

The Status of Vice Presidents in the Legal System of Afghanistan: Requirements, Competence and Immunity

Kardan Journal of Law

1 (1) 1–24

©2019 Kardan University

Kardan Publications

Kabul, Afghanistan

DOI: 10.31841/KJL.2021.1

[https://kardan.edu.af/Research/kardan_jour
nal_of_law.aspx](https://kardan.edu.af/Research/kardan_jour
nal_of_law.aspx)

Mohammad Reza Darmani

Abstract

The Constitution of Afghanistan provides for two offices of Vice Presidents, apparently, to secure national participation and allow the major groups enjoy representation in the triangle of power. This required that conditions for candidacy, powers and functions, and protection awarded to the two Vice Presidents should have been adjusted keeping in view the rationale of their appointment as such. On the contrary, this paper finds that although in terms of candidacy, there is no difference in the requirements for Vice-Presidents and the President himself, the Vice Presidents have no legal authority. The 1st Vice President can perform certain tasks only in case of permanent or temporary absence of the President, whereas the Competence and functions of the 2nd Vice President remain unclear. The only instance where reference is made to him in the Constitution is when the President along with the 1st Vice President are absent. In the absence of President, the 1st Vice President, and in the absence of both the President and the 1st Vice President, the 2nd Vice President enjoys limited authority, both temporal and subject matter. The paper also finds out that political immunity and financial situation of the Vice Presidents are guaranteed but their judicial immunity is ambiguous. The paper recommends that upon amendments, the constitution should be modified in a manner that Vice Presidents are given sufficient and appropriate Competence and functions to perform.

Keywords: Constitution of Afghanistan 2004, Powers and Functions of Vice Presidents, Competence, Immunity

جایگاه معاونین رئیس جمهور در نظام حقوقی افغانستان: شرایط، صلاحیت و مصئونیت

محمدرضا درمانی

چکیده

تعریف دو پست معاونیت ریاست جمهوری در قانون اساسی با انگیزه تأمین مشارکت اقوام در قدرت سیاسی ایجاب می نمود که شرایط، صلاحیت و مصئونیت معاونین در تناسب با انگیزه مطروحه به بررسی گرفته شود. با مطالعه موارد ذکر شده دریافتیم، که به لحاظ شرایط و گرفتن مشروعیت از مردم هیچ تفاوت بین معاونین و شخص رئیس جمهور وجود ندارد. ولی بین صلاحیت معاونین ریاست جمهوری و انگیزه قانونگذار هیچ تناسبی دیده نشده و در حضور رئیس جمهور معاونین وی فاقد صلاحیت قانونی است، مگر اینکه طبق قاعده تفویض صلاحیت، رئیس جمهور بعضی صلاحیت هارا برایشان واگذار نماید. در غیبت موقتی وظایف معاون اول را رئیس جمهور مشخص نموده، صلاحیت معاون دوم همچنان نا معلوم است. در غیبت دائمی، معاون اول با محدودیت های زمانی و موضوعی مطرح شده در قانون اساسی به عنوان سرپرست می باشد، و معاون دوم زمانی از صلاحیت معین و تصریح شده طبق قانون اساسی برخوردار می شود که معاون اول نیز غیبت داشته باشد. مصئونیت سیاسی معاونین تضمین شده و مصئونیت قضایی ایشان مبهم می باشد. در نهایت مصئونیت مالی دوره خدمت (معاش بلند) امتیازات دیگری مانند پاسپورت سیاسی، تأمین امنیت و خدمات صحی بعد از دوره خدمت طبق قانون برایشان محفوظ است.

واژگان کلیدی: قانون اساسی افغانستان ۱۳۸۲، معاونین رئیس جمهور، شرایط، صلاحیت و مصئونیت

مقدمه

با توجه به گذشته تاریخی، نوع نظام سیاسی در افغانستان و شکل گیری نظام جدید بعد از کنفرانس بن به تاریخ ۱۴ قوس ۱۳۸۰ هجری شمی، به وجود آمدن قانون اساسی ۱۳۸۲، و نحوه ی ساختار اجتماعی؛ تعدد گروه های مختلف قومی، مذهبی و زبانی موجود در کشور، تلاش ها جهت اقناع افکار عمومی داخلی و بین المللی، آوردن صلح و ثبات پایدار از طریق مشارکت ملی در سطوح بالای تمصمیم گیری به خصوص نهاد ریاست جمهوری آغاز گردید تا اقوام و اقشار مختلف جامعه حضورش را در این جایگاه مهم ملی مشاهده نمایند، یکی از راهکارهای موثر جهت تحقق این امر در نزد قانونگذار قانون اساسی افزایش معاونین ریاست جمهوری می توانیست باشد، بر مبنای همین دیدگاه بود که پست معاونیت مقام ریاست جمهوری از یک کرسی به دو کرسی (معاون اول و معاون دوم) بعد از تسوید قانون اساسی در جریان مذاکرات لویه جرگه افزایش یابد.

اما پرسش اساسی اینجاست که ایجاد دو کرسی معاونیت برای رئیس جمهور می تواند تأمین کننده هدف و انگیزه ای قانون گذار (مشارکت قومی) در ساختار سیاسی جدید باشد؟ این مسئله بستگی دارد به دریافت یک پاسخ علمی. تا دیده شود که معاونین ریاست جمهوری طبق قانون اساسی از چه شرایط برخوردار بوده و دارای کدام وظایف و صلاحیت های قانونی است، در ضمن به عنوان یک مقام منتخب مردمی مصئونیت های که لازمه انجام وظیفه نمایندگی و تمثیل اراده مردم می باشد، دارد و یا خیر؟

با توجه به موارد فوق است که تحقیق هذا تحت عنوان جایگاه معاونین رئیس جمهور در نظام حقوقی افغانستان با تأکید بر سه موضوع اساسی دنبال می گردد؛ نخست، شرایط معاونین در قانون اساسی که با داشتن آن به عنوان مدعی احراز این بست، اجازه ای ورود در کاروزار های انتخاباتی را بدست آورد. دوم، وظایف و صلاحیت های معاونین ریاست جمهوری و تفاوت صلاحیت های آنها. سوم، چگونگی مصئونیت معاونین تا دیده شود که از چه نوع مصئونیت ها طبق قانون اساسی بر خور دار می باشد. که باعث تضمین جایگاه آنان در چنین موقف گردد.

۲- شرایط معاونین رئیس جمهور در افغانستان

در جامعه مردم سالار که حکومت، اعمال کننده اقتدار عمومی به نمایندگی از مردم می باشد، در نظام مبتنی بر سلسله مراتب انجام وظیفه می نماید و افراد از طریق رقابت و کامیابی در یک انتخابات آزاد مدیریت عمومی کشور را با حضور در موقف های بلند حکومتی به عهده می گیرند، برای رسیدن به چنین جایگاه و توانایی انجام درست وظیفه در همچو موافق، قوانین کشورها یک سلسله شرایط تعریف می نماید. این شرایط معمولاً با دو معیار قابل سنجش و محاسبه خواهد بود: معیار نخست - شرایط که تثبیت کننده ای توانایی فرد برای رهبری و مدیریت یک امور می باشد از قبیل (سن، تابعیت، تحصیلات، تجربه، سلامت جسمی و روانی، عدم ارتکاب اعمال جرمی و خلاف قانون) که چنین معیارها هیچگاه باعث تبعیض و نابرابری شهروندان نشده و در مغایرت با روحیه یک نظام دموکراتیک نیست. دوم- شرایط که براساس معیارهای قومی، نژادی، مذهبی، زبانی، اقتصادی وضع می گردد، که در تقابل صریح با ارزش های دموکراسی و معیارهای قبول شده جهانی حقوق بشر می باشد. گرچند در قانون اساسی احکام مشخص تحت عنوان شرایط کاندیدای معاونین ریاست جمهوری وجود ندارد، اما شرایط موجود در آن برای کاندیدای ریاست جمهوری درقبال معاونین وی نیز قابل اعمال می باشد.^۱ با توجه به این امر، شرایط کاندیدای معاونین ریاست جمهوری، با توجه به جایگاه آنان در مثلث تمثیل کننده رأس هرم قدرت، در دو گفتار ذیل جداگانه بررسی می گردد.

