از آن گرداند چرا که از نظر طرفداران پیشگیری وضعی، انسان موجودی حسابگر است و سود و زیان عملش را می سنجد.

برای رسیدن به این هدف روش های پیشگیری وضعی در سه دسته طبقه بندی شده اند:

۱- روش های که کوشش و تلاش برای ارتکاب جرم را افزایش می دهد.

۲- فنونی که ارتکاب جرم را پرخطر می کند.

۳- وسایلی که جذابیت موضوع جرم را کاهش می دهد.^۱

نتیجه

از مجموعه بحث ها چنین نتیجه می گیریم که جرم عملی را گویند که وجدان جمعی را جریحه دار نماید به بیان دیگر هر فعل یا ترک فعلی که نظم، صلح و آرامش اجتماعی را مختل سازد و قانون برای آن مجازاتی تعیین کرده باشد. جرم به عنوان یک پدیده اجتماعی همانند دیگر پدیده های اجتماعی، دارای ابعاد مختلفی است و عوامل متعددی می تواند در پیدایش آن نقش داشته باشد و به همین دلیل تغییر و تحول پدیده های اجتماعی به کندی صورت می گیرد. بنابراین اگر علل روانی یا محیط اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و یا عوامل دیگر در میزان و تولید جرم تأثیر مستقیم داشته باشد، صرف تشدید مجازات برای مجرمان یا برخورد شدید نهادهای عدلی و قضایی با آنان یا ایجاد رفاه اقتصادی و بالا بردن سطح معیشت زندگی نمی تواند از بروز جرائم در یک کشور جلوگیری نماید، بلکه پیشگیری از ارتکاب جرائم افراد،

^۱ - نجفی ابرند آبادی، علی حسین "پیشگیری عادلانه از جرم" انتشارات سمت، تهران، چاپ اول، سال ۱۳۸۳، صفحه.

تلاش همه جانبه ای را در تمام ابعاد مطالبه می کند تا بتوان در این زمینه به موفقیت هایی دست یافت، از سوی دیگر این حقیقت به اثبات می رسد که بشر با اتکای صرف به عقل خود بدون استمداد از آموزه های و حیانی نمی تواند برنامه جامعی را برای دریافت علل و عوامل جرم و پیشگیری از رفتارهای مجرمانه دریافت نمود. بناءً در یک جامعه اسلامی می توان از طریق رایحه موعظه های اسلامی، آگاهی دهی مردم عامه از احکام قرآن کریم و احادیث درمورد ارتکاب جرم و مجازات آن در دنیا و آخرت و چگونگی جلوگیری از جرایم و تطبیق احکام قرآنکریم از ارتکاب جرایم تا حدودی جلوگیری نمود. در بررسی عوامل جرم این نتیجه به دست می آید که برای مبارزه با جرایم در یک جامعه برخی از اعمال جرم انگاری گردد و عناصر موضوعی جرم اجزائی دارد که کمتر واقع خواهد شد تا جرم بدون آن به وقوع بپیوندد و فعالیت های غیر قانونی که اصول جرایم در آن قابل اجرا است یکی از مهمترین مسایل در هر نظام مبارزه با جرایم می باشد. نکته مهم و قابل تذکر درمورد این است که موجودیت عوامل مختلف داخلی یا خارجی به ذات خود سبب ارتکاب جرم نمی گردند، یعنی موجودیت این گونه عوامل دلیل به ارتکاب جرم بوده نمی تواند، بلکه این عوامل زمینه ارتکاب جرم را به مرتکب مساعد می سازند.

با توجه به اصل قانونیت جرم و جزا از نظر حقوقی، مسؤولیت جزایی مبتنی بر انجام رفتار مجرمانه است که قانون بدان تصریح و برای آن مجازات تعیین نموده است. بنابراین ایجاب می نماید تنها رفتاری جرم باشد که قانون به آن تصریح و برای آن مجازات را تعیین نموده باشد. لذا هرگاه شخص مرتکب گناه کبیره گردد که در اسلام جواز ندارد و قانون به آن مجازات تعیین ننموده باشد، شخص مطابق قانون مجازات نشده اما مجازات اخروی را در قبال دارد.

منابع و مأخذ:

- ۱- قرآنکریم.
- ۲- احرار، محمد احرار " علت انگیزه و سبب جرم " چاپ اول، سال ۱۳۹۲.
- ۳- اردبیلی، محمدعلی، حقوق جزای عمومی، ج ۱، انتشارات میزان، تهران ۱۳۸۸.
- ۴- پنیاتل، ژان "جرم شناسی" ترجمه داکتر رضا علومی، انتشارات امیر کبیر، تهران، سال ۱۳۴۵.
- ۵- توانا، علی نجفی "جرم شناسی" خیام، سال ۱۳۷۷.
- ۶- خسروشاهی، قدرت الله " پیش گیری از جرم در آموزه های قرآنی " فصلنامه بصیرت، سال ۱۳۸۲.
- ۷- خلیل بن احمد "کتاب العین"، چاپ مهدی مخزومی و ابراهیم سامرائی، ج ۶، سال ۱۴۰۹، ص ۱۱۹.
- ۸- دانش، تاج زمان "مجرم کیست جرم شناسی چیست" چاپ چهارم، مؤسسه کیهان، تهران، سال ۱۳۹۰.
- ۹- رسولی، محمد اشرف "دوره کامل حقوق جزای عمومی" نشر واژه، کابل، چاپ اول، سال ۱۳۹۶.
- ۱۰- روشن، ابراهیم قاسم، مقاله "عوامل اجتماعی جرم"، شماره ۳۶، سال ۱۳۷۹.
- ۱۱- سلاحي، جعفر "اساس ومبانی جرم شناسی" انتشارات جاودانه، چاپ چهارم، سال ۱۳۹۴.
- ۱۲- شامبیاتی، هوشنگ "بزهکاری اطفال و نوجوانان" تهران، انتشارات دانشگاه تهران، سال ۱۳۷۸.
- ۱۳- صالحی، حکیمه، پایان نامه "بررسی علل و ریشه های جرم از دیدگاه قرآن کریم" دانشکده علوم قرآنی، تهران، سال ۱۳۸۹.
- ۱۴- عوده، عبدالقادر "جرم و ارکان آن" ترجمه دکتر حسن فرهودی نیا، انتشارات خیبر، کابل، جلد اول، سال ۱۳۹۵.
- ۱۵- عمید، حسن "فرهنگ عمید" کتابخانه ابن سینا، تهران، سال ۱۳۸۶.
- ۱۶- فوکو، میشل "تاریخ جنون" ترجمه فاطمه ولیانی، انتشارات مجموعه ادب فکر، تهران، سال ۱۳۸۸.
- ۱۷- قانون مجازات اسلامی ایران، سال ۱۳۸۳.
- ۱۸- کود جزا منتشره جریده رسمی شماره (۱۲۶۰)، سال ۱۳۹۶.
- ۱۹- کی نیا، مهدی "مبانی جرم شناسی" انتشارات دانشگاه تهران، جلد اول، چاپ ششم، سال ۱۳۷۰.

- ۲۰- معظمی، شهلا "پیشگیری جرم شناختی" فصلنامه پژوهشی تحلیلی و آموزشی مجد (حقوقی)، شماره اول، سال ۱۳۸۶.
- ۲۱- نجفی ابرند آبادی، علی حسین "پیشگیری عادلانه از جرم"، انتشارات سمت، تهران، چاپ اول، سال ۱۳۸۳.



کارایی و کارآمدی محاکم اداری در افغانستان

قسمت اول

عزیزالله آریافر

چکیده

کارایی و کارآمدی، دو شاخص اصلی نهاد ها و سازمان های امروزی است که جایگاه و نقش آنها را در راستای انجام مأموریت و اثر بخشی بیشتر و تحقق اهداف بنیادین، محرز می سازد. نهادها و ساختارهای موجود برای حفظ و افزایش این معیارها، باید به صورت مداوم با نیاز ها و شرایط پیرامونی، انطباق و سازگاری یابند. این امر بهره وری نهاد ها را بیشتر و قدرت پاسخگویی آنها را به مخاطبان و محیط های متغیر،

افزایش می دهد. ساختارهای نظارتی به ویژه تأسیسات و سازوکارهای نظارت قضایی نیز از این قاعده مستثنا نیستند.

به رغم گسترش فزاینده فعالیت ها و حجم مداخله دولت در شؤون گوناگون حیات سیاسی، اداری و اقتصادی جامعه و پیچیده شدن مناسبات دولت با افراد و اشخاص حقوق خصوصی که به تعارض و اختلافات وسیع میان آنها می انجامد؛ مراجع رسیدگی کننده به این اختلافات در قیاس با آن، تغییرات کمتری را تجربه کرده اند. این امر مستلزم بازنگری و تغییر در این نهاد ها است تا قابلیت آنها در جهت مهار قدرت و خودکامگی دستگاه های اداری تقویت شود.

نوشته حاضر در صدد آن است تا نشان دهد؛ نهادها و ساختارهای سستی نظارت قضایی، قادر به ایفای نقشی مؤثر در جهت دفاع از حقوق و منافع افراد در برابر قوه مجریه و سازمان های عمومی، نیستند. بنا بر این لازم است تا نقش، جایگاه، صلاحیت و سازوکارهای نظارتی این مراجع به گونه اساسی تغییر یابد. انجام این تغییرات، نخست با به کارگیری الگوی آمیخته دادگاه ها و ایجاد محاکم اداری در بطن قوه قضائیه به عنوان یک مرحله گذار و سپس با تعدیل احکام مربوط قانون اساسی و رفتن به سوی نوعی خاصی از نظام دوگانه محاکم، امکان پذیر است.

رویکرد اصلی این مقاله بر کارایی و کارآمدی محاکم اداری در افغانستان متمرکز است. در نخست به مفهوم محاکم اداری و مفهوم کارایی و کارآمدی اشاره شده؛ سپس اثر بخشی و کارآمدی دادگاه های اداری در ابعاد گوناگون مورد توجه قرار گرفته و در اخیر پیشنهاد هایی برای تغییر در نظام محاکم افغانستان ارایه گردیده است.

واژگان کلیدی

کارایی محاکم اداری؛ حکومت قانون؛ عدالت اداری؛ آیین دادرسی اداری

مقدمه

فلسفه وجودی و مأموریت اصلی دولت ها، عمدتاً بر ایجاد نظم و امنیت، خدمات رسانی عمومی و تحقق عدالت در جامعه استوار گردیده است. انجام مؤفقانه این مأموریت به چگونگی و کارایی نظام های قانونگذاری، قضایی، اداری و در کل به نوع نظام سیاسی یک کشور بستگی دارد. در این میان نظام قضایی از اهمیت ویژه ای برخوردار است. زیرا رسیدن به عدالت همه جانبه، مستلزم وجود یک قوه قضایی مستقل و برخوردار از ساختاری ست که به اعمال خلاف نهادها و مأموران دولت نیز به شکل موثری رسیدگی نماید. این امر زمانی محقق می شود که حاکمیت قانون به عنوان یک چتر فراگیر، تمام نهادها و سازمان ها، اعمال و اجراءات کارگزاران دولت و شهروندان کشور را به صورت یکسان تحت سیطره حاکمانه خود قرار دهد. تنها با برخورداری از قوانین و ساختارهای مدرن، اجرای عدالت ممکن نیست؛ زیرا بدون موجودیت حکومت قانون و نظام قانونمدار بحث از عدالت و حراست از منافع عمومی یک امر زاید و بی ثمر است. نهادینه شدن فرهنگ عدالت گستری و احترام به قانون از اولویت های اساسی یک نظام مردم سالار و عدالت محور است که در سایه آن از حقوق و آزادی های شهروندان محافظت می شود. در صورت موجودیت چنین فرهنگی بحث ویژگی و چگونگی ساختار نظام های قضایی و اداری اهمیت بیشتری می یابد. زیرا برآیند و برون داد این نظام ها، مستقیماً به ساختارها، تخصص، میزان استقلالیت و بی طرفی و کارایی آنها در رسیدن به عدالت بستگی دارد. برقراری عدالت اداری نیز مستلزم به کار گیری نظامی است که از طریق آن بتوان منافع و حقوق شهروندان را در مقابل قدرت عظیم دستگاه دولت حمایت نمود.

