



بازنگری و مبانی آن در قانون اساسی افغانستان

پدیدآورنده (ها) : شریفی، محمدنعیم

حقوق :: نشریه پژوهشنامه حقوق :: تابستان ۱۳۹۰، سال اول - شماره ۱

صفحات : از ۷ تا ۳۰

آدرس ثابت : <https://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/1110120>

تاریخ دانلود : ۱۴۰۳/۰۱/۱۱

مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی (نور) جهت ارائه مجلات عرضه شده در پایگاه، مجوز لازم را از صاحبان مجلات، دریافت نموده است، بر این اساس همه حقوق مادی برآمده از ورود اطلاعات مقالات، مجلات و تألیفات موجود در پایگاه، متعلق به "مرکز نور" می باشد. بنابر این، هرگونه نشر و عرضه مقالات در قالب نوشتار و تصویر به صورت کاغذی و مانند آن، یا به صورت دیجیتالی که حاصل و برگرفته از این پایگاه باشد، نیازمند کسب مجوز لازم، از صاحبان مجلات و مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی (نور) می باشد و تخلف از آن موجب پیگرد قانونی است. به منظور کسب اطلاعات بیشتر به صفحه [قوانین و مقررات](#) استفاده از پایگاه مجلات تخصصی نور مراجعه فرمائید.



مقالات مرتبط

- اسلام و دموکراسی در قانون اساسی جدید افغانستان
- پایش قانون از منظر قانون اساسی افغانستان
- اصول و مبانی ملی در قانون اساسی افغانستان
- نظام سیاسی افغانستان و تعامل قوای سه گانه
- قانون ساختار نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی (بررسی مسایل و مشکلات موجود در تدوین، تصویب و اجرا)
- مسئولیت مدنی نهادهای غیر دولتی در روبه قضایی دیوان عدالت اداری
- ۱۸۲۴ قانون اساسی ایران
- بررسی رابطه بین مسئولیت‌پذیری و خودکارآمدی با عملکرد تحصیلی دانش‌آموزان دختر دبیرستان‌های شهرستان یزد
- جایگاه حقوق تأمین اجتماعی در نظام حقوقی
- جبران خسارت معنوی در فقه و حقوق
- تأثیرات فرایند تدوین آینده پژوهانه اسناد سیاست گذاری فناوری انقلاب اسلامی ایران بر کشورهای جهان اسلام
- عبدالرحمن ابن خلدون و مفسران: بررسی آراء طه حسین، محسن مهدی و سیدجواد طباطبایی

عناوین مشابه

- مبانی فقهی مصلحت و جایگاه آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- اصول و مبانی ملی در قانون اساسی افغانستان
- بررسی مبانی و ابزارهای اقتصاد قانون اساسی و کاربرد آن در مهندسی قانون اساسی
- «بررسی تطبیقی مبانی حاکمیت در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان و ایران»
- آزادی در قانون اساسی افغانستان و تطبیق آن با اسلام و حقوق بشر
- مبانی اختیارات رهبری در قانون اساسی جمهوری اسلامی و مقایسه آن با اختیارات رئیس جمهوری در برخی از نظامهای ریاستی
- مبانی وفاق اجتماعی در قانون اساسی و میزان انطباق آن با آموزه‌های قرآن کریم
- تاملاتی در مبانی حقوقی اصل ۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و تطبیق آن با اعلامیه جهانی حقوق بشر
- تاملاتی در مبانی حقوقی اصل ۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و تطبیق آن با اعلامیه جهانی حقوق بشر
- مبانی اصل ۳۸ قانون اساسی ایران و تحلیل سیاست کیفری ایران در حمایت از آن

بازنگری و مبانی آن در قانون اساسی افغانستان

محمدنعیم شریفی*

چکیده

بازنگری در قانون اساسی به معنی اعمال تعدیل، اصلاحات و یا تغییر در یک یا چند اصل از اصول و مواد آن، یکی از مباحث بسیار مهم در مورد قانون اساسی می باشد و کارکردهای مختلفی دارد، گاهی برای حل معضلات و برون رفت از بن بست ها و موانع قانونی پیش روی یک نظام سیاسی به کار می رود و گاهی هم گامی است برای غلبه بر بحران ها و مناقشات سیاسی و رسیدن به آشتی ملی. اما از منظر حقوق اساسی، بازنگری تنها راه حل تعارض میان ثبات و استحکام قانون اساسی و تطبیق و همسازی آن، با تحولات و شرایط متغیر جامعه می باشد، انکار آن ممکن است به شکستن حرمت قانون اساسی، و تغییر آن از طریق کودتا و انقلاب منجر شود، این امر هم به لحاظ حقوقی و هم به لحاظ سیاسی، قابل توجیه است، و قانون گذاران اساسی؛ نیز به این مهم توجه دارند و برای حفظ ثبات و استحکام قواعد قانون اساسی و هم گامی آن با تحولات اجتماعی، مکانیسم بازنگری را در قانون اساسی نوشته با شرایط سخت و تشریفات پیچیده پیش بینی می نماید؛ چنانکه قانون گذار اساسی افغانستان در مورد قانون اساسی مصوب ۱۳۸۲ش این کشور عمل نموده است، و تشریفات سختی را در مورد بازنگری در آن در نظر گرفته است که تقریباً انجام این امر را غیرممکن می سازد. البته، این بازنگری در قانون اساسی زمانی کارکرد خود را خواهد داشت که مبتنی بر اصولی باشد: اعتقاد بر نقص قانون مصوب توسط افراد بشر، عدم تجاوز مرجع صالح از اختیارات خود، در امر بازنگری، توجه به همگرایی اجتماعی و وحدت ملی، رعایت اصول عقلانی و تأمین منفعت عمومی، توجه به اصول کلی حقوقی و روح حاکم بر قانون اساسی، سازگاری با کلیت قانون اساسی.

واژگان کلیدی: افغانستان، بازنگری، قانون اساسی، ضرورت، مبانی، تشریفات

بازنگری.

مقدمه

قانون و قانون‌گرایی به معنی امروزی، حاصل سال‌ها تلاش و مبارزه آگاهان جامعه و نتیجه تحمل رنج و سختی ملت‌ها است که سال‌ها مرتع حاکمانی بوده‌اند که برای رسیدن به سلطنت، پا روی حقوق اساسی آن‌ها می‌گذاشتند، و آن‌ها را به بردگی می‌گرفتند، گاهی نیز پارا از این هم فراتر نهاده، عده‌ای را می‌سوزاندند، گروهی را فدای منافع گروه دیگری می‌نمودند، تا به حاکمیت‌شان، ثبات و دوام بخشند.

افغانستان، نیز از این قاعده مستثنا نبوده است. قدرت طلبی، انحصارگرایی در این کشور به شکل مدرن‌تری نسبت به مغرب زمین وجود داشته است. «شاه» که وارث برحق پیشینیانی؛ چون بنی امیه و بنی عباس تلقی می‌شد، بر اساس احترام و قرائت آنان از دین و حاکمیت، به عنوان «ظل الله» (یعنی سایه خدا) بر مردم این دیار حکم می‌راند. اما از اقبال بد یا دست تقدیر، این «سایه خدا» که در این قطعه از زمین گسترده بود، در جهت مخالف طبیعت ظاهر شد؛ به گونه‌ای که در بهار بسیار سرد، و در فصل سرما، داغ و سوزان می‌نمود، هرچند کسانی که نزدیک‌تر به نقطه مرکزی «ظل الله» بود، احساس آرامش می‌کردند؛ ولی اکثر مردم در بهار طبیعت از سرما و در فصل سرمای طبیعت از سوزش گرمای «سایه خداوند» در اذیت بودند، و ناله‌ها سر می‌دادند. در ابتدا، این ناله‌ها از هر نقطه که به سمع «ظل الله» می‌رسید، در همان‌جا خفه می‌شد؛ ولی بر اثر شدت تابش «سایه خدا» ناله‌های مردم به فریادها بدل شد، آنگاه بود که شاه در اندیشه چاره شد، تا سدی درست کند که از طغیان فریادها در برابر «سایه خدا» (اعمال قدرت شاه) جلوگیری نماید؛ بر اثر این وضعیت بود که «شاه» در افغانستان، با الگوپذیری از شاهان مغرب زمین، به قانون-مند کردن اعمال قدرت خود تن داد.