۲-۱ شرایط تثبیت کننده اهلیت و شایستگی معاونین

تعریف بعضی شرایط برای احراز یک موقف رسمی حکومتی از لازمه آن موقف بوده و به هیچ عنوان مبین نابرابری در برخورداری از حقوق شهروندی دریک جامعه نیست. بنا بر همین ملحوظ، قانون اساسی نیز یک سلسله شرایط را برای معاونیت ریاست جمهوری پیش بینی نموده که ذیلاً بررسی می گردد:

^۱ فقره ۲، ماده ۶۲، قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان ۱۳۸۲، جریده رسمی (۸۱۸).

۲-۱-۱ تابعیت

تابعیت یا همان رابطه حقوقی و سیاسی شخص با دولت جمهوری اسلامی افغانستان،^۲ نه تنها از خود شخص بلکه از والدین شان نیز باید وجود داشته باشد.^۳ با توجه به تعریفی که قانون تابعیت از این رابطه ارائه می کند فقط شخص دارنده تابعیت اصلی می تواند کاندیدای معاونیت ریاست جمهوری گردد، نه شخص دارنده تابعیت اکتسابی. این زمانی ممکن خواهد بود که والدین (پدر و مادر) وی طبق قانون تابعیت، بدون توجه به محل تولد فرد چه در داخل و یا خارج از افغانستان، تبعه افغانستان باشد.^۴ با این وجود اتباع سایر کشورها و یا هم شخص فاقد تابعیت که بعد از زمان تولدش تابعیت افغانستان را کسب می نماید، نمی تواند به معاونیت ریاست جمهوری خود را کاندیدا نماید.

اما این پرسش مطرح می گردد؛ در صورتی که یکی از والدین شخص تابعیت افغانستان و یکی آن تابعیت کشور دیگری را داشته باشد می تواند به معاونیت ریاست جمهوری خود را کاندیدا نماید یا خیر؟ به نظر می رسد که پاسخ منفی است. چون تابعیت اصلی طبق اراده قانون گذار قانون عادی زمان تحقق می یابد که پدر و مادر هر دویشان تبعه افغانستان باشد.^۵ با این وجود می توان گفت طفل که ثمره ازدواج یک افغان با خارجی باشد بدون توجه به اینکه مادر خارجی است و یا پدر، تابعیت وی اکتسابی محسوب شده و نمی تواند کاندیدای معاونیت ریاست جمهوری نماید.

۲-۱-۲ سن

برای کاندیدای معاونیت ریاست جمهوری تنها داشتن تابعیت افغانی و سن هجده سالگی که تکمیل آن طبق قانون مدنی در صورت عدم موجودیت عوارض چون؛ جنون، سفاهت،

^۲ ماده ۲، قانون تابعیت ۱۴۲۱ هـ.ق، جریده رسمی (۷۹۲).

^۳ فقره ۱، ماده ۶۲، قانون اساسی و فقره ۱ ماده ۳۸ قانون انتخابات ۱۳۹۵، جریده رسمی (۱۲۲۶).

^۴ فقره ۲، ماده ۹، قانون تابعیت.

^۵ در صورتیکه یکی از والدین خارجی باشد، طفل تحت سه شرط که در قانون تابعیت پیش بینی گردیده می تواند تبعه افغان محسوب شود. ۱. در قلمرو افغانستان تولد یافته باشد، ۲. در خارج قلمرو افغانستان تولد یافته، ولی والدین و یا یکی از آنها در قلمرو افغانستان اقامت داشته باشد، ۳. هم تولد وهم اقامت والدین در خارج باشد، مگر والدین به موافقت هم تابعیت افغانستان را برای طفل خودشان برگزینند. ماده ۱۰، قانون تابعیت.

معتوه و مفلس بودن معیار برخورداری شخص از اهلیت تصرف^۶ و طبق قانون انتخابات صلاحیت استفاده از حق رأی می باشد^۷ کافی نمی باشد. طبق قانون اساسی، تکمیل سن چهل سالگی یکی از شرایط اساسی کاندیدای معاونیت ریاست جمهوری تعریف شده است.^۸ در نظر گرفتن چنین شرط از سوی قانونگذار قانون اساسی نسبت به انگیزه های سیاسی، اجتماعی و حقوقی بیشتر برنگاه مدیریتی و رهبری استوار می باشد، به دلیل اینکه داعیه داران حضور در مثلث هرم قدرت باید از تجربه کافی برخوردار بوده تا تصمیم مملکتی را به دور از عاطفه و احساسات مبتنی بر عقلانیت اتخاذ نمایند.

۲-۱-۳ عدم محکومیت به جرایم ضد بشری، جنایت و حرمان از حقوق مدنی

درکنار موجودیت شرایط چون تابعیت و تکمیل سن چهل سالگی، شخص زمانی می تواند کاندیدای معاونیت ریاست جمهوری نماید که از طرف محکمه با صلاحیت به ارتکاب جرایم ضد بشری، جنایت و یا حرمان از حقوق مدنی محکوم نشده باشد.^۹ دارا شدن این سه حالت که در قانون اساسی به عنوان مانع برای کاندیدای معاونیت مطرح گردیده هر یک جایگاه مشخص در قوانین ملی، بالخصوص کود جزا، و اسناد بین الملل، بالخصوص اساسنامه روم دارد.^{۱۰}

^۶ ماده ۳۹، قانون مدنی ۱۳۵۵، جریده رسمی (۳۵۳).

^۷ فقره ۲، ماده ۳۷، قانون انتخابات ۱۳۹۵.

^۸ فقره ۲، ماده ۶۲، قانون اساسی و فقره ۲ ماده ۳۸، قانون انتخابات.

^۹ فقره ۲، ماده ۶۲ قانون اساسی و فقره ۳ ماده ۳۸، قانون انتخابات.

^{۱۰} منظور از جنایات علیه بشریت هر یک از اعمال مشروحه ذیل است هنگامی که در چارچوب یک حمله گسترده یا سازمان یافته بر ضد یک جمعیت غیر نظامی و با علم به آن حمله ارتکاب می‌گردد: قتل، ریشه کن کردن (قلع و قمع)، به بردگی گرفتن، تبعید یا کوچ اجباری یک جمعیت، حبس کردن یا ایجاد محرومیت شدید از آزادی جسمانی که برخلاف قواعد اساسی حقوق بین الملل انجام می‌شود، شکنجه، تجاوز جنسی، برده گیری جنسی، فحشای اجباری، حاملگی اجباری، عقیم کردن اجباری، یا هر شکل دیگر خشونت جنسی هم ردیف با آنها، تعقیب و آزا مداوم هر گروه یا مجموعه مشخصی به علل سیاسی، نژادی، ملی، قومی، فرهنگی، مذهبی جنسیت یا علل دیگر که به موجب حقوق بین الملل غیر مجاز شناخته شده است، ناپدید کردن اجباری اشخاص، جنایت تبعیض نژادی (آپارتاید) و اعمال غیر انسانی مشابه دیگر که عملاً به قصد ایجاد درد و رنج عظیم یا صدمه شدید به جسم یا به سلامت روحی و جسمی صورت پذیرد. ماده ۷، اساسنامه محکمه جزایی بین المللی.