با این حال و با توجه به گسترش ساحت فعالیت قوه مجریه؛ توسعه خدمات عمومی در شئون مختلف زندگی اجتماعی و در هم آمیختگی فعالیت های اداری، تجاری و

اقتصادی دولت ها و افراد خصوصی؛ کشورها، رویهمرفته به سوی جدا سازی دادگاه های اداری از دادگاه های عادی روی می آورند. افزایش روز افزون میزان مداخلات دولت در امور اجتماعی و اقتصادی و پیچیدگی های تخصصی و تجربی در حوزه های اداری، مستلزم تخصصی سازی نهادها و استخدام افراد متخصص در محاکم و مراجع رسیدگی به دعاوی اداری است.

در افغانستان که تابع نظام وحدت محاکم است، ضرورت تغییر در این زمینه هر روز بیشتر می شود. زیرا نظام موجود از کارایی لازم برای پوشش همزمان قضایای اداری و عادی برخوردار نیست و دولت در بسیاری از زمینه ها با بالا دستی بر افراد، حقوق آنها را سلب و از جبران خساره فرار می نماید. بسیاری از قضایا اصلا مطرح نمی شوند. در رابطه به قضایای اداری زیادی شکایت وجود دارد؛ اما به آنها رسیدگی صورت نمی گیرد. همچنان رسیدگی به شکایت های ناشی از اجراءات غیر قانونی دولت اغلب به فیصله های عادلانه منجر نمی شود؛ چون جدا از نا آشنایی قضات دادگاه های عادی با مسایل اداری، این مراجع نظر به پژوهش های نهاد های مربوط به فساد گسترده ای آغشته اند که اصل بی طرفی و استقلال آنها را زیر پرسش برده است. (گزارش دیدبان شفافیت افغانستان ۱۸ قوس ۱۳۹۷) گذشته از آن فرهنگ و ساختارهای قضایی سنتی از کارایی و کارآمدی لازم برای پاسخگویی به نیاز ها و الزامات جدید برخوردار نیستند.

بنا بر این، ضرورت تغییر در نظام محاکم افغانستان بیشتر از هر زمانی احساس می شود و باید به صورت بنیادی به آن پرداخته شود و دگرگونی های لازم و مناسب در این زمینه ایجاد گردد.

مبحث اول: مفهوم دادگاه اداری

یکی از وظایف اصلی دولت ها حفاظت از حقوق، منافع و انتظارات مشروع شهروندان در برابر تصمیم ها، اجراءات و اعمال ماموران دولتی و سازمان های عمومی

در جهت تحقق «عدالت اداری»^۱ است. این امر با توجه به گسترش روز افزون نقش ها و فعالیت های قوه مجریه و توسعه روابط دو سویه میان شهروندان و اداره ی عمومی، رویهمرفته از اهمیت و حساسیت بیشتری برخوردار گردیده است. تعامل شهروندان و اداره در حوزه های گوناگون سیاسی، اداری، حقوقی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و... که اغلب بر اساس تصمیم های یک جانبه و اعمال وظایف حاکمیتی دولت استوار است، در برخی موارد به بروز اختلاف و کشمکش میان شهروندان و اداره منجر می شود. این تصمیم ها گاه به تضییع حقوق شهروندان و تحمیل خسارت های مادی و معنوی بر آنها منجر می شود. بنا بر این باید مراجعی باشد تا شهروندان و نهاد های خصوصی از تصمیم ها و اعمال اداری خلاف قانون کارگزاران و نهادهای اجرائی جهت شکایت و دادخواهی به آنها مراجعه نمایند. برای رسیدن به این مأمول به مراجع و ساختارهای مستقل و کارآمدی در چارچوب تشکیلات اداری و قضایی کشور نیاز است تا انجام این وظیفه دشوار را به دوش گیرند. زیرا نهادها و مراجع غیر اختصاصی و ناکارآمد به دلیل برخورداری اداره از قدرت عمومی و ابزارهای حاکمیتی و تفوق آن نسبت به شهروندان، نمی توانند از انجام این امر به در آیند. در بسیاری از نظام های حقوقی این مسوولیت مهم به «دادگاه های اداری»^۲ سپرده می شود و این دادگاه ها به عنوان مراجع صالح به دعاوی ناشی از اعمال و تصمیم های اداری رسیدگی می نمایند.

دادگاه های اداری در چارچوب حقوق اداری معنا و مفهوم می یابند؛ زیرا این دادگاه ها به دعاوی و شکایت های ناشی از اعمال و اجراء حقوق اداری رسیدگی می نمایند. حقوق اداری؛ حقوق مربوط به بخش های اجرائی اقتدار مرکزی است؛ جایی که تصمیم های اداری بر حقوق، منافع و تکالیف شهروندان اثر می گذارد. از این رو حقوق اداری از بسیاری جهات با حقوق خصوصی و مدنی فرق دارد. بنا بر این

1. Administrative Justice
2. Administrative Courts

همانگونه که رسیدگی به دعاوی مدنی و جزایی مستلزم نهادها و سازوکارهای خاص و متناسب به نیازها و اولویت های این حوزه هاست؛ رسیدگی به دعاوی اداری نیز به نهادها و سازوکارهای خاص نیاز دارد تا از مجرای آن بتوان از حقوق و آزادی های شهروندان در برابر بی عدالتی های ناشی از اجراء و تمشیت اقتدار مرکزی حمایت کرد. دادگاه اداری؛ سامانه ای برای دستیابی به عدالت اداری است؛ اما به تنهایی نمی تواند به این هدف دست یابد. زیرا از یک طرف عدالت یک مفهوم مبهم و تعریف ناپذیر است و از طرف دیگر برقراری عدالت اداری به مشارکت قوای سه گانه در امر نظارت بر اعمال و اقدامات اداری و مشارکت مردم در تصمیمگیری های سیاسی و اداری بستگی دارد. با این حال دادگاه اداری یگانه مرجع تخصصی رسیدگی به شکایت ها و اعتراضات شهروندان از تصمیم های غیر قانونی، غیر عقلانی و نا متناسب ماموران و نهاد ها است که به تحدید آزادی ها، تضییع حقوق و ایجاد خسارت به شهروندان می انجامد. این به مفهوم آن نیست که دادگاه اداری صرفا در دفاع از حقوق شهروندان معنا می یابد؛ زیرا این نهادها افزون بر حراست از حقوق و منافع افراد در برابر «سازمان های عمومی»^۱ از منافع عمومی^۲ در برابر افراد و نهادهای خصوصی نیز دفاع می نمایند. در واقع دادگاه اداری در ایجاد توازن میان حقوق و خواسته های متضاد شهروندان، تاسیسات خصوصی و منافع عمومی، مفهوم می یابد.

دادگاه اداری با مفهوم عدالت اداری از یک طرف و مفهوم «نظارت قضایی»^۳ از جانب دیگر ارتباطی وثیق و تنگاتنگ دارد. در واقع دادگاه اداری بر چگونگی اعمال اداری در سازمان های عمومی از لحاظ انطباق آنها با قوانین و مقررات مربوط نظارت می نماید. لزوم عدم خروج ماموران و نهادها از حدود صلاحیت های تعریف شده و

3. Public Organizations

4. Public Interest

5. Judicial Supervision/ Judicial Review

جلوگیری از سوء استفاده آنها از صلاحیت های گزینشی شان نیز بخش مهمی از نظارت قضایی را در بر می گیرد.

دادگاه های اداری نظر به نظام های گوناگون حقوقی از جایگاه و ساختار متفاوتی برخوردار اند. در برخی کشورها مرجع شکایت و اعتراض به اعمال اداری همان دادگاه های عمومی است، اما در بسیاری از کشورها دادگاه های اداری به عنوان مراجع جداگانه و اختصاصی به دعاوی ناشی از اعمال و تصمیم های اداری رسیدگی می نمایند. در اکثر نظام های حقوقی، دادگاه های اداری به عنوان زیر مجموعه قوه قضائیه در چارچوب تشکیلات این قوه شکل می گیرند؛ اما در برخی نظام ها، این دادگاه ها مستقل از قوه قضائیه و به صورت درون قوه ای شکل گرفته و در چارچوب قوه اجراییه قرار دارند.

دادگاه های اداری جدا از ساختارهای گوناگون آنها در نظام های مختلف، اغلب دارای مفهوم و ماهیتی همسان اند؛ زیرا کارکرد و هدف اصلی آنها بر ابتناء برقراری حکومت قانون بر دستگاه های اداری و تحقق عدالت اداری در جامعه استوار است .

در این کنار مراجع قضایی نهادهای دیگری به نام مراجع شبه قضایی (دادگاه های ویژه اداری)^۱ نیز وجود دارند که مبتنی بر قانون و اصول محاکماتی ویژه در چارچوب قوه مجریه شکل می گیرند.

اما مهم ترین هدف بحث از نظام ها و ساختار های موجود این است که کدام ساختار ها از بیشترین سنخیت با بستر ها و نیازهای بومی و بالاترین کارایی و کارآمدی در جهت برقراری عدالت و ایجاد تعادل میان منافع عمومی و خصوصی برخوردار اند.

مبحث دوم: مفهوم کارایی و کارآمدی

مفاهیم کارایی^۱ و کارآمدی^۲ از موضوعات مهم مطرح در نظام های سیاسی مردم سالار و پاسخگو و از شاخص های اصلی مدیریت نوین است. دولت های استبدادی برآمده از سنت و استیلاء و یا متکی به مشروعیت الهی مردم را منشاء حاکمیت خویش نمی دانند. به همین دلیل با مفاهیمی همچون کارایی و کارآمدی بیگانه اند؛ چون این مفاهیم زمانی مطرح می شود که با استقرار «اصل نمایندگی»^۳ و ربطی شدن حاکمیت به رای و اراده^۴ مردم؛ دولت ها در برابر شهروندان احساس مسوولیت نمایند. تا زمانی که مردم تبعه و رعیت و برده^۵ دولت ها اند؛ صحبت از حقوق شهروندی و مسوولیت سیاسی دولت در برابر مردم حرف بیهوده ایست؛ زیرا در نظام هایی که « رابطه سیاسی از رابطه مالکیتی ناشی می شود و قدرت عمومی رسمی نه، بلکه شخصی است»^۶؛ برای مردم هیچ نقش سیاسی و حاکمیتی تعریف نمی شود. بنا بر این در چنین نظام هایی مسائلی نظیر کارایی و کارآمدی نیز محلی از اعراب ندارد. چون کارایی و کارآمدی در معنای سیاسی آن در واقع شاخص های مشروعیت تداومی نظام های مبتنی بر اراده مردم است. مشروعیت اولیه از مجرای انتخابات و گزینش نامزدان در کرسی های نمایندگی به دست می آید؛ اما استمرار این مشروعیت به کارایی و کارآمدی دولت در راستای اجراء برنامه های موثر اقتصادی و اجتماعی و کسب رضایت مردم بستگی دارد.