بدین ترتیب، جنبش قانون اساسی نویسی در افغانستان، اولین بار در سال ۱۳۰۱ ش. با تصویب «نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان» توسط شاه امان الله، آغاز شد؛ ولی به دلیل «شاه» محوری و ناسازگاری با ارزش‌ها، هنجارها و نیاز جامعه و به دلیل عدم جامعیت و عمومیت، قانون اساسی در افغانستان از ویژگی ثبات و دوام برخوردار نبوده است، و با تغییر حکومت، قانون اساسی؛ نیز تغییر می‌نموده است، به گونه‌ای که از سال ۱۳۰۱ تا سال ۱۳۷۲ ش. هفت قانون اساسی تدوین، تصویب و ملغی اعلام شده است،^۱ و تا سال ۱۳۸۲ به طور میانگین برای هر دوازده سال، یک قانون اساسی در افغانستان تصویب

و ملغی گردیده است. بدین ترتیب، هشتمین قانون اساسی در افغانستان در پی هشت دهه آزمون و خطا در زمینه قانون اساسی نویسی و گشوده شدن فصل جدید از دموکراسی-خواهی در سال ۱۳۸۲ به وجود آمد که برای اولین بار در تاریخ این کشور، قانون اساسی متناسب با وضعیت فرهنگی و هنجارهای پذیرفته شده، در این کشور به شمار می‌آید، اقلیت‌های دینی به رسمیت شناخته شده، و حقوق تمام اقوام افغانستان در آن پیش‌بینی شده است.

بنابراین، قانون اساسی سال ۱۳۸۲ افغانستان تبیین‌کننده نوع و ماهیت نظام سیاسی و تنها سند افتخار ملی برای مردم این کشور به شمار می‌آید که حاصل تحمل سال‌ها رنج مردم، تلاش دانشمندان و دلاوری مجاهدان این کشور است؛ از این‌رو، لازم است که صاحب‌نظران حقوقی و سیاسی به این سند مهم ملی اهتمام ورزند و به تحلیل، تجزیه و روشن‌گری زوایای آن بپردازند، تا قانون و قانون‌گرایی جزء رفتار عملی حاکمان و آداب و رسوم و بخشی از هنجارهای جامعه قرار گیرد. یکی از مباحث مهمی حقوق اساسی در ارتباط با قانون اساسی، مسأله تعدیل و بازنگری در قانون اساسی است که تدبیر درست در آن، نقش مهمی در تضمین حقوق و آزادی‌های فردی و اجتماعی دارد، قانون اساسی را کارآمد و موجب ثبات و تداوم آن می‌گردد. با توجه به این مهم در این نوشته، "چرایی و چگونگی تعدیل و بازنگری و اصول حاکم بر آن، در قانون اساسی افغانستان"، مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

بررسی مفاهیم و کلیات

۱- قانون اساسی

برای فهم بهتر اصطلاح «قانون اساسی» ابتدا، واژه «قانون» را بدون پسوند اساسی بررسی نموده، و سپس مفهوم «قانون» با پسوند «اساسی» بیان می‌گردد:

۱-۱- مفهوم «قانون» بدون پسوند اساسی

واژه «قانون» معرب یونانی (**kanon**) از رهگذر زبان سریانی، به زبان‌های عربی، فارسی و... راه یافته است، و با تغییر حرف «ک» به «ق» به چهره «قانون» درآمده است، «قانون» در اصل به معنی خط کش و در عربی به معنی مقیاس و اندازه‌گیری به کار

رفته است، و "در اصطلاح" ابتدا، به مقررات موضوعه از سوی کلیسا اطلاق می‌شده^۲ و بعدها مفهوم قاعده و روش از آن گرفته‌اند،^۳ و در اصطلاح حقوق به دو معنی عام و خاص به کار رفته است، قانون به مفهوم عام در حوزه روابط اجتماعی به معنی تنظیمات و بیان‌گر حق و تکلیف است.^۴ که در برابر عرف - به عنوان یکی از منابع حقوق - قرار می‌گیرد، و شامل همه قوانین و مقررات می‌شود که توسط یکی از مقام‌های صالح وضع می‌شود، این مقام ممکن است قوه مقننه یا رئیس دولت یا یکی از اعضای قوه مجریه باشد.^۵

اما «قانون» به مفهوم خاص، در "اصطلاح حقوق اساسی" به قاعده‌ای گفته می‌شود که باتشریفات مقرر در قانون اساسی از طرف قوه مقننه وضع شده است. قانون در مفهوم خاص، با تصمیم قوه مجریه متفاوت است، فقط شامل قانون اساسی و قانون مصوب مجلس می‌گردد، و معنای واقعی قانون همین معنا است،^۶ بدین‌گونه، قانون به معنی عام شامل قانون اساسی، قانون عادی، مقررات بین‌المللی، تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها و فرمان‌ها می‌شود و قانون به معنی خاص تنها قوانین مصوب مجلس و قوه قانون‌گذاری و همه پرسی را در برمی‌گیرد.^۷

۲-۱- مفهوم «قانون اساسی»

در تعریف «قانون» با پسوند «اساسی» (= قانون اساسی) دو رویکرد وجود دارد، و هریک مفهوم متمایزی را از «قانون اساسی» بیان می‌کند.

الف- رویکرد شکلی در تعریف قانون اساسی

این رویکرد در تعریف اصطلاح «قانون اساسی» بردو معیار نوشته بودن قانون اساسی و تصویب از سوی مرجع خاص تکیه دارد، در این مفهوم قانون اساسی به یک سلسله اصول و قواعد مدون و مرتبی گفته می‌شود که زیر لوای متن رسمی و تشریفات، به وسیله مقامات صلاحیت‌دار به تصویب رسیده باشد، و برافراد و تشکیلات سیاسی و متصدیان امور و همچنین بر قوانین عادی، به عنوان «قانون برتر» حکم براند.^۸

طبق این رویکرد، «قانون اساسی» همان متن مدون رسمی است که در کشورها به نام «قانون اساسی» یاد می‌شود،^۹ رویکرد شکلی، با همه امتیازاتی که دارد «در تشخیص مفهوم فنی یا حقوقی قانون اساسی از نظر اغلب دانشمندان حقوق اساسی مورد قبول واقع

نگرديده است، و به خاطر اشکالات متعددی که بر این رویکرد شکلی وارد می‌دانند، در تعریف قانون اساسی به نظریه « معیار عینی و مادی » روی آورده‌اند.^{۱۰}

ب- رویکرد ماهوی و مادی در تعریف قانون اساسی

رویکرد «ماهوی» در تعریف «قانون اساسی» بر موضوع و ماهیت قاعده توجه دارد، تا شکل یا منشأ وضع آن، در نتیجه، قانون اساسی از این نگاه عبارت است از: کلیه اصول و قواعدی که در ذات خود، اساسی هستند، چه در سند مکتوب به نام قانون اساسی هم ذکر شده باشد و یا این که به مقتضای عرف اساسی باشند، و یا در قوانین عادی ثبت شده باشند.^{۱۱} این رویکرد، هرچند تاحدودی، تعریف جامع و مانع از قانون اساسی ارائه می‌دهد و انتقادات وارد بر معیار اول را هم ندارد، اما یک مشکل اساسی دارد و آن این که طبق این معیار تشخیص قواعد اساسی از غیر اساسی دشوار است، به عبارت دیگر، این که چه موضوعات و اصولی در ذات خود، اساسی هستند و معیار تشخیص آن از قواعد غیر اساسی چیست؟ موضوعی است که حتی پیروان رویکرد معیار مادی هم در مورد آن، اتفاق نظر ندارند.^{۱۲} همین ابهام و اختلاف در معیار سنجش و تشخیص قواعد اساسی از غیر آن، و از سوی دیگر، وضوح و روشنی و مشخص بودن قواعد اساسی، ماندگاری و ثبات قواعد و ارزش‌های مندرج در قانون اساسی نوشته، موجب شده که اکثر کشورها، (به جز انگلستان) به سوی تدوین قانون اساسی شکلی روی آورند به گونه‌ای که امروزه تبادر ذهنی از قانون اساسی، همان قانون اساسی شکلی است. و هدف این نوشته؛ نیز بررسی تجدید نظر و ضرورت و مبانی آن، در قانون اساسی شکلی با تأکید بر قانون اساسی مکتوب و مصوب لویه جرگه سال ۱۳۸۲ خورشیدی در افغانستان می باشد.