موارد تعریف شده در اساسنامه محکمه جزایی بین المللی (اساسنامه روم) بدون هیچ نوع تغییر در کود جزای افغانستان تحت عنوان جرایم ضد بشری پذیرفته شده است.^{۱۱} هرگاه فردی بر اساس حکم قطعی و نهایی محکمه محکوم به جرایم یازده گانه مندرج در ماده هفت اساسنامه روم و کود جزای افغانستان به صورت سازمان یافته علیه گروه غیر نظامی شود، از کاندید شدن در پست معاونیت ریاست جمهوری محروم می گردد.^{۱۲}

برعلاوه جرایم سنگین فوق الذکر، قانونگذار قانون اساسی، فقط ارتکاب جنایت^{۱۳} را عامل محرومیت از کاندید شدن در پست معاونیت ریاست جمهوری دانسته به ارتکاب دو نوع جرم دیگر (جنحه و قباحت) به دیده اغماض نگریسته و ارتکاب آنرا مانع از حق برخورداری حضور در مثلث هرم قدرت پیش بینی نکرده است. در نظر گرفتن چنین شرایط برای کاندیدای معاونیت ریاست جمهوری بر این مبنا استوار خواهد بود که نباید سرنوشت دولت و ملت بدست فرد جنایت کاری فاقد هر نوع تعهد نسبت به جان، مال و ناموس مردم واگذار گردد. همچنان طبق صراحت قانون اساسی، کاندیدای معاونیت ریاست جمهوری نباید به حرمان از حقوق مدنی محکوم شده باشد. حرمان از حقوق مدنی بیشتر در چهره جزاهای تبعی ظاهر گردیده، با وجود که به صورت مستقیم در ابلاغیه حکم محکمه ممکن تصریح نگردد، توسط قانون پیش بینی شده و بالای شخص تطبیق می گردد.^{۱۴} گرچند به صورت مشخص

^{۱۱} ماده ۳۳۵، کود جزا ۱۳۹۶، جریده رسمی (۱۲۶۰).

^{۱۲} ماده ۷، اساسنامه محکمه جزای بین المللی.

^{۱۳} با آگاهی از تقسیم بندی سه گانه جرایم توسط قانون جزای سابق کشور براساس شدت و خفت آن به جنایت، جنحه و قباحت (ماده ۲۳، قانون جزا ۱۳۵۵، جریده رسمی (۳۴۷))، و صراحت آن که مرتکب جنایت به اعدام، حبس دوام و حبس طویل محکوم می گردد (ماده ۲۴، قانون جزا)، قانون گذار جنایت را منحصراً مانع کاندیدای معاونیت ریاست جمهوری پذیرفته است. لازم به تذکر است که با تغییر قانون جزا به کود جزای فعلی همچنان این تقسیم بندی جرایم جایگاه خودش را حفظ کرده است (ماده ۲۸، کود جزا). ولی در تعریف جنایت تعدیل صورت گرفته که فعلاً جنایت به آن جرمی اطلاق می گردد که جزای آن در کود جزا حبس طویل، حبس دوام درجه، حبس دوام درجه ۱، و یا اعدام تعیین شده باشد. ماده ۳۱، کود جزا.

^{۱۴} طوریکه، کود جزا تصریح می کند "شخصی که به جزای حبس بیش از ده سال یا به حبس کم تر از ده سال در جرایم مندرج باب اول و دوم کتاب دوم این قانون محکوم گردد، از حقوق و امتیازات ذیل نیز محروم می شود؛ مگر این که به حکم قانون یا محکمه اعاده حیثیت شده باشد: ۱. خدمت در قوای سه گانه دولتی و سایر نهادهای دولتی ۲. کاندید شدن در عهده های انتخاباتی ۳. استفاده از نشان ها، مدال ها و القاب افتخاری دولتی

۴. عضویت در هیئت مدیره شرکتها، بانکها و موسسه ها در صورت محکومیتی به سبب ارتکاب جرایم فساد

در مورد محرومیت از کاندید شدن در پست معاونیت ریاست جمهوری تصریح به عمل نیامده اما با توجه به صراحت کود جزا میتوان محرومیت مرتکبین چنین جزایی را به پست معاونیت ریاست جمهوری استنباط کرد.

۲-۱-۴ عدم اشتغال و انجام دوبار معاونیت ریاست جمهوری

علاوه بر شرایط مطروحه در فوق (تابعیت، سن، عدم ارتکاب جرایم ضد بشری، جنایت و محرومیت از حقوق مدنی)، شخص وقتی می تواند در معاونیت ریاست جمهوری کاندیدا نماید که دوبار به عنوان معاون رئیس جمهور انجام وظیفه نکرده باشد.^{۱۵} پرسش های اساسی درقبال شرط متذکره برای پست معاونیت ریاست جمهوری این است که آیا شخص که دوبار بحیث رئیس جمهور انتخابی ایفای وظیفه کرده باشد می تواند خود را برای بار سوم در پست معاونیت کاندید نماید؟ و آیا شخص در تمام دوران حیات اش بیش از دوبار در پست معاونیت انجام وظیفه نمی تواند؟ یا به صورت متواتر بیش از دوبار در این پست انجام وظیفه نمی تواند؟

پاسخ دقیق به این پرسشها ضرورت به نظریه تفسیری ستره محکمه دارد، آنچه از رویه و عمل کرد معاونین رئیس جمهوری بعد از زمان نافذبودن قانون اساسی ۱۳۸۲ کشور به این طرف استنباط می گردد شخص که عملاً دوبار معاونیت ریاست جمهوری را انجام داده برای بار سوم در پست معاونیت کاندیدا نگردیده، به صورت نمونه می شود از محمدکریم خلیلی معاون رئیس جمهور کرزی نام برد، اما به هیچ عنوان نمی شود آنرا عرف اساسی نامید بدلیل که تبدیل شدن یک رویه به عرف نیاز به تکرار بیشتر دارد. اما طبق قانون انتخابات افغانستان که شرایط کاندیدای ریاست جمهوری را مطرح کرده و تصریح می کند که این شرایط در قبال معاونین رئیس جمهور نیز قابل تطبیق است دوبار انجام وظیفه به حیث معاون ریاست جمهوری باعث محرومیت از حق کاندید شدن در پست ریاست جمهوری نیز می گردد،^{۱۶}

اداری و مالی ۵. عقد قرارداد با ادارات، تصدی ها، موسسه های دولتی و مختلط یا کسب امتیاز از طرف دولت

در صورت ارتکاب جرایم مالی. ماده ۱۷۲، کود جزا.

^{۱۵} بخش چهارم، ماده ۶۲، قانون اساسی.

^{۱۶} بند ۴، فقره ۱، ماده ۳۸، قانون انتخابات.

می توان مفهوم گرفت که دوبار انجام وظیفه به حیث رئیس جمهور، مانع کاندید شدن در پست معاونیت نیز می گردد.