7. Efficiency

8. Effectiveness

9. Principle of Representation

۱۰. لاگلین، مارتین (۱۳۹۵) مبانی حقوق عمومی، ترجمه محمد راسخ، چاپ پنجم، تهران: نشر نی، صص ۱۸۰ و

کارایی و کارآمدی به عنوان شاخص های اصلی برای سنجش منابع ورودی (درونداد)^۱، نحوه عملکرد و عملیات سیستمی و چگونگی خروجی و اهداف مورد نظر (برونداد)^۲ و کیفیت نتایج و محصولات مورد نظر در تمام سطوح مدیریت در بخش های عمومی و خصوصی مفهوم و معنا می یابد. کارایی در مجموع به میزان و چگونگی کار برد منابع (انسانی، مالی، مادی، فرهنگی و تکنولوژیکی) گفته می شود که از مجاری سیستم های تولید کالا و یا خدمات در راستای رسیدن به اهداف و تولیدات مورد نظر - که بیشتر جنبه کمی دارد - به کار گرفته می شود. شاخص کارایی زمانی محقق می شود که با صرف کمترین منابع به بیشترین اهداف مورد نظر دست یابیم. به تعبیر دیگر در صورت موجودیت منطق اقتصادی و صرفه جویانه میان نسبت منابع صرف شده و دستاوردهای حاصله، کارایی مدیریت و سیستم مربوط تثبیت می شود.

اما کار آمدی و اثر بخشی بیشتر به کیفیت اهداف به دست آمده، حاصل کار و نتایج مطلوب نظر دارد. میزان دستیابی به اهداف مورد نظر با توجه به کیفیت نتایج به دست آمده نشان از کارآمدی مدیریت و سیستم های مورد نظر دارد که سر انجام به کسب رضایت مشتری و مخاطبان مربوط منجر می شود. به تعبیر مدیران نهاد های عمومی و خصوصی کارایی به مفهوم «انجام دادن درست کار ها» و کارآمدی به مفهوم «انجام دادن کارهای درست» می باشد. که اولی بیشتر به چگونگی کاربرد منابع در مجاری عملیاتی و فرایند های سازمانی و دومی به حوزه چگونگی ستاده ها و اهداف به دست آمده مربوط می شود. با تلفیق کارایی و کارآمدی به «بهره وری»^۳ می رسیم که در مجموع به عنوان یک شاخص کلی تر ظرفیت و قابلیت نهادهای عمومی و خصوصی را در جهت تحقق اهداف مطلوب و رضایت بخش نشان می دهد.

-
- 11. Input
 - 12. Output
 - 13. Efficiency

در اینجا به دو نمونه، برای درک مفهوم کارایی و کارآمدی در نظام اداری و قضایی افغانستان اشاره می کنیم:

۱- بورد تعیینات خدمات ملکی مطابق اصل تخصص و شایستگی ۷۰ نفر را از طریق رقابت آزاد در بست های خالی ریاست های اداره مرکزی و محلی کشور که ده درصد از بیشتر از پیش بینی های برنامه ای است، انتخاب و تعیین کرده است. در این مثال کارایی بورد تعیینات محرز می شود. اما اگر افراد تعیین شده از توانایی های لازم مدیریتی و مهارت های کافی برای انجام موثر وظایف برخوردار نباشند و در نتیجه، مخاطبان اداره های مربوط شان از کارکرد آنها راضی نشوند؛ گفته می شود که برنامه های بورد تعیینات خدمات ملکی از کارآمدی مطلوب برخوردار نیست.

۲- دیوان های حقوق عامه محاکم استیناف افغانستان با توجه به حجم گسترده دعاوی اداری و تراکم پرونده ها، سالانه تنها به پنجاه درصد دعاوی افراد نسبت به ادارت عمومی رسیدگی می نمایند. با این حال شاکیان و اتحادیه حقوقدانان کشور، از نحوه رسیدگی و ماهیت اغلب غیر تخصصی فیصله های این محاکم راضی نیستند. در این نمونه؛ کارایی محاکم استیناف در زمینه دادرسی اداری؛ «رعایت عدالت شکلی و رسیدگی سریع به تمام پرونده ها» و کارآمدی آنها: «تحقق عدالت اداری» است که در هر دو مورد موفق نبوده اند.

بنا بر این لازم است تا دولت ها برای تداوم مشروعیت و ازدیاد بهره وری در سطوح مختلف اداری و قضایی تلاش نمایند. موجودیت یک نظام قضایی کارآمد و تخصص محور می تواند به اثر بخشی بیشتر در راستای تحقق عدالت و سرانجام به کسب رضایت مردم از دولت کمک نماید.

مبحث سوم: کارایی دادگاه های اداری در نظم حقوقی افغانستان

چنانچه در مباحث گذشته اشاره شد؛ کارایی به مفهوم «درست انجام دادن» کارهاست. کارایی، بیشتر، ناظر بر قابلیت های ساختاری و سازمانی، ساز و کارها و فرایند های اجرایی، چگونگی مصرف و مدیریت منابع و مهمتر از همه ظرفیت های تجربی و تخصصی نیروی انسانی در یک نهاد می باشد که در راستای رسیدن به اهداف مورد نظر به کار گرفته می شوند. به تعبیر دیگر زمانی از کارایی می توان سخن گفت که با به کارگیری نهاده (ورودی) معین، بازده (خروجی) ای در حد پیش بینی های برنامه ای یا بیشتر از آن به دست آید.

« برای مثال اگر از نهاده معین بازده بیشتری به دست آید، کارایی افزایش پیدا کرده است. کارایی با چگونگی استفاده از منابع ورودی مانند پول، افراد و تجهیزات که کمیاب هستند، ارتباط دارد. برای سنجش کارایی هزینه تأمین منابع، تجهیزات و نرخ بازگشت سرمایه و نظایر آن مورد ملاحظه است.»^۱

بنا بر این یکی از دلایل اصلی برپایی دادگاه های اداری، بلند بودن کارایی آنها در زمینه رسیدگی به دعاوی اداری و رسیدن به اهداف مطلوب است؛ چیزی که تحقق آن در دادگاه های عمومی به دلیل کندی فرایند ها، طولانی بودن زمان رسیدگی و بالا بودن هزینه های دادرسی در این مراجع، مقدور نیست. فلسفه وجودی نهادها در دنیای امروز بر اساس ضرورت و اهمیت مأموریت و کارایی بیشتر آنها در راستای رسیدن به اهداف مطلوب توجیه می شود. در کارایی دادگاه های اداری، همزمان به میزان منابع قابل استفاده، سرعت در فرایند های رسیدگی، کاهش زمان دادرسی، دادرسی تخصصی، عدالت شکلی ساده و متناسب بودن ظرفیت ها با میزان دعاوی و پرونده های موجود

۱۴. واعظی، احمد و موسوی، سید غلام رضا (۱۳۹۱) پژوهشی در کارآمدی نظام جمهوری اسلامی، مجله علوم سیاسی، شماره ۵۹، ص ۹.

توجه می شود. اما معقول و متعارف بودن همه این موارد بسیار مهم است؛ زیرا هدف نهایی دادرسی، رسیدن به عدالت اداری است که نباید تحت تأثیر این موارد قرار بگیرد.

با ایجاد محاکم اداری در افغانستان می توان از مزایا و ابعاد سودمند این مراجع و کارایی قابل توجه آنها در تحقق عدالت اداری در کشور و جلوگیری از اتلاف منابع عمومی بهره برد و تحول مثبت و سازنده ای را در نظم حقوقی افغانستان ایجاد کرد.

کارایی دادگاه های اداری در کشور های دیگر در زمینه های زیر محرز گردیده است که به صورت خلاصه به آنها پرداخته می شود:

گفتار اول: سرعت در رسیدگی

چنانچه ملاحظه می شود، محاکم عمومی و مراجع قضایی به کندی و تعلل در رسیدگی به دعاوی و فصل خصومت مشهور اند. این خصیصه از ذات سنت ها و فرهنگ قضایی ای که طی قرن ها در این مراجع نهادینه شده است، منشاء می گیرد. نقش دادرس ها در دادگاه های عمومی یک نقش انفعالی و بی طرفانه است؛ چون بار اثبات دعوا به دوش مدعی و مدعی علیه است و آنها اند که با توسل به یک سیستم محدود و بسته ادله اثبات دعوا، جریان دادرسی را به پیش می رانند. از این رو تا زمانی که طرف های دعوا نتوانند وجدان دادرس را به نفع خود یا حقیقت موضوع قانع سازند، تصمیم گیری مستقلانه و سریع توسط شخص قاضی دشوار و حتی نا ممکن است. گذشته از آن، داد رسان دادگاه های عادی در حدی محافظه کار و انعطاف ناپذیر اند که به آسانی و سرعت لازم نمی توانند نسبت به قضایای مربوط، تصمیم بگیرند و فیصله صادر نمایند.

سرعت در رسیدگی به اختلافات و دعاوی اداری و صدور فیصله در مورد آنها، یکی از ویژگی های مثبت دادگاه های اداری است که به افزایش کارایی آنها منجر می شود. وجود آیین های دادرسی ساده، نظام نسبتاً متفاوت اثبات دعوا و تجربه قضات و

اعضای تخصصی این مراجع در زمینه قواعد حاکم بر تصمیم ها و اجراات اداره و آشنایی آنها با اصول حقوق اداری به تحقق این امر کمک می نماید.

سرعت در رسیدگی به دعاوی اداری از چهار جهت مهم است و به کارایی بیشتر در دادگاه های اداری می انجامد:

۱- اول پیشگیری از ورود خسارت های بیشتر به سبب ادامه عملیات های مادی ناشی از تصمیم های غیر عقلانی و یا غیر قانونی مقامات و نهاد ها که باید توسط تصامیم متناسب و به موقع دادگاه به شکل سریع تری متوقف شوند.

۲- بخش عمده شکایت ها و دعاوی اداری مرتبط به حوزه وسیع خدمات عمومی است. استمرار و توقف ناپذیری جریان خدمات عمومی مستلزم آنست تا دادگاه ها، دعاوی وابسته به کیفیت، کمیت و چگونگی عملیات های خدمات عمومی را با سرعت بیشتری رسیدگی و در مورد آنها فیصله نمایند. زیرا وجود هر نوع کندی و توقف در این پروسه به اخلال در نظم اجتماعی و کاهش رضایت مردم از دولت منجر می گردد.