۳-۱- انواع و گونه شناسی قانون اساسی

قانون اساسی به گونه‌های مختلف قابل تقسیم است که در ذیل به مهم‌ترین آن‌ها اشاره می‌گردد:

الف- اقسام قانون اساسی به لحاظ شکلی

قانون اساسی به لحاظ شکلی به «مدون» و «عرفی» (نانوشته) تقسیم می‌شود. منظور از قانون اساسی مدون آن است که تمامی مقررات و احکام آن به صورت نوشته یا سندی به

نام قانون اساسی گردآوردی شده، و توسط قانون‌گذار قانون اساسی وضع شده باشد.^{۱۳} قانون اساسی عرفی؛ نیز به مجموعه قواعدی که مربوط به انتقال و اجرای قدرت باشد، اطلاق می‌شود؛ ولی این قواعد در متن مدون گرد نیامده‌اند؛ بلکه در قوانین عادی، عرف و آداب و رسوم، به طور پراکنده وجود دارد.^{۱۴}

ب- قانون اساسی به لحاظ تشریفات تجدید نظر

قانون اساسی از منظر تجدید نظر به قانون اساسی نرم و انعطاف پذیر و قانون اساسی سخت و انعطاف ناپذیر تقسیم می‌شود. منظور از قانون اساسی انعطاف پذیر آن است که اصلاح و بازنگری در آن؛ مانند قوانین عادی انجام شود و نیاز به تشریفات خاص نداشته باشد. این شیوه‌ای است که در قانون اساسی عرفی، اعمال می‌شود، نمونه برای این نوع، می‌توان قانون اساسی انگلستان را نام برد؛ زیرا اصلاح قانون اساسی در انگلستان به روش اصلاح قوانین عادی توسط پارلمان انجام می‌شود. و منظور از قانون اساسی انعطاف ناپذیر آن است که تعدیل و بازنگری در آن با شرایطی سخت و تشریفات خاص و متفاوت از قوانین عادی انجام گیرد، و این روالی است که معمولاً در قانون اساسی مدون و نوشته، اعمال می‌شود.^{۱۵} قانون اساسی جدید افغانستان از نوع دوم، انعطاف ناپذیر و جامد می‌باشد، تعدیل و بازنگری در آن با شرایطی سخت و متفاوت از اصلاح قوانین عادی انجام می‌گیرد.

ج- قانون اساسی به لحاظ ارزش مواد و اصول

قانون اساسی از نظر ارزش اصول، به قانون اساسی مختلط و قانون اساسی یک‌دست، قابل تقسیم است، «قانون اساسی یک‌دست آن است که کلیه اصول آن دارای ارزشی مساوی باشند؛ یعنی تشریفات تجدید نظر در مورد همه مقررات آن یکسان پیش‌بینی شده باشد. برخلاف قوانین اساسی مختلط که اصول آن دارای ارزش و اهمیت متفاوت می‌باشند، پاره‌ای از اصول آن؛ همانند قوانین عادی قابل اصلاح و تغییر می‌باشند، و برخی ثابت و یا با تشریفات خاصی تغییر پذیرند؛^{۱۶} مانند قانون اساسی ایران و افغانستان که اصول آن از ارزش متفاوتی برخوردارند، و از این جهت، قانون اساسی مختلط به شمار می‌آیند.

۲- مفهوم تعدیل و بازنگری در قانون اساسی

«تعدیل» به معنی درست و میزان کردن و تصحیح نمودن و تغییر دادن غیر بنیادین در یک چیز می‌باشد، به طوری که نهاد و جوهره آن چیز عوض نشود. واژه «معتدل» به معنی

حد وسط و بدور از افراط و تفریط است، «تعدیل قانون» به معنی تغییر قانون اعم از قوانین عادی و اساسی توسط قوه قانون گذاری است.^{۱۷} اما در اصطلاح حقوق، تعدیل عبارت است از هرگونه تغییر و اصلاح قوانین عادی و قوانین اساسی. تجدید نظر؛ نیز در لغت به معنی بازنگری و بررسی دوباره موضوعی به کار می رود.^{۱۸} تجدید نظر در قانون اساسی؛ یعنی کسر، الحاق و یا تغییر یک یا چند اصل از اصول آن.^{۱۹} بنا براین، اصطلاح تجدید نظر و تعدیل هر دو به معنای بازنگری و اصلاح در قانون توسط مقام صلاحیت دار به کار می رود، اما این که اساسا بازنگری در قانون اساسی، چه ضرورتی دارد و به چه مجوزی در قانون اساسی اصلاح و تغییرات صورت می گیرد؟ و قانون گذار اساسی افغانستان برای این امر چه راهکاری را در قانون اساسی پیش بینی کرده است؟ از مباحثی مهمی است که در ادامه به آن اشاره می گردد.

ضرورت و مبانی بازنگری در قانون اساسی

امروزه، قانون اساسی هر کشور «میثاق مهم ملی» در آن کشور به شمار می آید، و به عنوان مهم ترین سند ملی بیانگر شکل و ساختار حکومت، و ظایف و اختیارات هر یک از تشکیلات و نهادهای سیاسی، حقوق و آزادی های فردی و اجتماعی، سیاست گذاری های کلی فرهنگی، اقتصادی و سیاسی کشور می باشد؛ از این رو، به جهات مختلف سیاسی، اجتماعی و حقوقی، ثبات و استحکام را می طلبد. به لحاظ سیاسی گروه حاکم و همه کسانی که طرفدار وضع موجود هستند، حامی ثبات و پایداری قانون اساسی هستند، و تزلزل و تغییر اصول آن را به نفع خود نمی بینند. به لحاظ حقوقی؛ نیز تنها، در سایه ثبات و تداوم است که قواعد مندرج در قانون اساسی به رفتار عملی حاکمان بدل شده، و جزء هنجارهای جامعه، مورد احترام قرار می گیرد. و به لحاظ روانی و اجتماعی مردم یک جامعه، علاقه مند به امنیت و اطمینان نسبت به آینده خود، هستند. پس در شرایط عادی، بازنگری در قانون اساسی، امری غیر عادی به نظر می رسد،^{۲۰} و از سویی؛ زندگی اجتماعی و تحولات درون آن، این نکته را روشن می سازد که هیچ جامعه ای ایستا و بدون تغییر نیست، پویایی و تحول خصلت ذاتی و همیشگی زندگی بشر بوده است، تغییر پذیری و پویایی جوامع، مطالبات و نیازهای جدید را به وجود می آورد؛ از این رو، قانون اساسی باید انعطاف پذیر باشد، تا با تحولات و شرایط متغیر جامعه همگون و همساز گردد. حال سوال

این است که این تعارض ثبات قانون اساسی با شرایط متغیر جامعه از نظر حقوقی چگونه حل می‌شود؟ و در صورت امکان بازنگری در قانون اساسی، مبنای حقوقی آن چیست؟ بازنگری در قانون اساسی، امری خلاف اصل ثبات و استحکام قانون اساسی است، و آیا به بهانه پویایی جوامع و به وجود آمدن نیاز های جدید می‌توان قانون اساسی را تغییر داد؟ اینها پرسش‌هایی است که در ادامه به پاسخ آن‌ها پرداخته می‌شود.

الف- توجیه حقوقی و سیاسی بازنگری در قانون اساسی

از منظر حقوق اساسی، مکانیسم تجدید نظر در قانون اساسی تنها راه حل تعارض میان اندیشه ثبات و تغییر پذیری قانون اساسی می‌باشد؛ چون ثبات و استحکام قانون اساسی به معنی ثبات دایمی و انعطاف ناپذیری مطلق نیست، دانشمندان حقوق اساسی هم به لحاظ حقوقی و هم به لحاظ سیاسی در مورد ضرورت انعطاف پذیری قانون اساسی استدلال نموده‌اند، و تأکید دارند که درست به همان جهاتی که قانون اساسی باید ثبات داشته باشد، به همان جهات هم باید مورد بازنگری و اصلاح قرار گیرد.

۱- دلیل سیاسی:

به لحاظ سیاسی، بازنگری در قانون اساسی، آخرین سازکار جهت تخلیه نیروی سیاسی مخالف و ایجاد آشتی ملی در یک کشور است. به این معنی که تحولات فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی در یک کشور، ممکن است به منازعات سیاسی منجر شود، چنانچه دامنه و شعاع منازعات فراتر از ظرفیت نظام موجود باشد، در این صورت اگر با سرسختی و مقاومت نظام رو به‌رو گردد، ممکن است حرکت‌های سیاسی گسترده‌تر شده، حتی به انقلاب منجر شود؛ و لی در نظام‌های دموکراتیک یکی از کارکردهای بازنگری در قانون اساسی غلبه بر بحران‌های سیاسی و رسیدن به آشتی ملی است.^{۲۱}

۲- دلیل حقوقی:

به لحاظ حقوقی اولاً، اندیشه انعطاف ناپذیری مطلق با اصل «حاکمیت ملی» تعارض دارد؛ زیرا معنای آن، این است که ملت از حق خود، در مورد بازنگری قانون اساسی، صرف نظر کند.^{۲۲} و ثانیاً، قانون اساسی در تحلیل نهایی، قراردادی است که در یک طرف آن، زمامداران، حق اعمال قدرت پیدا می‌کنند، و متعهد به رعایت حقوق و آزادی‌های ملت و

ارائه خدمات می‌شوند، و در طرف دیگر قرارداد، ملت و شهروندان قراردادند که آنان، نیز ضمن اطاعت و فرمان‌بری از حاکمان در سایه نظم و امنیتی که حاکمان برقرار می‌کنند، زندگی می‌نمایند. حال ممکن است هریک از طرفین قرارداد، در صدد تجدید نظر در توافقات خود برآیند. در این شرایط، تجدید نظر به سازکار، حقوقی ممکن برای نیل به توافق جدید تبدیل می‌شود.^{۲۳} و این توافق جدید به عنوان نتیجه توافق طرفین قرارداد به لحاظ حقوقی معتبر است.