۲-۲ شرط مسلمان بودن معاونین

شخص که خودش را به معاونیت ریاست جمهوری کاندید می کند علاوه بر شرایط متذکره در گفتار نخست، باید مسلمان باشد.^{۱۷} وضع چنین شرط از سوی قانونگذار قانون اساسی با معیار های شایستگی و لیاقت نه، بلکه طبق معیار اعتقادی قابل توجیه می باشد.

بر اساس دستور صراحت قرآنکریم نباید یک جریان کفر بر مسلمانان مسلط گردانیده شود.^{۱۸} از آنجای که معاونین رئیس جمهور اضلاع مهم مثلث هرم قدرت، و رأس قوه مجریه را تشکیل میدهد و تمام برنامه های کلان کشور از طریق این قوه تطبیق می گردد، عملاً بر تمام ارکان نظام و جامعه مسلط می باشد، براین اساس در جامعه با اکثریت قاطع مسلمان، نباید غیر مسلمان بر امورات اساسی آنها تسلط داشته باشد.

علاوه بر آن، قانون اساسی کشور بیان می کند که افغانستان دولت جمهوری اسلامی می باشد.^{۱۹} دین رسمی دولت افغانستان دین مقدس اسلام است.^{۲۰} در افغانستان هیچ قانون نمی تواند مخالف معتقدات و احکام دین مقدس اسلام باشد.^{۲۱} بنا بر این، حضور غیر مسلمان در جایگاه معاونیت ریاست جمهوری در هر حالت به خصوص حالات که غیبت رئیس جمهور مطرح می گردد و معاونین، سرپرستی ریاست جمهوری را احراز می کند، با اصل عدم تسلط جریان کفر بر مسلمانان منطقی به نظر نمی رسد.

۳- صلاحیت های معاونین ریاست جمهوری

قبل از بررسی صلاحیت های معاونین ریاست جمهوری، دلایل و انگیزه قانون گذار قانون اساسی که چرا برای کشوری که در مقایسه با خیلی از کشورهای دیگر چون امریکا، ایران،

^{۱۷} فقرة ۱، ماده ۶۲، قانون اساسی و بند ۱ فقرة ۱ ماده ۳۸، قانون انتخابات.

^{۱۸} ولن يجعل الله للكافرين على المؤمنين سبيلا. الآية. سورت النساء، ۱۴۱.

^{۱۹} ماده ۱، قانون اساسی.

^{۲۰} پیشین، ماده ۲.

^{۲۱} پیشین، ماده ۳.

فرانسه و روسیه با آن همه بزرگی، نفوس و سیاست پیچیده بین المللی دارای یک پست معاونیت ریاست جمهوری بوده، برای مقام ریاست جمهوری افغانستان دو معاون را تجویز نموده قابل تأمل است.

نظام های سیاسی گذشته افغانستان از طریق امرا و شاهان به صورت انحصاری بدون کمترین توجه به اراده مردم و مشارکت آنها در قدرت سیاسی و امورات عمومی کشور، رهبری می شد. با گذراندن موجی از نابسامانی ها و بحران های مختلف در کشور برعلاوه شکل گیری فضای جدید سیاسی، به خصوص بعد از کنفرانس بن، مردم انتظار تغییر در ساختار قدرت سیاسی و رفع انحصار از آن و به میان آمدن زمینه مشارکت در قدرت برای همه ای اقوام ساکن در افغانستان را داشتن،^{۲۲} وضعیت و ساختار اجتماعی افغانستان به لحاظ معیار های قوم، مذهب، زبان به گروه های مختلف تقسیم گردیده و قانون اساسی باید به نحوی حضور این گروه ها را در قدرت تضمین نماید.

بنابر ملحوظات فوق، در گزینش معاونین برای ریاست جمهوری در قانون اساسی کشور، انگیزه سازوکار مشارکت اقوام در قدرت سیاسی، نسبت به نگاه فنی و تخنیکی، به مراتب برجسته تر بود. زمانیکه گروه های مختلف درگیر در اوضاع افغانستان طی نشست در شهر بن آلمان جهت ایجاد یک حکومت جدید مبتنی بر اراده مردم و مشارکت همگانی به توافق رسیدن، در بدو تأسیس حکومت موقت برای رئیس جمهور پنج معاون تعریف نمودند^{۲۳} این مسئله خود نشان گر تلاش گروه های مختلف و جامعه بین المللی برای تأمین مشارکت اقوام در قدرت سیاسی کشور بود.

بعد از شکل گیری حکومت موقت و انتقالی، ایجاد کمیته تسوید قانون اساسی بر اساس فرمان رئیس دولت انتقالی به تاریخ ۱۳/۰۷/۱۳۸۱ و انجام کار کمیسیون تا ختم این سال و ایجاد کمیسیون تدقیق به اساس فرمان رئیس دولت انتقالی به تاریخ ۰۳/۰۲/۱۳۸۲ مسوده قانون اساسی فعلی تکمیل گردید.^{۲۴}

^{۲۲} عبدالعلی محمدی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی افغانستان (کابل: نشر واره، چاپ دوم، ۱۳۹۵)، ۲۱۶.

^{۲۳} پیشین، ۲۱۶.

^{۲۴} سرور دانش، حقوق اساسی افغانستان (کابل: انتشارات موسسه تحصیلات عالی ابن سینا، چاپ اول، ۱۳۸۹)،

در ماده ۶۰ این مسوده برای رئیس جمهور یک معاون پیش بینی گردیده بود.^{۲۵} اما به دلیل مطرح شدن موضوع مشارکت قومی در جریان لویه جرگه تصویب قانون اساسی، معاون دیگری افزوده و با عنوان معاون اول و دوم مسمی گردیدند. قاعده تقسیم قدرت بر مبنای قومیت در اثر صوابدید نخبگان و تشخیص سیاست گذاران کشور، اینگونه شکل گرفت که ریاست جمهوری به مثابه رأس هرم قدرت سیاسی و اداری تجلی گاه حضور حد اقل سه قوم از میان اقوام مختلف موجود در کشور باشد.^{۲۶}

با این وجود پرسش اصلی این است که آیا حضور معاونین رئیس جمهور تأمین کننده مشارکت گروه های قومی در ساختار سیاسی می تواند محسوب شود یا خیر؟ این پرسش زمانی پاسخ خودش را در یافت خواهد کرد که صلاحیت های معاونین رئیس جمهور طبق قانون اساسی مورد بررسی قرار گیرد. صلاحیت های معاونین رئیس جمهور به عنوان دوضلع مثلث رأس هرم قدرت، از زوایای مختلف قابل بحث و بررسی است. در این نوشتار جایگاه معاون اول و دوم به ترتیب به صورت جداگانه مورد بحث و بررسی قرار می گیرد.

۱-۳ صلاحیت و جایگاه معاون اول

وظایف و صلاحیت های معاونین رئیس جمهور به صورت جداگانه؛ در موجودیت رئیس جمهور و در غیاب وی (غیاب، استعفا، وفات، عزل و ابتلای رئیس جمهور به امراض صعب العلاج) قابل بررسی است.