۳- یکی از ویژگی های اصلی فعالیت ها و برنامه های دولت، انجام هر فعالیت در زمان معین و وجوب سرعت لازم در اجرای برنامه ها است. بناءً دعاوی مرتبط به این حوزه نیز باید با سرعت بیشتری حل و فصل شوند تا راهبرد ها و برنامه های کلان دولت با کندی و اخلال مواجه نشوند. رسیدگی سریع در دادگاه های اداری به یک چنین هدف بزرگی کمک می کند.

۴- نفس رسیدگی سریع در دادگاه های اداری به مفهوم صرفه جویی در زمان و افزایش کارایی در این نهاد ها است که آنها را از دادگاه های عمومی متمایز می سازد.

زمان خود یک عنصر اساسی در راستای صرفه جویی اقتصادی و حراست از منابع عمومی و خصوصی است. اگر محکمه در رابطه به یک تصمیم اداری مورد شکایت تصمیم سریع تری اتخاذ نکند، تأخیر در این زمینه، ممکن است به ضرر اداره، یا افراد و

یا هر دو طرف دعوا بیانجامد. مثلاً تأخیر در رسیدگی به دعوای مرتبط به تصمیم غیر قانونی اداره که به آغاز اعمال اداری مادی؛ همچون کشیدن جاده در املاک شخصی، بدون سپری نمودن فرایند قانونی استملاک، انجامیده است؛ زیان های زیادی را به دولت و طرف های ذینفع وارد می کند. سرعت در رسیدگی به همچو موارد می تواند از افزایش خسارت به طرف های دعوا و پیچیده شدن دعوای جلوگیری کند.

گفتار دوم: کاهش هزینه دادرسی

یکی از انتقاد های وارد بر دادگاه های عمومی، بالا بودن هزینه های دادرسی در آنها است. بالا بودن هزینه ها در هر یک از نظام ها و نهاد های بشری به مفهوم وجود نواقص ساختاری و محدودیت در کارایی آنهاست. امروزه یکی از معیارهای مهم در شناسایی کارایی سازمان ها و سیستم های مربوط، کم هزینه بودن و اقتصادی بودن برنامه ها و تمشیت امور آنها با صرف منابع کمتر است. دادگاه ها به حیث یکی از حساس ترین و مهمترین نهاد های بشری از این قاعده مستثنا نیستند و باید اصول و روش های صرفه جویی، یا آنچه از آن به عنوان «نظریه هزینه های اقتصادی دادرسی»^۱ یاد می شود، در آنها رعایت شود.

«حل و فصل دعوای اعم از اداری، مدنی و جزایی برای نهادی که متکفل این امر است، هزینه هایی را به دنبال دارد که آنها را در یک بیان عام، هزینه های دادگستری یا هزینه دادرسی توصیف نموده اند. این هزینه ها گاهی بر عهده اصحاب دعوا، گاهی بر عهده نهاد قضایی و گاهی نیز بر عهده هر دو مورد است. این امر در نظریه های

دادرسی در قالب کلان در چارچوب نظریه هزینه های اقتصادی دادرسی یا تحلیل اقتصادی هزینه های دادرسی بررسی می گردد.^۱

بالا بودن هزینه های دادرسی نه تنها بار کلان اقتصادی را بر دوش مالیه دهندگان و نهادهای عمومی می گذارد؛ بلکه به اقتصاد افراد ذینفع و طرف های خصوصی دعاوی نیز آسیب می رساند. این امر ظرفیت نهادها را برای دستیابی به عدالت محدود و انگیزه مردم را برای دادخواهی و دفاع از حقوق شان کاهش می دهد. ممکن است افراد زیادی در یک جامعه زیان ببینند و یا به حقوق و منافع شان توسط دولت یا دیگر افراد تعدی صورت بگیرد؛ مگر به خاطر بالا بودن هزینه های دادرسی و یا فساد حاکم بر نهادها، اصلاً دعاوی شان را در مراجع رسمی مطرح نکنند. در چنین وضعی ممکن است درصد بسیار بالایی از تظلمات و شکایت ها و ستمگری بر مردم در خاموشی و فقدان یک سیستم کارآمد حقوقی به فراموشی سپرده شود. بنا بر این دادگاه ها در مجموع باید مراجع کارآمد و قابل اطمینان باشند تا ستم دیدگان که اغلب افراد محروم اند در آنها دادخواهی نمایند.

بر اساس پژوهش های انجام شده هزینه های دادرسی در دادگاه های عمومی، بیشتر از دادگاه های اداری است. چون به رغم تحولات جدید و تغییر در راستای کارآمدی و بهینه سازی عملکرد نهادهای مدرن، محاکم عمومی و مراجع قضایی به ویژه در کشورهای عقب مانده نظیر افغانستان، هنوز هم از فرهنگ و ساختارهای گذشته متأثر اند و دگرگونی های کمتری را تجربه کرده اند. بالا بودن بار این هزینه ها؛ بیشتر از سیستم های سنتی، تداوم فرهنگ پیشامدرن، عدم تفکیک و تقسیم تخصصی

۱۶. مشهدی، علی (۱۳۹۷) مبانی و مسائل هزینه دادرسی در دعاوی اداری؛ مورد پژوهی دیوان عدالت اداری، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، شماره ۵۹ ص ۲۱۸.

امور قضایی، رویه های شکلی پیچیده، و عرف گرایی حاکم بر دادگاه های عمومی منشاء می گیرد. چیزی که به خصوص، رسیدگی به دعاوی اداری را به عنوای یک حوزه متمایز و جداگانه، شدیداً آسیب می رساند.

«در بسیاری از کشورهایی که برای دعاوی علیه دولت مراجع اختصاصی پیش بینی نموده اند دادرسی اداری مجانی است. بنا بر این اصل رایگان بودن^۱ تا حدودی در نظام های حقوق داخلی پذیرفته شده است. با این حال رویه یکسانی میان نظام های موجود حقوق اداری وجود ندارد. به صور خلاصه می توان گفت سه گرایش اقتصادی در این زمینه وجود دارد. نخست آن دسته نظام هایی که رسیدگی در آنها رایگان است، (مانند ایران قبل از اصلاحات سال ۱۳۷۸)، دوم آن دسته از کشورهایی که هزینه دادرسی اخذ می شود، لیکن هزینه های دادگستری و دادرسی اخذ شده نظیر دعاوی جزایی ناچیز محسوب می شوند.

بنا بر این در کشورهایی نیز که هزینه دادرسی اخذ می شود، در چنین دعاوی هزینه کمتر و ناچیزی در مقایسه با سایر دعاوی اخذ می شود. در این زمینه می توان حقوق اداری فرانسه را مثال زد. در حقوق فرانسه پایین بودن نرخ هزینه دادرسی در محاکم اداری را گاهی «عدالت ارزان»^۲ یا «شبه ارزان» نیز نام نهاده اند. و در نهایت باید از نظام هایی یاد نمود که با برآورد نمودن هزینه کامل رسیدگی ها سعی می نمایند، مبلغ قابل توجهی را به طرفین دعوا به عنوان هزینه دادرسی یا هزینه های دادگستری تحمیل نمایند»^۳.

17. The principle of being free

18. Cheap Justice

۱۹. مشهدی، علی، پیشین، ص ۲۲۱.

دلیل پایین بودن هزینه دادرسی در دعاوی اداری عمدتاً بر دو محور تفاوت در ماهیت دعاوی و اصحاب دعاوی اداری و تفاوت سیستمی و ساختاری دادگاه های اداری استوار است. تفاوت در ماهیت دعوا به این معنا است که دعوا علیه دولت، معمولاً در اثر دلایلی نظیر «عدم صلاحیت»^۱، «خروج از اختیارات قانونی»^۲، «تجاوز به قانون» و یا تصمیم های غیر عقلانی و نا متعارف مقامات و نهادهای دولتی، صورت می گیرد. به تعبیر دیگر، دعاوی اداری از نقض حقوق عمومی افراد و انحراف مقامات از قوانین اداری بر می خیزد؛ در حالی که دعاوی مدنی از تعدی افراد بر حقوق و منافع یکدیگر. میزان خواسته یا مدعا بها همچون دعاوی مدنی در دعاوی اداری به آسانی قابل تقویم به پول نیست که در تناسب با آن بتوان میزان هزینه دادرسی را مشخص نمود. مضاف بر آن به دلیل برخورداری دولت از امتیازات قدرت عمومی و نا برابری سلاح ها، تحمیل هزینه های دعوا بر اشخاص حقوق خصوصی در دعاوی اداری به مصلحت و عادلانه نیست؛ زیرا افراد در چنین حالتی ممکن است از طرح دعوا در برابر دولت منصرف شوند.

برعکس در دعاوی مدنی دو طرف دعوا افراد خصوصی اند. موضوع دعوا، میزان مدعی بها (خواسته) و ادله اثبات به صورت واضح تعریف گردیده و طرفین خود به حیث مدعی (خواهان و مدعی علیه) خوانده) نقش فعالی در پیش برد دعوا دارند. چون دعوا در دعاوی مدنی بیشتر جنبه خصوصی دارد، بنا بر این منطقی است که بخشی از هزینه های دادرسی به دوش خواهان و یا خوانده قرار داده شود.

به رغم این توضیح نمی توان در دعاوی اداری هیچ هزینه ای را در نظر نگرفت؛ ضمانت هایی به خصوص برای مراحل نهایی دعوا باید وجود داشته باشد تا افراد سود

20. Ineligibility

21. Ultra vires

جو نتوانند با طرح دعاوی بی بنیاد، هزینه های اضافی را بر بودجه عمومی تحمیل نمایند.

اما پایین بودن هزینه های دادرسی در دعاوی اداری بیشتر برخاسته از ساختارهای متناسب تر، آیین های دادرسی ساده، رسیدگی تخصصی و نظام باز و غیر مقید اثبات دعوا است که بر مبنای آن در حد قابل توجهی از اتلاف منابع عمومی و خصوصی جلوگیری می شود.

گفتار سوم: کاهش فرایند رسیدگی

فرایند رسیدگی در دادگاه های اداری به صورت عموم کوتاه تر و ساده است. زیرا آیین های دادرسی اداری (اصول محاکمات اداری) اغلب، مراحل محدود تر و عملیات کمتر پیچیده ای را برای رسیدن به یک راه حل قضایی پیش بینی می نماید. فرایند های پیچیده و بروکراسی دست و پا گیر در تمام نهادها به خصوص در نهادهای ترافیعی به عنوان یک مانع عمده در برابر کارایی و تحقق عدالت پنداشته می شود. وجود سیستم ها و مراحل پیچیده و نا متناسب در عرصه رسیدگی به دعاوی اداری نیز از کارایی لازمی برخوردار نیست و در راستای دستیابی به حقیقت و اثبات عادلانه دعوا مؤثر واقع نمی شود. چون پیچیدگی و کارایی در همه حال متلازم هم نیستند و چه بسا باعث فساد و اخلال در فرایند رسیدگی می شوند.

از جانب دیگر، ماهیت تحول پذیر حقوق اداری و ویژگی فوریت محور و تداومی فعالیت های اجرائی و خدماتی مستلزم آن است تا فرایند های مراجع رسیدگی کننده به دعاوی این حوزه نیز کوتاه، ساده و انعطاف پذیر باشند. عدم تعادل در این زمینه به انجام خدمات مؤثر و برقراری عدالت اداری آسیب می رساند.