۳- دلیل عملی و سیره قانونگذاران

قانون‌گذاران اساسی؛ نیز در عمل به ضرورت تعدیل در قانون اساسی توجه دارند و معمولاً در خود قانون اساسی، چگونگی تعدیل و بازنگری در آن را پیش‌بینی می‌کنند، و قلمرو تغییر را نیز مشخص می‌نمایند. امر بازنگری در اصل ۱۷۷ قانون اساسی ایران، اصل پنجم قانون اساسی آمریکا، و اصل ۹۸ قانون اساسی فرانسه، پیش‌بینی شده‌اند،^{۲۴} و همچنین قانون اساسی سایرکشورها براین ضرورت تأکید دارند. در جمهوری اسلامی افغانستان، قانون‌گذاران اساسی این کشور؛ نیز، از این امر مهم در قانون اساسی غافل نبوده، و اولین بار در سال ۱۳۴۳ش در ضمن تصویب قانون اساسی جدید، اصل بازنگری در قانون اساسی را تأسیس کردند، و سپس در قانون اساسی مصوب سال ۱۳۵۵ و قانون اساسی مصوب سال ۱۳۶۶ نیز اصل مذکور پیش‌بینی گردید،^{۲۵} و قانون‌گذاران اساسی سال ۱۳۸۲ش، نیز در هنگام تصویب قانون اساسی جدید افغانستان، به این مهم توجه داشته‌اند و امر بازنگری مراحل و تشریفات آن را در مواد ۱۴۹ و ۱۵۰ آن پیش‌بینی کرده‌اند. نکته قابل توجه این که حتی اگر در این باره در قانون اساسی کشورها راهکاری پیش-بینی نشده باشد، بنا بر اصل حاکمیت ملی " و حفظ حقوق افراد" تجدید نظر در قانون با ملت است و او می‌تواند در این باره اقدام کند. همان‌طوری که «سی‌یس»^{۲۶} می‌گوید: وفاق ملت برای تنظیم قانون اساسی و یا تغییر آن، حق مسلم ملت است، هیچ چیز و هیچ مانعی نمی‌تواند این حق را از ملت سلب کند.^{۲۷} در اعلامیه حقوق بشر؛ نیز براین مطلب تأکید شده است: «مردم پیوسته حق دارند قانون اساسی خود را بازنگری یا اصلاح کنند، هیچ نسلی نمی‌تواند قوانین خود را به نسل‌های بعد تحمیل کند و تابع قوانین خود سازد».^{۲۸} از آن‌جا که همه مردم متخصص و آگاه به نیازها و مصالح جامعه نیستند و باتوجه به تخصصی و فنی بودن امر بازنگری؛ مرجع صالح به نمایندگی از مردم برای انجام

امر تجدید نظر تشکیل می‌شود. براین اساس، لوی جرگه قانون اساسی افغانستان، به پیروی از دیگر قانون‌گذاران اساسی، با پشتوانه دلایل سیاسی و حقوقی بازنگری در قانون اساسی، مسیر بازنگری و اصلاح آن را با مکانیسم خاص و تشریفات سختی، در فصل دهم و مواد ۱۴۹ و ۱۵۰ و فصل هفتم، ماده ۱۲۱ قانون اساسی این کشور پیش‌بینی کرده است، و بدین ترتیب، هم مسیر سوء استفاده از قانون اساسی را مسدود ساخته است و هم به ضرورت بازنگری در قانون اساسی توجه داشته و مکانیسم تجدید نظر را در خود قانون اساسی، پیش‌بینی کرده است که این کاری خرد مندانه و مبتنی بر اصل حاکمیت ملی و واقعیات جامعه می‌باشد.

ب- اصول و مبانی بازنگری در قانون اساسی

بازنگری در قانون اساسی، همان‌گونه که ذکر شد به معنای کسر، الحاق و تغییر یک یا چند اصل از اصول قانون اساسی است، این تعدیل گاهی به هدف برون‌رفت از بحران‌های سیاسی انجام می‌شود، و گاهی؛ نیز برای تکمیل نواقص و در راستای تکامل قانون اساسی صورت می‌گیرد، برای این که مرجع صالح بازنگری بتواند اصول و قواعدی از قانون اساسی را اصلاح و تغییر دهد به گونه‌ای که تمام ویژگی‌های اصول دیگر قانون اساسی را دارا باشد و با هدف و کلیت قانون اساسی هماهنگ گردد، این اقدام باید براساس اصول خاص و در چار چوب مبانی و ارزش‌های حاکم بر قانون اساسی انجام شود، تا قواعد حقوقی و اصول جایگزین کارکردهای مورد نظر را داشته و به تکامل قانون اساسی، تقویت همگرایی و وحدت ملی منجر شود. در زیر به پاره‌ای از آن اصول مهم اشاره می‌گردد.

۱- پذیرش نقص قانون مصوب توسط افراد بشر

قوانین موضوعه، به گفته برخی از حقوق‌دانان؛ مخلوق عقل و اراده محدود و ناقص بشری است و نمی‌توان همه قواعد مربوط به روابط پیچیده و نامحدود اجتماعی را در برگیرد،^{۲۹} پیشرفت تمدن، گستردگی روابط اجتماعی و تحولات سیاسی که در نتیجه، به پیدایش مسائلی جدید می‌انجامد و روابط نوینی را شکل می‌دهد، به گونه‌ای که حکم حقوقی آن به روشنی در قوانین گذشته وجود ندارد، و از سویی، وضع قوانین جدید توسط افراد برای همه مسائل نو پیدا ممکن نیست و حتی اگر ممکن باشد مطلوب نمی‌نماید؛ زیرا تراکم یافتن بیش از حد قوانین، راه حل مسائل را دشوار می‌سازد. پس مقتضیات جدید

سیاسی، اجتماعی و بروز شرایط غیرمنتظره‌ای که غیر قابل پیش‌بینی است، بازنگری و تغییر قوانین اساسی و تطبیق آن را با واقعیت جدید ضروری می‌نماید.

۲- عدم تجاوز از اختیارات در امر بازنگری

بازنگری باید در چارچوب و محدوده اختیاراتی انجام شود که در قانون اساسی پیش‌بینی شده است، این را اصل قانونیت یا صلاحیت می‌نامند. این اصل هم چنان‌که به‌عنوان بنیادی‌ترین اصل در قانون‌گذاری مطرح است،^{۳۰} در مورد بازنگری در قانون اساسی نیز از اصول بنیادی به شمار می‌آید؛ چون همیشه قانون‌گذار و نهادهایی که با قانون سروکار دارند، در معرض سوء استفاده از اختیارات خود هستند؛ از این‌رو، لازم است عمل آن‌ها در ارتباط با قانون چه در قانون‌گذاری و چه در بازنگری و اجرای آن، باید در حدود اختیارات تعیین شده قانونی محدود بماند. اهمیت این اصل تا آن‌جا است، که برخی از حقوق‌دانان به خاطر ترس از سوء استفاده از قانون اساسی که قانون بنیادین می‌باشد، و در حقیقت پایه‌های نظام و روابط ملت با حکومت را پی می‌ریزد، با بازنگری و هر نوع اصلاح قانون اساسی مخالفت می‌کنند و پیش‌بینی آن را در خود قانون اساسی، خلاف ثبات و استمرار قانون اساسی می‌دانند.

۳- تقویت همگرایی اجتماعی و وحدت ملی

اگر یکی از اهداف بازنگری در قانون اساسی را خروج از بحرانی ملی و همگرایی میان احزاب سیاسی و فعالان اجتماعی بدانیم، در نتیجه یکی از اصولی که باید در هنگام تجدید نظر در قانون اساسی مد نظر قرار گیرد، عنصر همگرایی و توجه به وحدت ملی است؛ چنان‌که این اصل را در مورد اصل قانون‌گذاری؛ نیز لازم دانسته‌اند.^{۳۱} این امر تنها با توجه به شرایط اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی کشور ممکن است که نیازمند مطالعه میدانی و داده‌های تجربی است.