۱-۱-۳ صلاحیت معاون اول در موجودیت رئیس جمهور

در قانون اساسی افغانستان قابل مشاهده است که به صورت مستقل هیچ وظیفه و صلاحیت برای معاونین در موجودیت رئیس جمهور در نظر گرفته نشده که این مسئله تاحدی با انگیزه قانون گذار از حضور معاونین در هرم قدرت و مکلفیت رئیس جمهور برای معرفی معاونین شان همزمان در یک تکت انتخاباتی،^{۲۷} جهت کسب مشروعیت مستقیم از مردم، سازگار به نظر نمی رسد. اما طبق قاعده تفویض صلاحیت و رویه یا عرف رایج در نظام های اداری و

^{۲۵} عبدالعلی محمدی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، ۱۱۷.

^{۲۶} پیشین، ۲۱۸.

^{۲۷} فقرة ۳، ماده ۶۰، قانون اساسی.

سیاسی شخص اول اداره می تواند میزانی از صلاحیت خویش را به افراد پایین رتبه و طور مشخص، به معاونان خود واگذار نماید.^{۲۸} براساس این اصل اداری رئیس جمهور نظر به ضرورت و مطابق میل خودش، بخشی از امور مملکت را به معاونین واگذار خواهد کرد. مگر باید یاد آور شویم که در میزان واگذاری این صلاحیت، رئیس جمهور هیچ الزام قانونی ندارد.

۳-۱-۲ صلاحیت های معاون اول در غیاب رئیس جمهور

مسئله غیاب رئیس جمهور در دو قسمت، غیاب موقتی رئیس جمهور (سفرهای داخلی و خارجی وی) و غیاب دائمی رئیس جمهور مانند حالات عزل، استعفا، اصابت به مرضی صعب العلاج و یا وفات وی قابل بحث است.

۳-۱-۲-۱-۳ وظایف معاون اول در صورت غیبت دائمی رئیس جمهور

تعیین وظایف برای معاون اول در غیبت دائمی رئیس جمهور در چهار حالت استعفا، عزل، وفات و یا مرضی صعب العلاج که مانع اجراء وظیفه شود از سوی قانون اساسی پیش بینی گردیده است. در این چهار حالت، معاون اول رئیس جمهور صلاحیتها و وظایف رئیس جمهور را به عهده می گیرد.^{۲۹}

معاون اول در زمان تصدی وظیفه با دو محدودیت زمانی و موضوعی مواجه بوده و این امر جایگاه معاون اول را از حد جانشین رئیس جمهور در حد یک سرپرست تنزیل می بخشد. نخست محدودیت زمانی؛ معاون اول رئیس جمهور نمی تواند جریان تصدی وظیفه را بیش از سه ماه تداوم بخشد. قانون اساسی در این مورد تصریح میکند که به منظور تعیین رئیس جمهور جدید در خلال مدت سه ماه انتخابات طبق ماده شصت و یکم^{۳۰} این قانون اساسی

^{۲۸} عبدالعلی محمدی، حقوق اداری افغانستان (کابل: انتشارات عرفان، ۱۳۹۰)، ۲۴۴.

^{۲۹} فقره ۱، ماده ۶۷، قانون اساسی.

^{۳۰} رئیس جمهور با کسب اکثریت بیش از پنجاه فی صد آرای رای دهندگان از طریق رأی گیری آزاد، عمومی، سری و مستقیم انتخاب می گردد. وظیفه رئیس جمهور در اول جوزای سال پنجم بعد از انتخابات پایان می یابد. انتخابات به منظور تعیین رئیس جمهور جدید در خلال مدت سی الی شصت روز قبل از پایان کار رئیس جمهور برگزار میگردد. هرگاه در دور اول هیچ یک از کاندیدان نتواند اکثریت بیش از پنجاه فی صد آرا را به دست آورد، انتخابات برای دور دوم در ظرف دو هفته از تاریخ اعلام نتایج انتخابات برگزار می گردد و در این دور تنها دو نفر از کاندیدانی که بیشترین آرا را در دور اول به دست آورده اند، شرکت می نمایند. در دور دوم انتخابات، کاندیدی

برگزار میگردد.^{۳۱} هیچ راهی برای تداوم سرپرستی بیشتر از سه ماه وجود ندارد، حتی بحث مراجعه به آرای عمومی جهت تمدید مدت سرپرستی از طرف معاون اول با توجه به بند ۳ فقره ۵ ماده ۶۷ قانون اساسی منتفی است.

دوم، محدودیت موضوعی معاون اول رئیس جمهور در زمان تصدی به حیث رئیس جمهور موقت نمی تواند قانون اساسی را تعدیل، وزرا را عزل و یا به آرای عامه مراجعه نماید.^{۳۲}

۳-۱-۲- وظایف معاون اول در صورت غیبت موقتی رئیس جمهور

قانون اساسی تصریح می کند که در صورت غیاب رئیس جمهور، وظایف معاون اول توسط رئیس جمهور تعیین گردد.^{۳۳} این پرسش در زمینه مطرح می شود که، آیا منظور این ماده از غیاب "استعفا، عزل، وفات رئیس جمهور و یا مریضی صعب العلاج که مانع اجراء وظیفه شود" می باشد؟ و رئیس جمهور کدام وظایف را چگونه برای معاون اول تعیین می کند؟

اگر منظور از غیابت، موارد چهارگانه مصرح در ماده ۶۷ قانون اساسی باشد، در این صورت طوریکه قبلاً تصریح گردید، رئیس جمهور فاقد صلاحیت جهت تعیین وظایف برای معاون اول می باشد. معلوم است که اینجا منظور از غیابت سفرهای داخلی و خارجی شخص رئیس جمهور می باشد. در چنین حالتی آیا قاعده سرپرستی با محدودیت های تعریف شده در قانون اساسی (منع تعدیل قانون اساسی، عزل وزرا، مراجعه به آرای عامه)^{۳۴} قابل تطبیق نیست؟ در صورت منفی بودن پاسخ، با توجه به پیشرفت و گسترش وسایل ارتباطی و کنترل از راه دور، چه صلاحیت های برای معاون اول تفویض خواهد شد؟ مسئله طوری به نظر می رسد که قانون اساسی هیچ راهکار مشخص و معین در این زمینه مطرح نکرده و از طرف هم حصر واگذاری صلاحیت برای معاون اول به لحاظ منطقی هیچ توجیه را در قبال نداشته

که اکثریت آرا را کسب کند، رئیس جمهور شناخته می شود. هرگاه یکی از کاندیدان ریاست جمهوری در جریان دور اول یا دوم رای گیری و یا بعد از انتخابات و قبل از اعلام نتایج انتخابات وفات نماید، انتخابات مجدد مطابق به احکام قانون برگزار میگردد. ماده ۶۱، قانون اساسی.

۳۱ پیشین، فقره ۴، ماده ۶۷.

۳۲ پیشین، فقره ۵، ماده ۶۷.

۳۳ پیشین، فقره آخر، ماده ۶۷.

۳۴ پیشین، فقره ۵، ماده ۶۷.

است.^{۳۵} بلکه باعث شکل گیری سلسله مراتب چون معاون دوم معاون اول و معاون اول معاون رئیس جمهور می گردد، که با منطق قانون اساسی سازگاری ندارد. با توجه به صلاحیت های تعریف شده برای معاون اول در غیبت موقتی و غیبت دائمی رئیس جمهور، با فلسفه ای وجودی معاونین در قانون اساسی، که همانا تأمین مشارکت اقوام در قدرت سیاسی از طریق حضور ایشان در مثلث هرم قدرت است،^{۳۶} تناسب ندارد.