« در دادرسی اداری، برخلاف دادرسی حقوقی { مدنی } طرفین دعوا قاضی را مورد خطاب قرار می دهند و نه یکدیگر را. لویایح به قاضی داده می شوند و سپس نسخه ای

از آنها به طرف مقابل ارسال می شود و به همین دلیل مسئولیت تحقیقات پیش از رسیدگی بر عهده قاضی اداری است. بر این اساس، طرفین هیچگاه با یکدیگر تماس مستقیم ندارند؛ زیرا تمامی مراحل مقدماتی از سوی دادگاه و به طور مشخص از طریق «قاضی گزارشگر» انجام می شود. جریان دادرسی کتبی است و ارایه شفاهی مطالب در جلسه استماع نقش کمی دارد. مرحله تحقیقات پیش از رسیدگی که مبتنی بر اظهارات مکتوب طرفین، اسناد و گزارش های کارشناسی است با تهیه یک گزارش کتبی به پایان می رسد ... در دعوا کمیسیونر های دولت نقش مهمی دارند. آنها بر خلاف عنوانی که دارند به صورت مستقل و بی طرفانه و با ملاحظه واقعیات و قوانین مربوطه در مورد پرونده اظهار نظر می کنند.^۱

این روش نمایانگر نقش برجسته سیستم و قاضی مربوط در پیشبرد دعاوی اداری است. طبیعی است که یک سیستم و قضات متخصص اداری می توانند زمان تحقیقات را در مورد ماهیت و مبانی دعوا محدود بسازند؛ امری که در دعوای مدنی به دلیل عدم دخالت قاضی در کشف حقایق بسیار محدود و چشم پوشیدنی است.

رسیدگی به دعاوی اداری با اقامه دعوا توسط مدعی (خواهان) به شرط پذیرش آن توسط قاضی شروع می گردد و مراحلی همچون مرحله اصدار قرار های مؤقت و تعلیق اجرای تصمیم اداری در صورت وجود شرط های لازم؛ مرحله تحقیقات، ارایه گزارش توسط قاضی گزارشگر و استماع دلایل و دفاع طرفین، صدور رأی، اجرای رأی و مرحله تجدید نظر خواهی را در بر می گیرد.

با توجه به قانون مصوب ۸ فبروری ۱۹۹۵ در فرانسه «در حال حاضر دادگاه های اداری می توانند مقام اداری را مورد خطاب قرار دهند و مستقیماً به مقام اداری «دستور

۲۲. هداوند، مهدی (۱۳۹۱) حقوق اداری تطبیقی، جلد دوم، تهران: انتشارات «سمت»، ص ۷۴۳.

به اقدام « بدهند و از وی بخواهند که کار مشخصی را انجام دهد و همچنین می توانند دستور به « ترک فعل » صادر کنند تا مقام اداری از انجام دادن کاری خاص خود داری کند.»^۱

این صلاحیت ها به گونه واضح نشان می دهد که فرایند رسیدگی در دادگاه های اداری در اغلب موارد بسیار کوتاه است و قاضی اداری حتی در مراحل اولیه رسیدگی در صورت موجودیت شروط لازم، گاه به ابطال یک تصمیم اداری رأی می دهد. هر چند این صلاحیت ها در نظام دادگاه های همه کشور ها یکسان نیست و تفاوت های آشکاری در میان آنها از این بابت وجود دارد.

در مجموع می توان گفت که فرایند رسیدگی در دعاوی اداری به لحاظ آیین های شکلی ساده، ماهیت متفاوت دعاوی اداری، نقش فعال قضات اداری در تحقیقات و اثبات دعاوی، صلاحیت های ویژه نظارتی در دادگاه های اداری و فوریت گرایی در حل قضایای اداری به گونه قابل ملاحظه ای کاهش یافته است. چیزی که به کارایی بیشتر این مراجع در راستای رسیدگی متناسب و به موقع دعاوی اداری انجامیده است. هرچند فرایند های کوتاه و ساده دادرسی همیشه و در همه حال به عدالت منجر نمی شود؛ اما عدالت شکلی حاکم بر دادگاه های اداری بسیاری از کشورها، طوری طراحی شده که بیشترین کارایی را در جهت تحقق عدالت اداری و ایجاد تعادل میان حقوق و منافع عمومی و فردی داشته باشد.

گفتار چهارم: جلوگیری از تراکم دوسیه ها

تراکم پرونده ها در محاکم عمومی، از معضلات عمده ایست که بر فرایند ها و نتایج دادرسی آسیب می رساند. تراکم در این زمینه به مفهوم عدم تناسب میان حجم

۲۳. هداوند، مهدی، پیشین، ص ۷۴۸.

قضایا و دعاوی مطرح شده در دادگاه ها و قابلیت پاسخگویی این مراجع نسبت به قضایای مربوط در یک بازه زمانی مشخص است. نارسایی های سیستمی و ساختاری، کاربرد آیین های شکلی پیچیده، نبود ظرفیت لازم، کمبود قضات متخصص و فساد حاکم بر نهادهای قضایی از عوامل مهم این معضل است. اما افزایش دعاوی متنوع و متمایز اداری که از گسترش روز افزون فعالیت ها و تعامل دولت ها با افراد و اشخاص حقوق خصوصی منشاء می گیرد به عنوان عامل اصلی تراکم پرونده ها مطرح می شود.

ایجاد «دیوان های اداری»^۱ در کشور انگلستان نیز از همین عوامل سرچشمه می گیرد. «ویژگی های قرن بیستم به گونه ای بود که نظام قضایی به تنهایی نمی توانست پاسخ مناسبی به اختلافات روز افزون ارایه کند. این قرن صرفا به خاطر مسائل اداری مختص خود، نیازمند وجود دیوان ها بود.»^۲

هم در کشور فرانسه و هم در کشور انگلستان یکی از دلایل عمده ایجاد دادگاه ها و دیوان های اداری تعداد زیادی از پرونده های اداری بود که به دلیل نبود ظرفیت در محاکم عمومی در کنار هم انبار شده بودند. در فرانسه به دلیل انبار شدن دوسیه های دعاوی اداری در شورای دولتی که در ابتدا به عنوان مرجع بدوی و فرجامی در این زمینه عمل می نمود، دادگاه های بدوی محلی، دادگاه های استیناف منطقه ای و تعدادی دادگاه های خاص اداری شکل گرفت تا در کنار سه مرحله ای سازی دادرسی اداری، از تراکم پرونده ها در شورای دولتی نیز جلوگیری شود.

تراکم پرونده ها در دادگاه های اداری به خروج فرایند دادرسی از دایره زمانی تعیین شده در قوانین شکلی و آیین های دادرسی و یا عدم پاسخگویی به دادخواست ها و

24. Administrative Tribunals

۲۵. هداوند، مهدی و آقایی طوق، مسلم (۱۳۸۹) دادگاه های اختصاصی اداری در پرتو اصول و آیین های دادرسی

عادلانه؛ حقوق ایران و مطالعه تطبیقی، تهران: انتشارات خرسندی، ص ۱۶۵

شکایت های مدعیان منجر می شود. امری که دادرسی عادلانه را با اخلال روبرو می کند و اعتماد مردم را نسبت به دادگاه ها سلب می نماید.

دادگاه های اداری از این جهت دارای تخصص و کارایی بیشتر اند و به دلیل برخورداری از ویژگی هایی همچون سرعت در رسیدگی، داشتن قواعد شکلی ساده و استخدام قضات متخصص، از تراکم پرونده ها در آنها جلوگیری می شود. جلوگیری از تورم قضایی و تراکم پرونده ها، از کارکرد های مهم دادگاه های اداری است که کارایی و ظرفیت موثر آنها را در رسیدگی به دعاوی اداری نشان می دهد. نبود تشریفات دست و پا گیر و وجود متخصصان امور اداری در این مراجع، باعث سرعت در فرایند دادرسی می شود و در نتیجه قضایای مربوط در زمان معین قانونی حل و فصل می گردند و از تورم قضایی در دادگاه های اداری جلوگیری می شود.

گفتار پنجم: تفکیک میان منافع عمومی و خصوصی

تفکیک میان منافع عمومی و خصوصی از بنیادی ترین مباحث مطرح در دادگاه های اداری است. هر چند تصور می شود؛ کارکرد اصلی دادگاه های اداری، دفاع و حراست از منافع عمومی^۱ در برابر منافع خصوصی است. اما در واقع هدف اصلی این مراجع، شناخت و تفکیک منافع عمومی از منافع خصوصی و ایجاد تعادل و آشتی میان آنها است. دفاع از منافع دولت به عنوان منافع جمع و نا دیده انگاشتن حقوق و منافع خصوصی نه تنها خلاف اصول بنیادین عدالت است؛ بلکه از عوامل مهم کاهش محبوبیت و مشروعیت دولت ها شمرده می شود. پاسداری از حقوق و منافع عمومی از وظایف کلیدی دولت ها است؛ ولی به این بهانه نمی توان بر حقوق و آزادی های افراد تجاوز کرد و در زمان دادرسی، منافع عمومی را بر منافع خصوصی مرجح دانست. دولت به دلیل برخورداری از قدرت و امتیازات عمومی، همیشه به حفظ منافع خود

قادر است؛ اما افراد به خصوص در دعاوی اداری از چنین قدرت و جایگاهی برخوردار نیستند.

برای ایجاد تعادل میان منافع عمومی و خصوصی، لازم است تا این منافع در قدم نخست تعریف و از هم باز شناخته شوند. و در گام دوم مراجع تخصصی ای باشند تا در اثنای تعارض میان این دو و یا رسیدگی به دعاوی ناشی از تضاد و تعامل میان منافع عمومی و خصوصی، بتوانند آنها را از هم تفکیک نماید. تفکیک میان حقوق عمومی و حقوق خصوصی تا حدود زیادی از طریق تصویب قوانین جداگانه برای تنظیم امور این دو بخش ممکن است؛ اما شناخت و تفکیک منافع عمومی از منافع خصوصی در دادگاه ها به نهاد های تخصصی جداگانه ای نیاز دارد تا با کاربرد معیار ها و روش های مشخص و متمایز از محاکم عمومی، به انجام این امر قادر شوند.

تفکیک میان منافع عمومی و منافع خصوصی در دادگاه های اداری متأثر از تفکیکی است که میان اهداف حقوق عمومی و حقوق خصوصی صورت می گیرد. «هدف حقوق خصوصی در وهله نخست حمایت از مالکیت های فردی و منفعت های شخصی است، در حالی که هدف حقوق عمومی تا حد زیادی تأمین منفعت عمومی و مصالح جمعی است. مسأله حقوق عمومی ایجاد سازش و هماهنگی میان منافع متعارض در جامعه در جهت تضمین حقوق و آزادی های فردی از یک طرف و تأمین منفعت عمومی از سوی دیگر است. منفعت عمومی، نفع مشترک همه اعضای گروه است.»^۱

دادگاه های اداری به عنوان مراجعی که به دعاوی و قضایای دارای ماهیت عمومی و اداری رسیدگی می نمایند؛ قابلیت ها و معیار های مشخصی در زمینه تفکیک میان منافع عمومی و خصوصی در اختیار دارند که به صورت فشرده به آنها اشاره می شود:

۲۷. هداوند، مهدی، پیشین، ص ۱۴۰.