۴- رعایت اصول عقلانی و تأمین منفعت عمومی

قانون‌گذارانی که صلاحیت قانون‌گذاری را دارند، باید براساس اصول عقلانی به این کار دست بزنند، و گرنه، نتیجه چیزی جز شر و فساد نیست، و از نمونه‌های قانون‌گذاری عقلانی این است که قانونگذار برخلاف مقتضای امور، و شرایط اجتماعی، قانون وضع

نکند. این امری است که بسیاری از حقوق‌دانان به آن تأکید دارند.^{۳۲} یکی از عناصر مهم و ثابت در قانون‌گذاری این است که قانون در جهت حفظ و تأمین منفعت عمومی وضع گردد. به تعبیرجان لاک قدرت قانون‌گذاری یک قدرت مطلق نیست و باید محدود به نفع اکثریت و عموم گردد.^{۳۳} بنابراین، قانون مطلوب قانونی است که براساس اصول عقلانی و به هدف تأمین مصالح اجتماعی و منفعت عمومی وضع گردد. هرگونه اصلاح، و تغییر یک یا چند اصل یا مواد از قانون؛ نیز به نحوی قانون‌گذاری به شمار می‌آید، در نتیجه، باید براساس همان شرایط و اصول فوق صورت گیرد، تا اصل جایگزین، بتواند هدف جایگزینی را تأمین کند. در نظام جمهوری اسلامی افغانستان که حاکمیت ملی در این کشور به ملت تعلق دارد، و دولت و نظام حاکم به عنوان نماینده ملت اعمال حاکمیت می‌کند.^{۳۴} هرگونه قانون‌گذاری و تصویب قانون اساسی و بازنگری در آن، از حقوق ملت به شمار می‌آید. همان‌گونه که در اصل یک اعلامیه جهانی حقوق بشرآمده است که «مردم پیوسته حق دارند قانون اساسی خود را بازنگری و یا اصلاح نمایند...» بنابراین، هرگونه قانون‌گذاری، اصلاح و تغییر قانون به نمایندگی از ملت تنها بارعایت منفعت عمومی و مصالح ملت مجاز می‌باشد؛ چنان‌که در ماده ۱۴۹ قانون اساسی افغانستان براین مطلب تصریح شده است.

۵- توجه به اصول کلی حقوقی و روح حاکم بر قانون اساسی

قوة مؤسس بازنگری در هنگام تغییر یا اصلاح یک یا چند اصل یا مواد از قانون اساسی باید به اصول کلی و روح حاکم بر قانون اساسی توجه نماید؛ چون در این صورت است که اصول و مواد اصلاح شده، می‌تواند کارکرد خود را در چارچوب کلی قانون اساسی داشته باشد، و هدف قانون‌گذار اصلی را نیز تا حدودی تأمین نماید.

۶- سازگاری با کلیت قانون اساسی

قانون اساسی یک کشور، در واقع مجموعه‌ای از ارزش‌ها و هنجارهای اجتماعی و اصول بنیادین است که نظام سیاسی آن کشور را پی‌ریزی نموده‌اند، این قانون اساسی نمی‌تواند به نحو کارآمد، اهداف مؤسسان را تأمین کند؛ مگر این‌که همیشه از یک سازکار هماهنگ میان همه اصول برخوردار باشد. قانون اساسی که اجزای آن یکدیگر را نفی و نقض می‌کنند یا موجب ابهام و پیچیدگی‌های لاینحل می‌گردند، به هیچ وجه نمی‌تواند کارآمدی مطلوب داشته باشد. این سخن در مورد یک نظام حقوقی؛ نیز صادق است،^{۳۵} به تعبیر

برخی از حقوق دانان «هر قانون جدید که وارد نظام حقوق می‌شود؛ مثل پیوندی است که به بدن زنده زده می‌شود اگر این پیوند نامناسب باشد، نه تنها آن پیوند گیرا نیست، بدن را هم فاسد می‌کند.»^{۳۶} بنابراین، هر قانون و اساسا هر جزء از یک نظام حقوقی باید به وجود آمدن یک «کل معنادار» کمک کند، از این‌رو لازم است فرایند قانون‌گذاری که طی آن قوانین جدیدی وضع می‌گردند، و یا مواد و اصول آن‌ها اصلاح می‌شوند، باید در هماهنگی و سازگاری با دیگر هنجارها و اجزای نظام حقوقی صورت گیرد. در نتیجه، هر نوع اصلاح و بازنگری که در یک یا چند اصل از اصول قانون اساسی انجام می‌شود باید با کلیت و هنجارهای مندرج در قانون اساسی همساز و هماهنگ باشد.

تشریفات تجدید نظر و بازنگری در قانون اساسی

۱- تأسیس اصل بازنگری در قانون اساسی افغانستان

چنان‌که ذکر شد، پیش‌بینی مکانیسم تجدیدنظر، در قانون اساسی به منظور، ایجاد تعادل میان ثبات قانون اساسی و هماهنگی و همساز ساختن آن با تحولات و شرایط متغیر جامعه می‌باشد. ضرورت این امر بدلائلی به اثبات رسید که گریزی از آن ممکن نیست؛ اما امر بازنگری در قانون اساسی افغانستان؛ نیز هرچند همراه با پدیداری قانون اساسی در این کشور مطرح نبوده، و به دلائلی مسکوت مانده است؛ ولی در عمل، هر نوع اصلاح و تغییر در آن، از اختیارات شاه به شمار می‌آمده است، و هر وقت او مصلحت می‌دیده اصلاحات و تغییرات در قانون اساسی اعمال می‌شده است. بدین ترتیب، بازنگری در قانون اساسی اول (مصوب ۱۳۰۱) و قانون اساسی دوم (مصوب ۱۳۰۹) افغانستان اصلا مطرح نبوده، و با گذر زمان و آگاهی حاکمان و کسب تجربه در امور اداری و سیاسی کشور و ظهور جنبش مشروطیت، امر بازنگری در قانون اساسی مطرح گردید و در سال ۱۳۴۳ش در ضمن تصویب قانون اساسی جدید، اصل بازنگری در قانون اساسی؛ نیز تأسیس شد. هرچند پیش‌بینی و تأسیس مکانیسم بازنگری در قانون اساسی سال ۱۳۴۳ (به دلیل نقص و اشکالات متعدد خود قانون اساسی) نتوانست، ثبات آن را حفظ کند، و با تغییر حکومت، قانون اساسی؛ نیز تغییر یافت؛ ولی حاکمان بعدی به این نکته توجه داشتند که ضرورت پیش‌بینی امر بازنگری در قانون اساسی انکار ناپذیر است. بدین جهت بود که اصل بازنگری در قوانین اساسی مصوب سال‌های ۱۳۴۳ و ۱۳۵۵ و ۱۳۶۶ پیش‌بینی گردید^{۳۷} و

قانون‌گذاران اساسی افغانستان در سال ۱۳۸۲ نیز در هنگام تصویب قانون اساسی جدید این کشور، به این مهم توجه داشته‌اند و امر بازنگری را در مواد ۱۴۹ و ۱۵۰ آن پیش‌بینی کرده‌اند، اما ماهیت و تشریفات بازنگری در هریک از قوانین اساسی به صورت متفاوت در نظر گرفته شده است؛ چون این که چه مقامی تصدی و اجرای امر بازنگری و اصلاح قانون اساسی را به عهده دارد، به نظام حاکم و اوضاع و احوال حاکم بر تصویب قانون اساسی و چگونگی پیش‌بینی آن بستگی دارد. در ادامه مراحل و تشریفات بازنگری و قلمرو آن، در قانون اساسی افغانستان، مورد بحث قرار می‌گیرد.

۲- شیوه‌های تجدید نظر و بازنگری در قانون اساسی

برای حفظ برتری قانون اساسی بر سایر قوانین، شیوه تجدید نظر در آن، همواره سخت و غیرمنعطف است و با تشریفات متعددی همراه است. به طور کلی، شکل ایده آل آن، و مرجع صالح برای این مهم، قوه مؤسس قانون اساسی است. از آن‌جا که چنین نهادی مقطعی است و برای تصویب قانون اساسی تشکیل می‌شود، و عملاً تشکیل آن در هنگام تجدیدنظر مشکل یا غیر ممکن است، به همین لحاظ شیوه‌های دیگری در خود قانون اساسی به این منظور پیش‌بینی می‌شود.^{۳۸}

۲-۱- بازنگری توسط مجلس ویژه

انتخاب مجلس ویژه‌ای به نام مجلس مؤسسان با رأی مستقیم مردم از اصولی‌ترین شیوه‌ها و مرجع ایده آل برای تجدیدنظر در قانون اساسی به شمار می‌آید و یا کمیسیونی صرفاً برای تجدید نظر به وجود می‌آید و در خود قانون اساسی پیش‌بینی می‌شود که پس از اذن مقامی که ابتکار تجدید نظر در دست اوست، تشکیل می‌گردد.