۲-۳ صلاحیت های معاون دوم رئیس جمهور

با وجود اینکه معاون اول و دوم از سوی رئیس جمهوری در هنگام کاندید شدن همزمان انتخاب گردیده و به مردم معرفی می گردد، از سوی دیگر انگیزه قانونگذار از تعریف پست معاونیت دوم جهت تأمین مشارکت اقوام در قدرت از نظر اهمیت در جایگاه یکسانی قرار می گیرد، اما طبق بررسی های قبلی از صلاحیت های معاون اول در قانون اساسی دیده می شود که در غیاب رئیس جمهور همه ای وظایف در چهار چوب محدودیت های زمانی و موضوعی به وی تعلق گرفته و معاونیت اول را در جایگاه برتر قرار می دهد.

با اضافه شدن پست معاونیت دوم در جریان مذاکرات و مباحثات لویه جرگه قانون اساسی، گنجاندن آن در متن این قانون و عدم موجودیت فرصت و مجال کافی برای بررسی صلاحیت های آن، باعث گردید که جایگاه حقوقی معاونیت دوم بسیار مبهم و نامشخص باقی بماند.^{۳۷} حتی می شود گفت که با موجودیت معاونیت اول در غیبت دائمی رئیس جمهور هیچ صلاحیت برای معاون دوم تعریف نشده مگر اینکه براساس قاعده موجود در نظام های اداری و سیاسی معاون اول جهت پیش برد امور و سهیم ساختن معاون دوم، برایش تفویض صلاحیت نماید که این خود جایگاه معاون دوم را از معاونیت ریاست جمهوری به معاونیت معاون اول تنزیل می بخشد.

در قانون اساسی صراحت دارد که در غیاب معاون اول رئیس جمهور، معاون دوم مطابق به احکام مندرج این قانون اساسی عمل می کند.^{۳۸} با این وجود، بحث صلاحیت معاون دوم

^{۳۵} عبدالعلی محمدی، حقوق اساسی افغانستان، ۲۲۵.

^{۳۶} عبدالوحد نیاز، حقوق اساسی جمهوری اسلامی افغانستان (کابل: انتشارات سعید، چاپ اول، ۱۳۹۷)، ۱۰۹.

^{۳۷} عبدالعلی محمدی، حقوق اساسی افغانستان، ۲۲۵.

^{۳۸} فقره آخر، ماده ۶۰، قانون اساسی.

ریاست جمهوری در غیاب رئیس جمهور نه، بلکه در غیاب معاون اول قابل بحث و بررسی است. صلاحیت های معاون دوم را طی دو گفتار ذیل، در حضور رئیس جمهور و در غیاب آن به بررسی بیگیریم.

۱-۲-۳ وظایف معاون دوم در موجودیت رئیس جمهور

گرچند معمول نیست که صلاحیت معاونین در کنار صلاحیت های رئیس جمهور در قوانین اساسی کشورها مشخص گردد، اما بدلیل انگیزه قانون گذار قانون اساسی افغانستان، که حضور معاونین را تأمین کننده مشارکت اقوام در قدرت سیاسی میدانست، باید مشخص می گردید. با تحلیل وظایف و صلاحیت های معاون اول در موجودیت رئیس جمهور طبق قانون اساسی نشان داد که هیچ صراحتی در زمینه وجود ندارد، و کدام فقره قانون جهت مشخص کردن صلاحیت معاونین به خصوص معاون دوم رئیس جمهور دیده نمی شود. بلکه مسئله کاملاً به تصمیم و اراده رئیس جمهور واگذار گردیده با وجود که مکلفیت رئیس جمهور برای معرفی معاونین شان همزمان در یک تکت انتخاباتی^{۳۹} جهت کسب آرای مستقیم از مردم کاملاً وضاحت دارد، و از معاون دوم طبق معمول و تجربه انتخابات های ریاست جمهوری گذشته کشور نیز به عنوان یک منبع رأی استفاده صورت می گیرد. چون باور مردم در قبال پست معاونیت دید مشارکتی می باشد نه تخنیک، افراد بیشتر نظر به تخصص نه، بلکه نظر به موقعیت اجتماعی و جایگاه آن در بین مردم در چنین پست های گزینش می شود.

با توجه به ابهامات موجود در قسمت صلاحیت های معاون دوم به نظر می رسد انتقال صلاحیت با استفاده از قاعده تفویض صلاحیت و رویه رایج در نظام های اداری و سیاسی از سوی شخص اول، به افراد پایین رتبه و طور مشخص به معاونان اش با اصل انتخابی بودن معاون رئیس جمهور از طریق آرای مردم سازگاری نداشته، چون تفویض صلاحیت براساس ضرورت و مطابق میل شخص ذیصلاح اداره در بخش از امور به معاونان اش واگذار خواهد کرد و در میزان واگذاری این صلاحیت هیچ الزامی قانونی هم ممکن وجود نداشته باشد.

^{۳۹} پیشین، فقره ۳، ماده ۶۰.

چیزیکه قابل یاد آوری است در موجودیت رئیس جمهور و تفویض صلاحیت هیچ تفاوت بین معاون اول و دوم ریاست جمهوری در قانون اساسی وجود ندارد و هر دو فاقد صلاحیت های مشخص و تعریف شدگی در قانون اساسی بوده و تابع قاعده تفویض صلاحیت اند.

۳-۲-۲ وظایف معاون دوم در غیاب رئیس جمهور

در غیاب رئیس جمهور و معاون اول، معاون دوم مطابق به احکام مندرج این قانون اساسی عمل می کند.⁴⁰ بر این اساس صلاحیت معاون دوم در غیبت هم زمانی هر دو یعنی رئیس جمهور و معاون اول مطرح می گردد.

تصریح قانون اساسی مبنی بر اینکه "در صورت وفات همزمان رئیس جمهور و معاون اول، بالترتیب معاون دوم، رئیس مشرانو جرگه، رئیس ولسی جرگه و وزیر خارجه یکی بعد دیگری مطابق به حکم مندرج ماده شصت و هفتم این قانون اساسی وظایف رئیس جمهور را به عهده میگیرد."⁴¹

قبل از پرداختن به صلاحیت های قانونی معاون دوم رئیس جمهور در صورت غیبت همزمان رئیس جمهور و معاون اول، باید یاد آور شد که قرار دادن وزیر امور خارجه در این ردیف اشکالات اساسی می تواند داشته باشد. اولاً در اداره امور کشوری که بخش اساسی و عمده آنرا امور داخلی تشکیل میدهد وزیر داخله به مراتب ذیصلاح تر به نظر می رسد نسبت به وزیر امور خارجه.⁴² ثانیاً ذیصلاح دانستن وزیر امور خارجه که یک مقام انتصابی بوده در این موقف انتخابی با یک منطق دموکراتیک قابل توجیه نبوده حتی معاونان ولسی جرگه نسبت به آن قابلیت توجیه دارد.

آنچه در قسمت صلاحیت های معاون دوم در غیاب رئیس جمهور و معاون اول با توجه به اضافه شدن این پست در جریان جلسه لویه جرگه بدلیل تأمین مشارکت اقوام در حکومت قابل تأمل است، ذیصلاح دانستن وی در پیشبرد وظایف رئیس جمهور با قید "مطابق احکام مندرج این قانون اساسی و به خصوص ماده شصت و هفتم قانون اساسی" است. چیزیکه در

⁴⁰ پیشین، فقره آخر، ماده ۶۰.

⁴¹ پیشین، فقره آخر، ماده ۶۸.