۱- هرچند به دلیل پیچیدگی و تداخل میان مفاهیم و مصادیق حقوق عمومی و حقوق خصوصی، مرزهای کاملاً مشخصی میان منافع عمومی و خصوصی وجود ندارد؛ اما دادگاه‌های اداری با بهره‌گیری از ساختارهای تخصصی و قضات متخصص قادر اند، مرزهای منافع عمومی از منافع خصوصی را به صورت قابل توجهی تشخیص و تثبیت نمایند.

۲- در بسیاری از دعاوی مطرح شده در دادگاه‌های اداری، دولت و فرد در مقابل هم قرار می‌گیرند. دولت به عنوان یک طرف قضیه در ظاهر به عنوان مدافع منافع عمومی ظاهر می‌شود؛ اما حضور دولت در دعوای اداری الزاماً به مفهوم دفاع از منافع عمومی نیست؛ چون ممکن است در تصمیم‌ها و اجرااتی که مورد شکایت قرار گرفته، منافع مقامات دولت بیشتر مطرح باشد تا منافع عمومی. با این وصف دادگاه‌های اداری با تحقیق و بررسی قضیه و کارشناسی موضوع دعوا، منافع عمومی و منافع خصوصی را در این گونه دعاوی، از هم دیگر باز می‌شناسند.

۳- در دادگاه‌های عادی متکی به نظام یگانه دادگاه‌ها، تفاوتی میان فرد و دولت از لحاظ طرح شکایت و قرار گرفتن به عنوان طرف دعوا وجود ندارد. چون بر مبنای «اصل برابری در برابر قانون»^۱ دولت نیز همچون شهروندان عادی به حیث مدعی (خواهان) یا مدعی علیه (خوانده) در این مراجع مطرح می‌گردد. این امر ضرورت تفکیک میان منافع عمومی و منافع خصوصی را تا حدود زیادی در این نهادها منتفی می‌سازد. چون دادگاه‌های عادی فقط به موضوع دعوا و دلایل و دفاعیات طرف‌ها نگاه می‌کنند تا تمیز منافع عمومی از منافع خصوصی. بنا بر این، زمینه بازشناسی منافع عمومی از منافع خصوصی در دادگاه‌های اداری بیشتر از دادگاه‌های عمومی است.

۴- تفکیک دعاوی اداری از دعاوی خصوصی در دادگاه های اداری با سهولت بیشتری صورت می گیرد. چون این مراجع در جریان دادرسی، معیارهای مشخصی را به کار می گیرند که از مبانی و آموزه های حقوق عمومی و اصول کلی حقوق اداری الهام می گیرند. توانایی تفکیک میان ماهیت و موضوع دعاوی اداری و دعاوی خصوصی، طبیعتاً به تفکیک میان منافع عمومی و منافع خصوصی می انجامد.

از این رو محاکم اداری از کارایی بیشتری برای تشخیص و بازشناسی منافع عمومی از منافع خصوصی برخوردار اند. این قابلیت سبب می شود که دادگاه های اداری در ضمن حمایت از منافع عمومی، نقش سازنده ای را در دفاع از حقوق و آزادی های شهروندان در برابر قدرت برتر دولت ها فراهم نمایند. برقراری تعادل در این زمینه از عناصر اصلی دولت های خدمت گذار و از معیارهای مهم حکومت داری خوب^۱ به شمار می رود.

گفتار ششم: بهینه سازی اصل دسترسی به دادگاه ها

حق دادخواهی و اصل دسترسی به یک دادگاه مستقل، صالح و بی طرف از حقوق مسلم همه شهروندان یک کشور و از عناصر اصلی «دادرسی منصفانه»^۲ است. این امر علاوه بر اسناد و معاهدات بین المللی مرتبط، در قوانین اساسی یا عادی بسیاری از کشورهای جهان بازتاب یافته است. در قانون تشکیل و صلاحیت محاکم افغانستان گفته شده که «هر شخص می تواند بدون هیچ نوع ممانعت، به محاکم استدعای خویش را تقدیم نماید. تقدیم استدعا به محاکم اختیاری می باشد».^۳

«در دسترس بودن دادگاه هم برای طرفین دعوا و هم برای مردم و یا رسانه ها از جهات گوناگون می تواند مورد توجه قرار گیرد. در دسترس بودن دادگاه بدین معنا

29. Good Governance

30. Fair trial

۳۱. قانون تشکیل و صلاحیت محاکم افغانستان، ماده ۶.

است که شاکی و یا متقاضی حضور در دادگاه بدون تحمل مشقت و سختی غیر متعارف، بتواند از خدمات دادگاه استفاده کرده و یا در آن حاضر شود.^۱

حق دادخواهی در صورتی می تواند به استیفای حق منجر شود، که دادگاه ها از استقلال و صلاحیت ذاتی و عملی برخوردار باشند و با رعایت اصول دادرسی عادلانه به شکایات و تظلمات مردم رسیدگی کنند. اما این امر به تنهایی کافی نیست؛ زیرا نبود دادگاه های صالح در تمام واحد های اداره مرکزی و محلی کشور، زمینه دسترسی به این مراجع را به خصوص برای مردمان فقیر و کم بضاعت دشوار می سازد. توزیع نامتناسب دادگاه ها در جغرافیای اداری کشور و یا دوری مقر دادگاه ها از محل بود و باش شهروندان، هزینه های زیادی را به دوش مراجعه کنندگان قرار می دهد. چیزی که بسیاری از شاکیان را از طرح دعوا در دادگاه ها منصرف می سازد و در نتیجه دعاوی متعددی به دادگاه ها نمی رسند و حق ها زیادی قربانی می شوند. بنا بر این اصل دسترسی به دادگاه ها، از جمله اصول مهمی است که در تشکیلات محاکم افغانستان باید روی آن تأکید شود.

دست رسی به دادگاه، همیشه به معنای دسترسی به عدالت نیست. این امر زمانی محقق می شود، که دادگاه ها از لحاظ صنف، نوع، درجه و صلاحیت های اختصاصی به صورت منطقی و موثری تقسیم بندی شده و از کارایی لازم در راستای پذیرش دعاوی و رسیدگی به موقع و عادلانه نسبت به آنها برخوردار باشند. ایجاد محاکم اداری در افغانستان از این لحاظ یک پیشرفت قابل توجه به حساب می آید. چون دسترسی به محاکم عمومی به دلیل تورم قضایا و تخصصی نبودن این مراجع ممکن است به رسیدگی متناسب به الزامات دعاوی اداری منجر نشود. و یا حتی به دلیل واضح نبودن صلاحیت تخصصی دادگاه ها، دسترسی به محاکم صالح برای مردم عادی دشوار باشد.

۳۲. هداوند، مهدی و مسلم آقایی طوق، پیشین، ص ۲۲۶.

به صورت فشرده می توان نقش دادگاه های اداری را در جهت آسان سازی دسترسی به محاکم چنین بیان کرد:

۱- فرایند بهینه سازی دسترسی به محاکم از طریق ایجاد دادگاه های اداری در کشور به شکل قابل ملاحظه ای افزایش می یابد. زیرا این دادگاه ها می توانند از لحاظ درجه در سه سطح بدوی، پژوهشی (استینافی) و فرجامی شکل بگیرند. به گونه ای که دسترسی طرف های دعوا به آنها در سطوح مرکزی و ولایتی با صرف کم ترین هزینه ها فراهم گردد.

۲- چون دادگاه های اداری مراجع تخصصی اند، اصحاب دعاوی اداری به آسانی می توانند مرجع دادرسی را تشخیص و با سهولت بیشتر به آن دسترسی یابند.

۳- دسترسی به بخش های مربوط در محاکم عمومی افغانستان به لحاظ تمرکز و تجمع شعبات رسیدگی کننده به انواع دعاوی در یک ساختار واحد، و فقدان یک نظم تعریف شده برای شناسایی نوع دعوا و شعبه صالح مشکل است؛ در حالی که دادگاه های اداری به دلیل برخورداری از ساختارهای نسبتاً ساده و برخورداری از آیین های رسیدگی بسیط با سهولت بیشتری قابل دسترس اند.

۴- رسیدگی در دادگاه های اداری اغلب به صورت رایگان صورت می گیرد. این ویژگی، علاقه و انگیزه متقاضیان را برای دسترسی به این مراجع، بیشتر می سازد.

۵- میزان «تورم قضایی»^۱ در دادگاه های اداری به لحاظ برخورداری از قضات متخصص و سیستم های تخصصی و رسیدگی به نوع خاصی از دعاوی نسبت به دادگاه های عمومی کمتر است. این امر فرصت های مناسب تری را برای دسترسی به این مراجع مساعد می سازد.

با توجه به توضیحات بالا، در مجموع دسترسی به دادگاه های اداری با سهولت های بیشتری همراه است. این امر انگیزه های متقاضیان را برای مراجعه به این مراجع افزایش می دهد و ضریب اطمینان مردم نسبت به نهادهای قضایی را بیشتر می سازد.

گفتار هفتم: رسیدگی تخصصی

یکی از ویژگی های اساسی دادگاه های اداری، تخصصی بودن آنهاست. اصل تخصصی بودن دادگاه های اداری از ماهیت تخصصی فعالیت ها و مناسبات اداره با شرکای گوناگون آن منشاء می گیرد. «اداره عمومی»^۱ و مؤسسات خدمات عمومی با اتکاء به سازمان ها و ساختارهای اغلب پیچیده، مصروف انجام وظائف تخصصی و فنی متنوع، متکثر و تحول یابنده ای اند که از فعالیت های اشخاص حقوق خصوصی و تعاملات میان فرد با فرد متمایز است. این تمایز مستلزم موجودیت مراجع تخصصی قضایی جداگانه، برای رسیدگی به شکایت ها و دعاوی برخاسته از تعامل این نهاد ها با افراد و شهروندان است تا با شناخت ماهیت قوانین، فرایند ها و عملیات اداری در این راستا عمل نمایند. دنیای امروز، دنیای تفکیک نقش ها و وظائف و تقسیم تخصصی کار ها و مسئولیت ها است. چون هر حوزه زندگی اجتماعی ویژگی های متفاوتی دارد، سامان بخشی به تعاملات و رسیدگی به اختلافات و دعاوی منبث از آن نیز به مراجع و ساختارهای تخصصی متفاوتی نیاز دارد. مراجع و نهادهای تخصصی با درک ماهیت متمایز اعمال و فعالیت های حوزه های مربوط می توانند به حل به موقع و مؤثر اختلاف ها بپردازند. به همین سبب نهادها و ساختارهای عمومی سستی قادر به پاسخگویی تخصصی در این زمینه ها نیستند و لازم است تا مطابق به ضرورت ها و الزامات جدید یا به واحد ها و اجزای تخصصی کوچک تری تقسیم شوند و یا در هیأت نهادهای تخصصی مستقل و جداگانه، استحاله شوند.