۲-۲- بازنگری توسط مجالس مقننه و همه‌پرسی

در این نوع تجدید نظر، با اکثریت آرای مجالس قانون‌گذاری قانون اساسی مورد بازنگری قرار می‌گیرد؛ ولی تصمیمات مجالس قانون‌گذاری با موافقت اکثریت رأی دهندگان در همه پرسی رسمیت پیدا می‌کند. این ترتیب در کشور سوئیس معمول است و تصمیمات مجالس مقننه در مورد تغییرات در قانون اساسی دولت متحده باید از طرف اکثریت سکنه سوئیس و اکثر ممالک جزء، مورد قبول واقع گردد.^{۳۹}

۳-۲- بازنگری توسط مجالس مقننه

در این روش قوه مقننه همانند قوانین عادی می‌تواند تغییرات لازم را در قانون اساسی اعمال نماید، و در این جهت تفاوت میان قوانین عادی و اساسی نگذارد، و یا این که اصول مورد تجدیدنظر در قانون اساسی به روش متفاوت از قوانین عادی، باید از یک اکثریت قوی (رای دو سوم یا سه چهارم نمایندگان) برخوردار باشد. البته، این روش دوم از آن جهت که حصول اکثریت آرای مورد نیاز در پارلمان به آسانی امکان پذیر نیست، همواره با مشکل رو به رو بوده است؛ به طور مثال، تجدید نظر در قانون اساسی بلژیک که از این روش، پیروی می‌کرد، پس از ۱۷ سال بحث و گفت‌وگو در سال ۱۹۷۱ به تصویب رسید.

۴-۲- بازنگری توسط لویه جرگه

این روش مخصوص نظام حقوقی افغانستان است، در این نظام، مقام صلاحیت‌دار تعدیل یا مقام صلاحیت‌دار وضع یکی است. در طول تاریخ افغانستان مجلس ویژه به نام لویه جرگه هم قوه مؤسس و هم مقام تعدیل کننده قانون اساسی بوده است. البته، برای تعدیل و بازنگری قانون اساسی این کشور توسط لوی جرگه ترکیب و شرایط و مقررات خاصی؛ نیز در نظر گرفته شده است^{۴۰} که در ادامه مورد بحث قرار می‌گیرد.

۳- تشریفات تجدید نظر در قانون اساسی افغانستان

همانگونه که ذکر شد، قانون اساسی افغانستان مصوب لویه جرگه سال ۱۳۸۲ از غیر منعطف‌ترین قانون اساسی است که تعدیل و تجدیدنظر در آن نیاز به مراحل خاص و تابع تشریفات پیچیده و تقریباً غیر ممکن می‌باشد.^{۴۱}

پیش‌بینی و اعمال تشریفات خاص برای آن است که بازنگری باید ناشی از دقت، تأمل و تفکر باتوجه به نیاز جامعه باشد، نه این که ناشی از تحولات سیاسی ناگهانی و نیاز موسمی، مقطعی و زود گذر. روند تدوین و تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان و مراحل تجدید نظر در آن، حاکی از دقت و کارشناسی وسیع و قابل توجه و حساسیت خاصی، قانون‌گذاران اساسی افغانستان نسبت به قانون اساسی این کشور می‌باشد. کارشناسان پیش نویس قانون اساسی افغانستان و "لویه جرگه" (مجلس مؤسسان) تصویب قانون اساسی به این نکته توجه داشته‌اند که قانون اساسی در افغانستان، اساس-نامه جمهوری اسلامی افغانستان و تنها سند ملی این کشور است که برای اولین بار

در تاریخ افغانستان بیانگر مبانی اعتقادی و فلسفه سیاسی حکومت و تضمین کننده حقوق افراد و اقوام مختلف است. به همین دلیل قانون گذاران اساسی با دقت و صرف نیروی فکری فراوان، تلاش کردند، تا قانون مصوب دارای کمترین اشکال، و کارآمدی مطلوب داشته باشد. از سوی دیگر، به خاطر نوپا بودن جمهوری اسلامی افغانستان و وجود پاره‌ای از ویژگی‌های ساختاری و ترکیب جمعیتی در این کشور، عدم تجربه کافی در عرصه قانون گذاری اساسی، و وجود متغیرهای فراوان، تعدیل در قانون اساسی را ضروری می‌نماید. باتوجه به بیان مذکور، مکانیسم تعدیل و بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، با تشریفات و مراحل خاصی انجام می‌گیرد که می‌توان به مراحل زیر تقسیم بندی کرد:

۱-۳- پیشنهاد تجدید نظر

حق پیشنهاد بازنگری، گاهی تنها برای رهبر یا رئیس کشور و گاهی تنها برای پارلمان و یا قوه مجریه و گاهی برای قوه مجریه و پارلمان باهم و گاهی هم برای ملت در نظر گرفته می‌شود. این که حق پیشنهاد بازنگری از آن کدام یک از نهادهای فوق باشد، بستگی به نوع رژیم سیاسی و مقتضیات حاکم و اهمیت آن نهاد دارد. در جمهوری اسلامی افغانستان براساس اهمیت قوه مجریه و پارلمان، طبق قانون اساسی پیشنهاد تجدید نظر از اختیارات قوه مجریه و پارلمان می‌باشد، ذیل ماده ۱۴۹ قانون اساسی افغانستان چنین مقرر می‌دارد: «...تعدیل...بایپیشنهاد رئیس جمهور یا اکثریت اعضای شورای ملی صورت می‌گیرد». بنابراین، تنها رئیس جمهور و یا اکثریت اعضای شورای ملی، می‌توانند پیشنهاد بازنگری در قانون اساسی را بدهند.

۲-۳- تهیه طرح تعدیل

تهیه پیش نویس در کشورها معمولاً به دو روش انجام می‌گیرد: گاهی این وظیفه به عهده هیأت یا کمیسیونی که برای همین کار انتخاب شده می‌گذارند؛ همچون قوانین اساسی فرانسه در سال‌های ۱۷۹۳ و ۱۸۴۷م و گاهی این وظیفه را با شرایط خاص به عهده پارلمان موجود می‌گذارند؛ همچون قوانین اساسی فرانسه در سال ۱۸۷۵ و رومانی در سال ۱۹۲۳م.^{۴۲} در قانون اساسی افغانستان از روش اول پیروی شده است و به منظور آماده سازی پیش-نویس تعدیل، هیأت مرکب از اعضای حکومت، شورای ملی و سترمحکمه (دیوان عالی

قضایی) پیش‌بینی شده است؛^{۴۳} ولی تعیین مصداق آن به عهده رئیس جمهور واگذار شده است که این مسأله از کاستی‌های پیش‌بینی تهیه طرح تعدیل قانون اساسی به شمار می‌آید؛ زیرا ممکن است این امر تغییرات در قانون اساسی را براساس خواست و میل سیاسی رئیس جمهور پیش ببرد.^{۴۴}

۳-۳- مرجع تصویب تعدیل

تصویب طرح تعدیل قانون اساسی، در نظام‌های دموکراسی، بنا بر اصل اولی، حق مردم و ملت‌ها است که از طریق حضور ملت و همه‌پرسی انجام می‌گیرد؛ ولی از آنجایی که حضور همه مردم براین امر ممکن نیست و یا دشوار می‌نماید. به‌طور معمول در خود قانون اساسی، جایگزین پیش‌بینی می‌شود. در قانون اساسی افغانستان برای تصویب طرح تعدیل و بازنگری نهادی خاص (لویه جرگه) به عنوان عالی‌ترین مظهر اراده مردم پیش‌بینی شده است که براساس فرمان رئیس جمهور تشکیل می‌گردد.^{۴۵} تصویب طرح تعدیل با موافقت دوسوم کل اعضا صورت می‌گیرد.^{۴۶} لویه جرگه (مجلس ویژه بازنگری) متشکل از افراد ذیل است: اعضای شورای ملی، رؤسای شوراهای ولایات و ولسوالی‌ها، وزراء، رئیس و اعضای ستره محکمه (دیوان عالی قضایی) و لوی ثارنوال (دادستان کل کشور) می‌توانند در جلسات لویه جرگه بدون حق رأی شرکت نمایند.^{۴۷}

۳-۴- توشیح رئیس جمهور

آخرین مرحله تعدیل و بازنگری قانون اساسی توشیح و امضای آن از سوی رئیس جمهور می‌باشد که با تحقق این مرحله، تعدیل قانون اساسی نافذ خواهد شد.^{۴۸} اما مطلب دیگری که از ظاهر قانون اساسی استفاده نمی‌شود این است که آیا توشیح رئیس جمهور نسبت به طرح تعدیل مصوب از سوی لویه جرگه، عنوان تشریفاتی دارد یا این که از اختیارات او می‌باشد؟ به عبارت دیگر، آیا رئیس جمهور می‌تواند از توشیح و امضای آن امتناع ورزد؟ قانون اساسی در این مورد ساکت است، اما از نظر مبانی حقوق اساسی تعدیل در قانون اساسی از حقوق ملت است همان‌گونه که اصل تصویب قانون اساسی حق ملت به شمار می‌آید، و چون لویه جرگه طبق قانون اساسی، به عنوان عالی‌ترین مظهر اراده مردم افغانستان است، و بالاترین مرجع تصمیم‌گیری در این کشور می‌باشد،^{۴۹} از این‌رو، رئیس جمهور حق ندارد

از اجرای مصوبات آن خودداری کند. بنابراین، توشیح رئیس جمهور فقط جنبه تشریفاتی دارد که نمی‌تواند از آن خودداری نماید.