⁴² عید محمد احمدی و قاسم علی صداقت، حقوق اساسی جمهوری اسلامی افغانستان با تأکید بر قانون اساسی (کابل: انتشارات بین المللی المصطفی، ۱۳۸۸)، ۳۳۵.

ماده ۶۷ قانون اساسی مطرح می‌گردد، طوریکه در بحث صلاحیت‌های معاون اول بررسی گردید، به محدودیت زمانی و موضوعی اشاره دارد و این دقیقاً به این معناست که معاون دوم در صورت تصدی وظیفه ریاست جمهوری، رئیس جمهور دایمی پنداشته نشده بلکه به صورت موقت این پست را رهبری می‌کند. نخستین مکلفیت وی را برگزاری انتخابات در مدت سه ماه جهت گزینش رئیس جمهور جدید، خودداری از عزل و نصب وزرا، تعدیل قانون اساسی و مراجعه به آرای عمومی تشکیل می‌دهد.^{۴۳}

در نهایت با توجه به بررسی صلاحیت‌های معاونین ریاست جمهوری بر اساس قانون اساسی افغانستان چنین نتیجه حاصل می‌گردد؛ که معاونین در موجودیت رئیس جمهور فاقد صلاحیت قانونی بوده و صرف بر اساس قاعده تفویض صلاحیت طبق رویه موجود اداری، آنهم نظر به ضرورت، لزوم دید و تمایل شخص رئیس جمهور کسب صلاحیت خواهد کرد. اما در غیبت موقتی رئیس جمهور وظایف معاون اول توسط خودش انتخاب خواهد شد، بدون کمترین اشارات به سرنوشت معاون دوم، در صورت غیبت دایمی رئیس جمهور، همه صلاحیت‌ها با توجه به محدودیت‌های قانونی که قبلاً به آن پرداخته شد برای معاون اول منحصراً سرپرست انتقال خواهد کرد بازهم بدون روشن ساختن جایگاه حقوقی معاون دوم، صرف در حالت غیبت دایمی همزمان رئیس جمهور و معاون اول مطرح باشد صلاحیت‌های رئیس جمهور با حفظ محدودیت‌های متذکره به معاون دوم منحصراً سرپرست انتقال خواهد کرد.

۴- مصئونیت معاونین ریاست جمهوری

از لحاظ تخنیکی، مصئونیت عبارت از معاف بودن از برخی الزامات قانونی و برخوردار بودن از حمایت‌های حقوقی در برابر برخی قوانین است که گاه موجب عدم اجرای آنها می‌شود و گاه اجرای مطلق مقررات و قوانین را با محدودیت‌های ویژه رو به رو می‌سازد.^{۴۴}

^{۴۳} فقره‌های ۴ و ۵، ماده ۶۷، قانون اساسی.

^{۴۴} در زبان فارسی مصونیت، مصدر جعلی به معنای محفوظ بودن، حفظ شدن و مأمن بودن است. در زبان عربی مصون، اسم مفعول از ریشه ثلاثی مجرد صون و به معنای محفوظ نگاهداشته و دور از تعرض می‌باشد. برای معلومات بیشتر، فرشته اسدی و محمد جعفر حبیب زاده، مصئونیت قضایی دادرسان و وکلای دادگستری در نظام

عبارت دیگر مصئونیت عاملی است که زوال مسئولیت جزایی را موجب می شود و غالباً از وجود کیفیت و یا حالتی در شخص مرتکب نشأت گرفته یا در بعضی موارد به صورت استثنایی از اوضاع و احوال و شرایطی که موجب تحقق جرم شده است ناشی می شود. این مصئونیت ممکن است تمام جرائم را دربر گیرد یا اینکه مصادیقی خاصی از جرائم را شامل شود.^{۴۵}

با توجه به تعریف که از مصئونیت صورت گرفت مبین این مسئله است که در برابر هیچ شخص و نهاد مسئولیت پاسخگویی وجود نداشته باشد. اما آنچه در اینجا از کلمه مصئونیت مراد است؛ مصئونیت سیاسی و جزایی معاونین رئیس جمهور می باشد. طی گفتارهای جداگانه مصئونیت سیاسی و جزایی معاونین رئیس جمهور و در نهایت هم مصئونیت مالی آنها را بررسی خواهیم کرد.

۴-۱ مصئونیت سیاسی معاونین رئیس جمهور

مسئولیت سیاسی با میکانیزم استجواب، استیضاح، عزل و برکناری شخص مسئول محقق می گردد. رئیس جمهور افغانستان طبق محتوای قانون اساسی در برابر هیچ نهادی چنین مسئولیت ندارد، و قابلیت استجواب، استیضاح، عزل و نصب معاونین وی نیز از سوی هیچ نهادی مطرح نگردیده است. اعمال سازو کارهای مسئولیت سیاسی طبق قانون اساسی فقط در قبال وزرا، از سوی رئیس جمهور و ولسی جرگه قابل تطبیق است "وزرا از وظایف مشخصه خود نزد رئیس جمهور و ولسی جرگه مسئولیت دارند".^{۴۶} و همچنین رئیس جمهور صلاحیت برکناری وزرای کابینه را طبق قانون اساسی دارا می باشد.^{۴۷}

از سوی دیگر ولسی جرگه نیز میتواند وزرا را به پیشنهاد ۲۰٪ فیصد کل اعضا، استیضاح نموده و در صورت فراهم نشدن قناعت نمایندگان ملت وزیر مذکور را سلب صلاحیت

حقوقی ایران، فصل نامه حقوق- مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تربیت مدرس، ۳۸:۰۴ (زمستان ۱۳۸۷)، ۱۶۴.

^{۴۵} محمدجعفر حبیب زاده، و سید درید موسوی مجاب، مصئونیت پارلمانی در حقوق کیفری، مجله مدرس، ۷:۴ (زمستان ۱۳۸۲).

^{۴۶} فقرة ۲ ماده ۷۷، قانون اساسی.

^{۴۷} پیشین، فقرة ۱۱، ماده ۶۴.

نمایند^{۴۸} اما هیچ یک از این میکانیزم های پاسخ گویی سیاسی در قبال معاونین رئیس جمهور تعریف نگردیده، صرف رئیس جمهور صلاحیت پذیرش استعفای معاونین خودش را دارد.^{۴۹} طوریکه به نظر می رسد، معاونین به لحاظ سیاسی مصئونیت کامل دارد. سوال که مطرح می گردد در قبال چگونگی مبنای منطقی این مصئونیت است. یعنی چه دلیل در نزد قانونگذار باعث شناختن چنین مصئونیت سیاسی برای معاونین ریاست جمهوری گردیده؟ در پاسخ دو فرضیه قابل طرح است.

فرضیه اول از عدم موجودیت صلاحیت های مشخص در قانون اساسی برای معاونین ناشی می شود، طوریکه بررسی گردید معاونین دارای هیچ صلاحیت پیش بینی شده در قانون نبوده که مسئولیت پاسخ گویی در قبال آن را داشته باشد. فرضیه دوم اینکه معاونین به لحاظ شرایط و میکانیزم گزینش در حکم رئیس جمهور بوده، منطقی به نظر می رسد که از مصئونیت سیاسی موجود در قبال وی نیز برخوردار باشد. و بایک نگاه خوش بینانه نسبت به جایگاه معاونین و انگیزه قانونگذار قانون اساسی از ایجاد دو پست معاونیت فرضیه دوم بیشتر صادق به نظر می رسد.