تخصصی شدن نهاد ها تأثیر مهمی بر کارایی و مؤثریت آنها بر جای می گذارد. به همین خاطر، دادگاه های اداری به عنوان مراجع تخصصی قضایی، از کارایی بیشتری نسبت به دادگاه های عمومی برخوردار اند. ایجاد محاکم اداری در افغانستان نیز تأثیرات و پیامدهای مثبتی خواهد داشت؛ زیرا محاکم عمومی موجود نه تنها قادر به رسیدگی تخصصی نسبت به دعاوی اداری نیستند؛ بلکه به دلیل نبود مراجع تخصصی در این زمینه تا هنوز فرهنگ دادخواهی در برابر اعمال غیر قانونی مقامات و دستگاه های اداری دولت، در افغانستان نهادینه نشده است.

رسیدگی تخصصی در دادگاه های اداری، دارای پایه ها و ابعاد گوناگونی ست که در این جا به چند مورد آن اشاره می شود:

بند اول: قضات متخصص

قضات شاغل در محاکم اداری در بسیاری از کشورهای جهان از جمله فرانسه، افراد متخصص و مجرب در علوم اداری و مدیریتی می باشند و شیوه های استخدام آنها نیز به گونه ایست که شایسته ترین متقاضیان در این مراجع جذب شوند. در کشور فرانسه «استخدام در دادگاه های پایین تر (دادگاه های اداری و استیناف) مانند شورای دولتی است و اعضا {آنها} از طریق آزمون و از بین دانشجویان فارغ التحصیل مدرسه ملی اداری استخدام می شوند.»^۱

تخصص قضات و مستشاران دادگاه های اداری در رشته های مدیریتی، روند رسیدگی را به پیمانه قابل ملاحظه ای بهبود می بخشد و کارایی این مراجع را افزایش می دهد.

۳۵. رضایی زاده، محمد جواد، (۱۳۹۱) حقوق اداری تطبیقی با تأکید بر دادرسی اداری در شورای دولتی فرانسه، تهران: چاپ اول، انتشارات مجد، ص ۸۰.

بند دوم: برخورداری از ساختارهای تخصصی

دادگاه های اداری از ساختارها و تشکیلات تخصصی برخوردار اند. ساختار این مراجع اغلب طوری طراحی می شود که هر یک از دعاوی اداری به لحاظ نوعی و موضوعی در شعبات و بخش های جداگانه ای مورد رسیدگی قرار گیرند. شورای دولتی فرانسه « دارای دو بخش مشورتی و ترافعی است. بخش مشورتی آن دارای پنج شعبه و بخش ترافعی آن دارای ده شعبه است.»^۱ هر کدام از این شعبات هم از لحاظ مشوره دهی و هم از لحاظ رسیدگی به دعاوی اداری به صورت تخصصی عمل می نمایند.

بند سوم: آیین های شکلی تخصصی

«اصول محاکمات اداری»^۲ در دادگاه های اداری از آیین های شکلی رایج در محاکم عمومی، متفاوت است. این آیین ها با توجه به اصول ویژه حقوق اداری و متناسب به ماهیت و الزامات دعاوی اداری طراحی و تدوین گردیده اند.

رسیدگی تخصصی در دادگاه های اداری به فیصله ها و احکام عادلانه تری منجر می شود؛ زمان رسیدگی محدود می گردد و هزینه های دادرسی در مجموع کاهش می یابد. تغییر ساختار محاکم افغانستان بر مبنای تخصص و تفکیک ماهوی و موضوعی دعاوی به ویژه ایجاد محاکم اداری در کشور، کارایی این مراجع را به گونه قابل ملاحظه ای افزایش خواهد داد.

۳۶. عباسی، بیژن، (۱۳۹۵) حقوق اداری تطبیقی، تهران: انتشارات دادگستر، ص ۲۵۷.

گفتار هشتم: تربیت قضات متخصص در حوزه امور اداری

در کشورهای پیرو نظام حقوقی نوشته، قضات به صورت سنتی باید با دانش قضایی، اصول قضاوت و دادرسی، ادب قاضی و قوانین مربوط، آشنایی داشته باشند تا در اثنای رسیدگی به قضایا با توجه به ادله اثبات تعریف شده و الزام و دفاع جوانب دعوا، حکم قانون را بر موضوع و قضیه مورد نظر بار نمایند. قضات تنها زمانی به «رویه قضایی»^۱ مبادرت می ورزند که هیچ حکم قانونی در رابطه به یک موضوع وجود نداشته باشد. ولی به دلیل تحول پذیری و نا مدون بودن قواعد حقوق اداری، قضات مجبور اند برای حل اختلافات اداری به پیمانہ وسیعی به رویه های قضایی متوسل شوند. در افغانستان اما، در صورت نبود حکم در مورد یک قضیه، در قانون اساسی و یا قوانین عادی به احکام فقه حنفی و احکام مذهب تشیع مراجعه می شود.^۲ این امر مبین قانون زدگی محض و نقش کمرنگ رویه قضایی در نظام حقوقی افغانستان است. در حالی که رسیدگی به دعاوی اداری، نیازمند انعطاف و به کارگیری گسترده رویه قضایی است. اگر «نظام بسته اثبات دعوا»^۳ را در کنار این امر در نظر بگیریم، جایگاه قاضی در محاکم عمومی در حد یک مقام منفعل که تنها با توجه به دلایل طرفین دعوا، ادله اثبات مصرح در قانون و حکم قانونی مرتبط، تصمیم می گیرد، تقلیل می یابد. این سیستم، زمینه تربیت و آموزش قضات متخصص در رشته ها و دعاوی گوناگون را بسیار محدود می سازد. زیرا قضاوت در دادگاه های عمومی؛ عمومی است و هیچ نوع تخصیص و تخصصی را در زمینه انواع و ماهیت دعاوی ایجاد نمی کند. از جانب دیگر قاضی دادگاه های عمومی از تحصیل دلیل منع گردیده؛ نقشی در تحقیق و اثبات دعوا ندارد؛ در صورت ضرورت به رویه قضایی متوسل شده نمی تواند و در شرایط مضیقی

تصمیم گیری می نماید. در چنین وضعی نه تنها تخصص موضوعی و رشته ای به وجود نمی آید؛ بلکه تجارب حاصل از این نظام نیز بیشتر عمومی است تا تخصصی. بنا بر این رسیدگی به دعاوی اداری در دادگاه های عادی، هیچ کمکی به تربیت قضات متخصص در امور اداری نمی کند.

تربیه قضات متخصص زمانی ممکن می شود که محاکم اختصاصی^۱، مسئولیت رسیدگی به دعاوی هر یک از حوزه های حقوقی را توسط داد رسان مسلکی و ساختارهای تخصصی جداگانه به دوش گیرند. به گونه مثال، دادگاه های اداری به عنوان مراجع اختصاصی مکلف اند تا افراد متخصص در رشته های اداری را بر اساس یک کار شیوه مشخص، شناسایی و سپس با گذراندن یک دوره کارآموزی به مرحله احراز مقام دادرسی در محاکم اداری ارتقا بخشند.

تربیت قضات متخصص در دادگاه های اداری از چهار طریق ممکن می شود:

۱- از طریق برگزاری یک آزمون تخصصی: داد رسان قضایی در دادگاه های اداری اغلب از میان فارغان دانشگاه های مدیریت از طریق یک آزمون ورودی استخدام می شوند. گاه استخدام از طریق یک آزمون عمومی که در آن وکلای مدافع، قضات، حقوق دانان و ... شرکت می نمایند، صورت می گیرد. در بعضی از کشورها، قضات از میان کارکنان مجرب اداره های عمومی انتصاب می شوند. در هر حال رسیدن به مرحله دادرسی اداری، مستلزم گذراندن یک دوره کار ورزی و کارآموزی در دادگاه های اداری است که به تربیت قضات متخصص در این نهاد ها منجر می شود.

۲- از طریق رسیدگی تخصصی: داد رسان دادگاه های اداری، فقط به دعاوی اداری رسیدگی می نمایند. استمرار در رسیدگی به موضوعات و قضایای عام و یا

اختصاصی اداری باعث می شود که قضات دادگاه های اداری با پرداختن مداوم به نوع خاصی از دعاوی از قابلیت های تخصصی قابل ملاحظه ای در این زمینه، برخوردار شوند. به عباره دیگر، رسیدگی تخصصی در دادگاه های اداری به تربیت قضات متخصص و مجرب در حوزه حقوق اداری کمک می کند.

۳- از طریق اجراء حقوق اداری: دادگاه های اداری در واقع مجری اختصاصی حقوق اداری به عنوان حقوق ناظر بر ساختارها، اعمال و مناسبات اداره با شرکاء آن می باشد. اجراء حقوق اداری در دادگاه های اداری به تربیت قضات متخصص در یک رشته خاص کمک می نماید.

۴- از طریق کاربرد رویه قضایی در دادگاه های اداری: توسل به رویه قضایی در دادگاه های اداری، به ارتقای ظرفیت قضات و تربیت دادرسان متخصص منجر می شود؛ زیرا با ایجاد رویه های جدید و مراجعه به قضایای سابق توسط دادرس اداری، زمینه تجربه اندوزی و آموزش مداوم در این مراجع فراهم می شود. استفاده قاضی از رویه قضایی، او را از انفعال بیرون کشیده و در جایگاهی فعال و پویا قرار می دهد.

بنا بر این دادگاه های اداری با آموزش و تربیت داد رسان متخصص در دعاوی اداری، نقش مهم و سازنده ای را در راستای تخصصی سازی نهاد ها و مراجع قضایی در کشور ایفا می نمایند. این امر تأثیر قابل توجهی بر کارایی مراجع اداری بر جای می گذارد و یک تناسب قابل قبولی را میان منابع و نتایج به دست آمده در دادگاه های اداری ایجاد می نماید.

گفتار نهم: توسعه حقوق اداری

حقوق اداری در واقع حقوق برآمده از تجارب و رویه های قضایی در دادگاه ها است که به شکل قواعدی مستقل، اما اغلب پراکنده و نامدون شکل گرفته است. پیدایی حقوق اداری به عنوان یک رشته نوپا، بیشتر متأثر از قضایا و دعاوی جدیدی

است که در عرصه مناسبات فزاینده دولت با شهروندان در دادگاه ها و توسعه سازمان های اداری، مطرح گردیده است. در کامن لا به خصوص در نظام حقوقی انگلیس، هرچند تفاوتی میان افراد و دولت (پادشاه) در پیشگاه محاکم وجود ندارد و به همین دلیل تا اوایل قرن بیست، اساساً اصطلاح حقوق اداری در این کشور برای دادرسان قابل فهم نبود. چنانچه «دایسی» حقوق دادن شناخته شده انگلیسی در سال ۱۸۸۵ در «درآمدی بر مطالعه قواعد قانون اساسی» گفت: «واژه حقوق اداری برای قضات و کنسول های انگلیسی ناشناخته است و به تنهایی، بدون توضیحی بیشتر به سختی قابل فهم است.»