۴- شرایط و محدودیت‌های تجدید نظر

قانون اساسی تبلور مقدس‌ترین هنجارها و ارزش‌های یک جامعه سیاسی است، قانون-گذاران اساسی برای صیانت از آن، شرایط و محدودیت‌های شکلی و تشریفات سخت و غیر منعطف فراراه تجدید نظر قرار می‌دهند، در پارهٔ موارد با محدودیت‌های ماهوی و زمانی؛ نیز رو به رو می‌شوند که امر تعدیل و تجدید نظر را تقریباً غیر ممکن می‌سازد.^{۵۰} قانون‌گذار اساسی افغانستان؛ نیز چنین محدودیت‌هایی را در مورد بازنگری در قانون اساسی پیش‌بینی کرده است که در ادامه بیان می‌گردد.

۴-۱- محدودیت شکلی

تجدید نظر در قانون اساسی افغانستان، از منظر شکلی، با تشریفات مفصل و مراحل پیچیده و با محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های فراوان رو به رو است، ویژگی‌ها و ترکیب خاص مرجع تجدید نظر بیانگر همین محدودیت‌ها می‌باشد، به بیان دیگر، لویه جرگه به عنوان مرجع تجدید نظر قانون اساسی افغانستان یک نهاد پایدار و مستمر نیست، و حیات آن پس از بررسی و بازنگری خاتمه می‌یابد. موقت بودن و تشریفات تشکیل نهاد تجدید نظر، به وجود آوردن این نهاد را تقریباً غیر ممکن ساخته است، که این خود، به نحوی ایجاد محدودیت برای تجدید نظر است.

۴-۲- محدودیت ماهوی (موضوعی)

محدودیت موضوعی؛ یعنی منع تعدیل بعضی از مواد و اصول قانون اساسی. قانون اساسی هر کشور سند سیاسی و حقوقی نظام سیاسی و ارزش‌های حاکم بر آن کشور است؛ از این رو، هرگونه تغییر و اصلاح در مورد اصول و موادی که مربوط به چارچوب و بنیان‌های نظام می‌شود؛ نظیر شکل حکومت، ارزش‌های حاکم بر جامعه، وحدت و تمامیت ارضی کشور، تغییر این اصول ممنوع است، مثلاً به موجب مادهٔ ۸۹ قانون اساسی فرانسه، موضوع جمهوری بودن حکومت قابل بازنگری نیست یا بنا به بخشی از مادهٔ ۵ قانون اساسی ایالات متحده آمریکا، اصل تساوی نمایندگی دولت‌های عضو در مجلس سنا، قابل تجدیدنظر نیست. و بسیاری از کشورهای دیگری؛ مانند آلمان، ایتالیا، مراکش،^{۵۱} ایران،^{۵۲}

و.. به نحوی از این شیوه پیروی نموده اند. قانون اساسی سال ۱۳۸۲ افغانستان؛ نیز از نوع قوانین اساسی مختلط می‌باشد، و براساس ماده ۱۴۹ اصول و مواد آن از نظر ارزش، تعدیل و بازنگری به سه دسته زیر تقسیم می‌شوند:

(۱) مواد و اصول که مربوط به ارزش‌های حاکم بر جامعه، پیروی از دین مقدس اسلام، نظام جمهوری اسلامی، اصل استقلال و وحدت. دارای ارزش بالاتر و غیر قابل تعدیل می‌باشد.^{۵۳}

(۲) مواد و اصول مربوط به وجایب اتباع، صرف به منظور بهبود حقوق آنان مجاز می‌باشد.
(۳) دیگر محتویات قانون اساسی، نظر به تجارب و مقتضیات عصر، با رعایت احکام مندرج مواد ۶۷ (حالت اضطرار) و ماده ۱۴۶ (که مربوط به تصدی مقام ریاست جمهوری توسط معاونین است) قابل تعدیل و تجدید نظر است.

۳-۴- محدودیت زمانی

محدودیت زمانی؛ یعنی ممنوع کردن تعدیل قانون اساسی برای مدت معین؛ مانند قانون اساسی فرانسه مصوب سال ۱۷۹۱م که از حین وضع تا مدت چهار سال بعد از آن، بازنگری را منع کرده است.^{۵۴} در سیستم حقوقی افغانستان؛ چنین شیوه ای پیش‌بینی نشده است، و یا در زمان خاص؛ از جمله این که تعدیل قانون اساسی باید در شرایط عادی انجام شود، چنین شیوه‌ای در قانون اساسی افغانستان پیش‌بینی شده است، براساس ماده ۱۴۷ این قانون امر تعدیل در حالت اضطرار ممنوع شده است،^{۵۵} تا از تعدیل مغایر با اراده مردم جلوگیری شده و اصلاح آن در فضای آرام و عادی انجام شود، تا صحت و مشروعیت بازنگری تضمین گردد.

جمع بندی

درخاتمه این بحث می‌توان گفت که، ظاهر متضاد قانون اساسی و نیازهای متغیر جامعه و تجربه گذشته در اجرای قانون اساسی و اشکالات ناشی از آن، جامعه سیاسی را برآن داشته که روش بینابینی «بازنگری» معقولانه و منطقی و اصلاحات لازم را در قانون اساسی به عمل آورد. در علم حقوق؛ نیز باتوجه به ضرورت امر بازنگری، باب تعدیل و تجدید نظر با شرایط خاص همیشه مفتوح است. قانون‌گذاران اساسی؛ نیز به این امر توجه

داشته‌اند و به طور معمول مکانیسم تجدید نظر را در خود قانون اساسی پیش‌بینی می‌نمایند؛ چون بستن مسیر تغییر و بازنگری در قانون اساسی، به لحاظ حقوقی با حاکمیت ملی متعارض است، و موجب سلب یکی از حقوق اساسی مردم (بازنگری در قانون اساسی) می‌گردد. در عرصه سیاسی و عملی؛ نیز چیزی جز تجویز اقدامات فرا قانونی؛ چون انقلاب، کودتا، تعرض به حقوق و آزادی‌های افراد را در پی ندارد. بنابراین، اصل تجدید نظر و اصلاح در قانون اساسی، مبتنی بر واقعیات و کاری خردمندانه است.

قانون‌گذار اساسی افغانستان؛ نیز در هنگام تصویب قانون اساسی سال ۱۳۸۲ ش، به این مهم توجه داشته است و با آگاهی از وضعیت خاص اجتماعی، سیاسی و ترکیب جمعیتی این کشور، برای اولین بار در تاریخ افغانستان قانون اساسی متناسب با وضعیت سیاسی، جمعیتی و فرهنگی این کشور تصویب نموده است که تاحدودی بیانگر مبانی اعتقادی، فلسفه سیاسی حکومت و تضمین‌کننده حقوق و آزادی‌های افراد و اقوام مختلف افغانستان می‌باشد، از این‌رو به منزه اساس‌نامه جمهوری اسلامی افغانستان و تنها سند مهم ملی این کشور به شمار می‌آید؛ باتوجه به همین جایگاه ویژه قانون اساسی در افغانستان، «لویه جرگه قانون اساسی» تلاش کرده است که اولاً، اهمیت و احترام آن را حفظ کند و ثانیاً، در تطبیق و سازگاری آن با تحولات اجتماعی، تاحد ممکن راه سوء استفاده از آن را مسدود نماید، به همین دلیل تعدیل و بازنگری در قانون اساسی را با مراحل پیچیده و تشریفات خاصی پیش‌بینی کرده است به گونه ای که تقریباً وقوع آن را غیر ممکن می‌نماید تا بازنگری بادقت و تأمل انجام شود، البته، قانون اساسی نوپای افغانستان، عدم تجربه کافی قانون‌گذاران افغانستان در عرصه قانون‌گذاری اساسی و فضای حاکم سیاسی وجود پاره‌ای از نارسایی‌ها را در قانون اساسی نمایان ساخته است، که امیدواریم نهادهای مسئول، در فرصت مناسب با اخذ تدابیر لازم جهت بازنگری، و رعایت اصول حاکم بر آن، چنین نارسایی‌ها را تا حد امکان مرتفع گردانند.