با این حال دادگاه های عمومی انگلیس در عمل به قضایای متعدد اداری، رسیدگی می کردند که رویهمرفته به ایجاد قواعد حقوق اداری متمایز از حقوق خصوصی منجر شد. امری که به عنوان یک شق مستقل و جداگانه، شناسایی حقوق اداری را در آن کشور تسهیل کرد. وفور و تراکم قضایای اداری به تدریج، سبب پیدایش دیوان ها و دادگاه های اختصاصی اداری در حقوق انگلیس گردید. به رغم نظام یکپارچه قضایی در انگلیس، این مراجع، نقش سازنده ای در راستای توسعه حقوق اداری ایفا کردند؛ به گونه ای که امروزه چهره حقوق اداری در قواعد کامن لا و مصوبات پارلمان انگلیس به وضوح دیده می شود.

«حقوق اداری در اغلب نظریات و اصول اساسی خود مخصوصاً در کشورهای دارای نظام اداری مشابه فرانسه، تحت تأثیر رویه های قضایی می باشد، چون قاضی اداری مانند قاضی محاکم عادی نیست که نقش او صرفاً تطبیق قانون باشد؛ بلکه او نقش فعال ایجاد و تأسیسی دارد. بدین معنی که چون نصوص و قوانین اداری کم و اندک است، او به اجتهاد و رویه خود به صیانت اصول حقوقی جدید، هماهنگ و همساز با ضرورت ها و مقتضیات خدمات عمومی می پردازد... پس امتیاز بیشتر در خلق قواعد این حقوق به قضا بر می گردد... محاکم اداری هیچ چاره ای ندارد که در

حل و فصل منازعات اداری، بدون اینکه خود را محدود و مقید به قواعد حقوق مدنی گرداند، راه حل های مناسبی را ابتکار نماید و از همین رو توانسته است که کاخ این شاخه از حقوق را بر پایه های متین و محکمی استوار گرداند.^۱

نقش دادگاه های اداری در توسعه حقوق اداری را از چند منظر می توان مورد توجه قرار داد:

۱- به دلیل تحول پذیری و انعطاف ساختار ها و اعمال اداری، پیدا کردن و انطباق احکام قانونی برای تمام موضوعات و قضیه هایی که در محاکم اداری مطرح می شوند، دشوار است. بنا بر این دادگاه ها و دادرسان اداری با خلق قواعد و اصول جدید برای حل قضایای تازه، به توسعه حقوق اداری کمک می کنند.

۲- دادگاه های اداری، اصول کلی حقوق اداری و حقوق عمومی را در اثنای رسیدگی به شکایت ها و دعاوی اداری به قواعد الزام آور حقوقی تبدیل می کنند. این امر به توسعه حقوق اداری و ایجاد رویه های یگانه در مراجع اداری می انجامد.

۳- دادگاه های اداری عمومی و اختصاصی در مجموع به دعاوی تخصصی و تمایزی نسبت به دعاوی ای که در محاکم عمومی مطرح می شود، رسیدگی می کنند. دادرسی تخصصی، باعث توسعه حقوق اداری به عنوان یک شعبه ای خاص و متمایز با حقوق مدنی و خصوصی می گردد.

۴- دادگاه های اداری به دعاوی ای رسیدگی می کنند که یک سر آن در حوزه «حاکمیت»^۲ و «نظم عمومی» و سر دیگر آن در حوزه حقوق و منافع افراد قرار دارد.

۴۲. دانش، سرور (۱۳۹۴) حقوق اداری افغانستان، کابل: انتشارات دانشگاه ابن سینا، ص ۵۵.

ایجاد آشتی میان این دو حوزه به صورت کامل در هیچ یک از متون قانونی وجود ندارد. از این رو محاکم اداری، توسعه حقوق اداری را بایستی به گونه ای انجام دهند که بیشترین تعادل میان آنها برقرار شود. به گونه ای که «حقوق بنیادین»^۱ شهروندان قربانی منافع عمومی تعریف شده توسط مقامات سیاسی و اداری نشود.

۵- نهادهای قانونگذار و مقررات گذار با توجه به رویه های قضایی و تجارب دادگاه های اداری به تدوین و تصویب قوانین و مقررات مربوط به ساحات مختلف مناسبات اداری مبادرت می ورزند. تبدیل آراء و فیصله های قضایی دادگاه های اداری به متون قانونی مدون، یکی از نقش های اساسی این مراجع در زمینه گسترش حقوق اداری است که همزمان، پویایی و انعطاف پذیری آنها نیز تضمین می کند.

نقش دادگاه های اداری و رویه قضایی به خصوص در کشور فرانسه در راستای شکلگیری و توسعه حقوق اداری محرز و قابل توجه است. اما قواعد این رشته به دلیل تنوع و تحول مستمر در اشکال و ماهیت اعمال و مناسبات اداری حاکم بر ساختارهای درونی و روابط بیرونی سازمان های عمومی، همواره در حال تغییر، تطور و دگرگونی است. از این رو حقوق اداری در بسیاری از کشورهای جهان تا هنوز به صورت مجموعه های منسجم قانونی، تدوین نگردیده است.

دارد...

ادامه

چهار صد سند تقنینی در روشنایی احکام قانون اساسی کشور تدقیق و طی مراحل شده است



سه‌شنبه ۱۸ جدی ۱۳۹۷

وزارت عدلیه ج.ا.ا، طی مراسمی از هفته ملی تجلیل از تصویب قانون اساسی
کشور، امروز بزرگداشت نمود.

دکتر عبدالبصیر انور وزیر عدلیه کشور در این مراسم، هفته ملی تجلیل از تصویب قانون اساسی کشور را مبارک باد گفته و افزود: هفته ملی تجلیل از تصویب قانون اساسی، فرصت خوبی برای آگاهی‌دهی از قانون اساسی و سایر قوانین کشور است. وزیر عدلیه، جایگاه منبر، مکتب‌ها، پوهنتون‌ها، رسانه‌ها و نهادهای اجتماعی را در آگاهی‌دهی از قوانین مهم دانسته و تأکید کرد که لازم است تا همه در راستای آگاهی‌دهی و تطبیق قوانین تلاش نماییم.

وزیر عدلیه افزود: قانون اساسی سنگ بنای دولت‌ها و نظام‌های سیاسی یک کشور است. قانون اساسی به عنوان وثیقه‌ی ملی، چگونگی روابط، حقوق و مکلفیت‌های دو جانبه‌ی مردم را با دولت تعیین نموده و به هر میزانی که این روابط دو طرف، به درستی پیش بینی و رعایت گردد، به همان میزان دستیابی به اهداف ملت که همانا عدالت، امنیت، توسعه و رفاه است، ممکن می‌گردد.



وی همچنان در باره‌ی کارکردهای این وزارت اشاره نموده و گفت که وزارت عدلیه از ایجاد حکومت وحدت ملی تا اکنون حدود ۴۰۰ سند تقنینی را در روشنی احکام قانون اساسی طی مراحل کرده است. در کنار این، هزاران نظر مشورتی قانونی را به وزارت‌خانه‌ها و ادارات دولتی به منظور تطبیق درست قوانین مربوطه شان ارایه نموده است. وزارت عدلیه در راستای تطبیق قوانین اختصاصی خویش، به خصوص در بخش

قضایای دولت، حقوق، اصلاح و تربیت اطفال متخلف از قانون، مساعدت‌های حقوقی به شهروندان بی‌بضاعت و همچنین ثبت احزاب سیاسی و جمعیت‌ها تلاش‌های همه‌جانبه نموده و ضمن بازنگری و اصلاح قوانین مربوطه، جهت ارایه خدمات با کیفیت عدلی و حقوقی، برنامه‌هایی را طرح و تطبیق نموده است.

زیر عدلیه در این مراسم در مورد تعدیل قانون اساسی گفت: قانون اساسی زاده‌ی فکر بشر است و بدون شک اجرایی شدن آن در عمل برخی از خلاها و کاستی‌های آن را بر ملا می‌سازد. این ویژگی نه تنها مُختص قانون اساسی افغانستان، بل که ویژگی عام تمام قوانین اساسی کشورهای جهان و سایر قوانین موضوعه نیز می‌باشد. اقدام به تعدیل قانون اساسی با رویکرد قانونی و عادلانه در حقیقت کاری است که تمامی کشورهای متمدن و توسعه یافته‌ی جهان انجام داده اند و همواره قانون اساسی شان را در مرحله‌ی اجراء، تعدیل و اصلاح از مداخله سلیقه‌های شخصی و گروهی دور نگه داشته اند.

وی همچنان اضافه کرد که راهکار تعدیل قانون اساسی در خود قانون اساسی آمده است و هرگونه راهکار خلاف آن، غیر قانونی است و تا زمانی که تمام الزامات قانونی تعدیل قانون اساسی تکمیل نشده باشد، اقدام به آن و مطرح ساختن آن بی‌هوده خواهد بود.



عدلیه

چهار صد سند تقنینی در روشنائی

۲۳۱

در همین حال، قانونوال عبدالمجید غنی زاده رییس عمومی انستیتوت امور قانون گذاری وزارت عدلیه نیز پیرامون موضوع صحبت نموده و کارکردهای این وزارت در پرتو قانون اساسی کشور را توضیح داد.

در ادامه، دکتر عبدالله شفایی عضوی کمیسیون نظارت از تطبیق قانون اساسی در باره ی اهمیت و جایگاه قانون اساسی کشور صحبت نموده و بر تطبیق همه جانبه آن تأکید کرد.

در این مراسم، دکتر زکیه عادلۃ معین امور اجتماعی وزارت عدلیه نیز پیرامون پیشینه و اهمیت قانون اساسی در افغانستان صحبت نموده گفت که در افغانستان تا حال هشت قانون اساسی با سه رویکرد متفاوت به تصویب رسیده که قانون اساسی فعلی یکی از بهترین آنها می باشد.

منبع: آمریت مطبوعات

دیدار و گفتگوی دکتر عبدالبصیر انور وزیر عدلیه کشور با ارنست نورمان سفیر کشور شاهی هلند



۲ جدی ۱۳۹۷

جلالتمآب دکتر عبدالبصیر انور وزیر عدلیه کشور آقای ارنست نورمان سفیر کشور شاهی هلند را پس از چاشت امروز در دفتر کارش به حضور پذیرفت.

در این دیدار، دو طرف در باره‌ی تأمین عدالت در افغانستان و جایگاه زنان در آن، بحث و گفتگو نمودند. همچنان، آقای سفیر از وزیر عدلیه کشور دعوت نمود تا در کنفرانس بین‌المللی دسترسی به عدالت که در تاریخ ۱۷ دلو امسال برای دو روز در هلند برگزار می‌شود، اشتراک نماید.

منبع: آمریت مطبوعات

دیده

دیدار و گفتگوی دکتر عبدالصیر

۲۳۳

دیدار داکتر زکیه عادلۃ معین امور اجتماعی وزارت عدلیه از ریاست عدلیه ولایت سمنگان دیدار



۷ قوس ۱۳۹۷

داکتر زکیه عادلۃ معین امور اجتماعی وزارت عدلیه ج.ا.ا، با هیئت همراه خویش به ولایت سمنگان سفر نموده و از ریاست عدلیه در آن ولایت دیدار و بررسی همه‌جانبه نمودند. هم‌چنان، ایشان وعده سپردند که به مشکل‌های موجود در آن ریاست، رسیدگی خواهد شد.

منبع: آمریت مطبوعات