پی نوشت ها:

۱. دانش، سرور، درآمدی بوضع و تصویب قانون اساسی جدید افغانستان، کابل، مرکز فرهنگی و اجتماعی سراج، ۱۳۸۲. ص ۵۴-۵۸.
۲. لنگرودی، محمد جعفر، مبسوط در ترمینولوژی حقوق، تهران، کتابخانه گنج دانش، چاپ دوم ۱۳۸۱ش ج ۴، ص ۲۸۴۶. و همان، ترمینولوژی حقوق، تهران، کتابخانه گنج دانش چاپ پانزدهم ۱۳۸۴. ص ۵۱۷.
- ساکت، محمد حسین، حقوق شناسی، تهران، انتشارات ثالث، چاپ اول ۱۳۸۷، صص ۳۶۳ و ۳۶۴. دهخدا، علی اکبر، لغت نامه، تهران دانشگاه تهران، ۱۳۳۹، ج ۳۸، ص ۱۲۱.
۳. ساکت، محمد حسین، حقوق شناسی، پیشین، ص ۳۶۴.
۴. قانون به دو معنی دیگر نیز به کار رفته است: «گاهی بیانگر رابطه علی و معلولی نهفته در اشیاء و پدیده های طبیعی است. قانون به این معنا خارج از حوزه روابط اجتماعی است و در علوم طبیعی و الهی کار برد دارد؛ اما در حوزه روابط اجتماعی به معنی تنظیمات است، به این معنا که بیانگر حق و تکلیف و انتظام بخش روابط افراد جامعه است و دارای ویژگی الزام آوری می باشد». ۴. زرنگ، محمد، سرگذشت قانون اساسی در سده کشور ایران، فرانسه و امریکا. تهران، انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی ۱۳۸۴ش. ص ۲۷.
۵. کاتوزیان، ناصر، کلیات حقوق، تهران انتشارات شرکت سهامی انتشار، چاپ دوم ۱۳۸۴ش، صص ۳۰۴ و ۳۰۵.
۶. همان. صص ۳۰۴ و ۳۰۵. لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی حقوق، پیشین، ص ۵۱۷.
۷. ساکت، محمد حسین، حقوق شناسی، پیشین، ص ۳۶۸.
۸. قاضی ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، نشر میزان، چاپ یازدهم، زمستان ۱۳۸۳، ص ۱۰۳.
۹. شیخا، عبدالعزیز، کلیاتی در باره قانون اساسی، مترجم: سرور دانش، قم انتشارات سلسال. چاپ اول ۱۳۸۰، ص ۲۲.
۳. ر.ک. شیخا، عبدالعزیز، کلیاتی در باره قانون اساسی، پیشین، ص ۲۳.
۱۱. ر.ک: کاتوزیان، ناصر، کلیات حقوق، پیشین، ص ۳۰۶. قاضی ابوالفضل، بایسته های حقوق اساسی، تهران نشر میزان، ۱۳۸۷ش، چاپ سی ام، ص ۴۰. شیخا، عبدالعزیز، پیشین، صص ۲۸ و ۲۹.
۱۲. برخی از حقوق دانان معتقدند آن قواعدی، اساسی نامیده می شود که به سازمان حکومت ارتباط داشته باشد و شکل دولت را مشخص می کند. برخی دیگر معتقدند که موضوعات اساسی منحصر به آن قواعدی

- نیستند که تنها نظام حکومتی را سازمان می‌دهد؛ بلکه آن قواعد یا موضوعاتی را که مربوط به خط مشی اجتماعی و اقتصادی و سیاسی می‌شود و قوای عمومی را مشخص می‌سازد، نیز در برمی‌گیرد ر،ک: شیخا، عبدالعزیز، پشین، صص ۲۹-۳۴. دانش، سرور، در آمدی بروضع و تصویب قانون اساسی جدید افغانستان، پشین، صص ۳۲-۳۴.
۱۳. شعبانی، قاسم، حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی ایران، تهران انتشارات اطلاعات، چاپ هجدهم، ۱۳۸۴، ص ۳۷. و شیخا، عبدالعزیز، کلیاتی درباره قانون اساسی، پشین، ص ۸۹.
۱۴. قاضی ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، پشین، ص ۱۱۰.
۱۵. امیدزنجانی، عباسعلی، مبانی حقوق اساسی ایران، انتشارات مجد، چاپ اول، ۱۳۸۷ ش، صص ۹۰ و ۹۱.
۱۶. ابوالفضل قاضی، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، نشر میزان چاپ سی ام ۱۳۸۷، ص ۴۵.
۱۷. لوئیس معلوف، المنجد، (ترجمه احمد سیاح) ج ۲، تهران انتشارات اسلام ۱۳۸۰، ص ۱۲۳۷. انوری حسن، فرهنگ بزرگ سخن، ج ۳، تهران، سخن، ۱۳۸۱، واژه تعدیل.
۱۸. انوری، حسن، پشین، ج ۲، ص ۷۶۹ و ج ۳، ص ۱۶۲۰.
۱۹. شعبانی، قاسم، حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی ایران، پشین، ص ۳۲.
۲۰. زرنگ، محمد، سرگذشت قانون اساسی در سه کشور ایران، فرانسه و آمریکا، پشین، ص ۸۷.
۲۱. زرنگ، محمد، سرگذشت قانون اساسی در سه کشور ایران، فرانسه و آمریکا، پشین، ص ۸۸.
۲۲. شیخا، عبدالعزیز، پشین، ص ۱۳۲ و ۱۲۳.
۲۳. زرنگ، محمد پشین، ص ۸۸.
۲۴. مطلبی، سید محسن، پاسداری از قوانین اساسی در نظام‌های سیاسی غرب و جمهوری اسلامی ایران، تهران انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول، بهار ۱۳۸۵، ص ۵۲.
۲۵. دانش، سرور، در آمدی بروضع و تصویب قانون اساسی جدید افغانستان، پشین، ص ۹۳ و ۹۴.
۲۶. Sieves
۲۷. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اساسی، تهران چاپ سوم، نشر میزان، چاپ سوم ۱۳۸۴، ص ۱۸۱.
۲۸. اصل یک اعلامیه جهانی حقوق بشر، مصوب دسامبر ۱۹۴۸ م.
۲۹. کاتوزیان، ناصر، فلسفه حقوق، ج ۳، پشین، ص (به نقل از: روش تفسیر و منابع حقوق خصوصی، ج ۱، ش ۹۷ و ۹۸).

۳۰. راسخ، محمد، بنیاد نظری اصلاح قانون‌گذاری، تهران مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۴، ص ۱۴۹.
۳۱. همان، ص ۱۵۴.
۳۲. همان. صص ۱۵۲ و ۱۵۳.
۳۳. همان، ص ۱۵۱.
۳۴. همان، ماده ۳.
۳۵. رک : راسخ، محمد، بنیاد نظری اصلاح نظام قانون‌گذاری، پشین، ص ۱۵۳ و ۱۵۴.
۳۵. مقدمه قانون اساسی افغانستان، پشین.
۳۶. کاتوزیان، ناصر، گامی به سوی عدالت، ج ۱، تهران، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی، چاپ اول، ۱۳۷۸ش، ص ۱۶۲.
۳۷. دانش، سرور، درآمدی بروضع و تصویب قانون اساسی جدید افغانستان، پشین، ص ۹۳ و ۹۴.
۳۸. رک. ندوشن جعفری، علی اکبر و حسن زارعی، تجدید نظرهای چند گانه در قانون اساسی مشروطه، تهران مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۸۲ص ۴۰ به بعد.
۳۹. قاضی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، پشین، ص ۱۱۴.
۴۰. دانش، سرور، درآمدی بروضع و تصویب قانون اساسی جدید افغانستان، پشین، ص ۸۱.
۴۱. قانون اساسی افغانستان، فصل دهم، مواد ۱۴۹ و ۱۵۰. ناظر به روند تعدیل آن می‌باشد.
۴۲. شیخا، عبدالعزیز، کلیاتی در باره قانون اساسی، پشین، ص ۱۴۵. عمید زنجانی، عباسعلی، مبانی حقوق اساسی ایران، پشین، صص ۱۰۰ و ۱۰۱.
۴۳. قانون اساسی افغانستان، پشین، ماده ۱۵۰.
۲. صداقت، قاسم علی، قانون اساسی افغانستان و کارویژه‌های لوی جرگه، مجله مطالعات حقوقی در افغانستان، شماره ۷، ص ۳۲.
۴۵. قانون اساسی افغانستان، پشین، مواد ۱۱۱ و ۱۵۰.
۴۶. همان، ماده ۱۵۰.
۴۷. همان، ماده ۱۱۰.
۴. همان، ماده ۱۵۰.
۴۹. همان، مواد ۱۱۰ و ۱۱۱.

۵۷. قاضی، ابوالفضل، بایسته‌های حقوقی اساسی، پیشین، ص ۵۰. ندوشن جعفری، علی اکبر، و حسن زارعی محمودآبادی، پیشین، ص ۴۲-۴۴.
۵۱. قاضی، ابوالفضل، حقوقی اساسی و نهادهای سیاسی، پیشین، ص ۱۴۲
۵۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل ۱۷۷.
۵۳. قانون اساسی افغانستان، پیشین، مواد: ۱، ۲، ۳.
۵۴. شیخا، عبدالعزیز، کلیاتی در باره قانون اساسی، پیشین، ص ۱۴۷ و ۱۴۸.
۵۵. قانون اساسی افغانستان، پیشین ماده ۱۴۶.