۴-۲ مصئونیت قضایی معاونین رئیس جمهور

مصئونیت قضایی به صورت ماهوی و تشریفاتی مطرح می گردد.^{۵۰} مصادیق مصئونیت ماهوی که شخص در قبال هر نوع عمل جرمی معاف باشد فقط مصئونیت های دیپلماتیکی شخص دیپلمات در برابر قوانین جزایی کشور مزبان را میتوان منحیث نمونه یاد آور شد.^{۵۱}

^{۴۸} پیشین، فقره ۱، ماده ۹۱ و ماده ۹۲.

^{۴۹} پیشین، فقره ۱۰، ماده ۶۴.

^{۵۰} منظور از مصئونیت قضایی حفاظت شخص در برابر رسیدگی و پیگرد اعمال جرمی شخص دارنده مصئونیت است، ممکن این مصئونیت تمام جرائم را دربرگیرد یا اینکه مصادیقی خاصی از جرائم را شامل شود، مصئونیت به اعتبار دامنه و گستره شمول آن نیز به مصئونیت ماهوی و تشریفاتی، مطلق و نسبی تقسیم بندی می شود. مصئونیت ماهوی به این معناست که به رغم جرم بودن عمل ارتكابی، مرتکب اصولاً قابل تعقیب نیست و قوانین جزایی در خصوص فرد بهره مند از مصئونیت، به طور دائم قابلیت اجرا ندارد. مصئونیت تشریفاتی یا شکلی به این معناست که قوانین جزایی در مورد فرد دارنده مصئونیت اجرایی می شود و مرتکب قابل مجازات است، لیکن تعقیب، محاکمه و مجازات مرتکب مستلزم رعایت تشریفات خاص است. فرشته اسدی و محمد جعفر حبیب زاده، مصئونیت قضایی دادرسان، ۱۶۴.

^{۵۱} سعید خالوزاده، حقوق دیپلماتیک و کنسولی (تهران: انتشارات سمت، ۱۳۹۱)، ۸۷.

اما فارغ از آن هیچ مصئونیت ماهوی و مطلق برای افراد در هیچ جایگاهی وجود نخواهد داشت، حتی سران دول وکشورها، طوریکه رئیس جمهور افغانستان طبق قانون اساسی نه از مصئونیت ماهوی و مطلق، بلکه از مصئونیت تشریفاتی برخوردار بوده و با تشریفات خاص قابل پیگرد قضایی است.

رئیس جمهور در برابر ملت و ولسی جرگه مطابق به احکام این ماده مسئول می باشد. اتهام علیه رئیس جمهور به ارتکاب جرایم ضد بشری، خیانت ملی یا جنایت، از طرف یک ثلث کل اعضای ولسی جرگه تقاضا شده می تواند. در صورتیکه این تقاضا از طرف دو ثلث کل آرای ولسی جرگه تأیید گردد، ولسی جرگه در خلال مدت یک ماه لویه جرگه را دایر می نماید. هرگاه لویه جرگه اتهام منسوب را به اکثریت دو ثلث آرای کل اعضا تصویب نماید، رئیس جمهور از وظیفه منفصل و موضوع به محکمه خاص محول میگردد.^{۵۲}

ماده ۶۷ قانون اساسی در چنین حالت معاون اول را جانشین (سرپرست) مقام ریاست جمهوری دانسته که با محدودیت های مشخص مندرج در قانون اساسی اداره امور را به عهده بیگیرد. پرسش این است؛ آیا برای معاونین رئیس جمهور طبق قانون اساسی مصئونیت قضایی وجود دارد؟ در صورت مثبت بودن پاسخ آیا مصئونیت مطلق است و یا تشریفاتی؟ و در صورت تشریفاتی بودن مصئونیت میکانیزم رسیدگی به جرایم ارتكابی از سوی معاونین چگونه پیش بینی گردیده است؟

متأسفانه هیچ پاسخ روشن برای پرسش های فوق در قانون اساسی مشاهده نمی شود و همچنان بحث مصئونیت قضایی معاونین ریاست جمهوری در حاله از ابهام قرار دارد، هیچ حکم صریح در این زمینه وجود ندارد، باوجودیکه مصئونیت های شکلی قضایی برای خیلی از مقامات بلند رتبه دولتی؛ رئیس جمهور، وزرا و اعضای؛ شورای ملی، لویه جرگه و ستره محکمه به صورت واضح و صریح با درجات متفاوت پیش بینی گردیده^{۵۳} اما قانون اساسی در قبال مصئونیت قضایی معاونین ریاست جمهوری مطلق خاموشی اختیار نموده که این

^{۵۲} ماده ۶۹، قانون اساسی.

^{۵۳} پیشین، مواد ۷۸، ۶۹، ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۱۵ و ۱۲۷.

خاموشی باعث شکل‌گیری تفاسیر متعدد و برداشت‌های متفاوت بین صاحبان دانش حقوقی و به خصوص نهاد‌های عدلی و قضایی می‌گردد.

باتوصل به قاعده تفسیر قیاسی نمی‌شود که معاونین ریاست جمهوری را در حکم وزرا و اعضای ستره محکمه بدلیل انتصابی بودن این مقامات و در ردیف اعضای شورای ملی بدلیل محدود بودن حوزه انتخاباتی شان قرار داده و حکم موجوده در قبال مصئونیت قضایی مقامات متذکره را بر معاونین ریاست جمهوری نیز تسری بخشید. اما به دلایل شرایط یکسان معاونین با شخص رئیس جمهور و گرفتن رأی در چهارچوب یک تکت انتخاباتی واحد و غیر قابل تجزیه می‌شود مصئونیت تشریفاتی قضایی رئیس جمهور را در قبال معاونین وی نیز تطبیق کرد.

با این همه، مسئله اینجاست که آیا معاونین هم شأن رئیس جمهور خواهد بود تا جز، تشکیل لویه جرگه برای محاکمه ایشان هیچ راهی دیگری وجود نداشته باشد؟ طوریکه در قضیه ادعای ایشچی علیه جنرال دوستم، معاون اول رئیس جمهور اشرف غنی، علاوه بر سایر دلایل پنهان و آشکار دیگر ابهام قانونی خود مانع رسیدگی سریع و همه جانبه به این قضیه گردید.^{۵۴}

۳-۴ مصئونیت مالی معاونین رئیس جمهور

مصئونیت کسانیکه تمثیل‌کننده‌های ارشد قوای سه گانه محسوب می‌شود از زوایایی مختلف دارای اهمیت است، برای حفظ توازن بین صلاحیت قوای سه گانه، جلوگیری از سوء استفاده‌های مخالفین اشخاص و نظام، این دو ملحوظ بیشتر در قالب مصئونیت‌های سیاسی و قضایی رخ می‌نماید.

آنچه در مصئونیت مالی مقامات ارشد حکومتی لحاظ می‌گردد جلوگیری از روی آوردن به ثروت اندوزی از مجرای غیرقانونی و با استفاده سوء از موقف رسمی شخص خواهد بود. با وجود این امر قانونگذاران قانون اساسی و سایر قوانین تلاش می‌کند تا نیازمندی‌های مالی اشخاص دارنده موقف‌های بلند حکومتی را از طریق افزایش امتیازات زمان خدمت و مصئونیت‌های مالی بعد از دوره خدمت در نظر بیگیرد. طوریکه قانون اساسی تصریح می‌

^{۵۴} عبدالوحید نیاز، حقوق اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، ۱۱۰.

کند "رئیس جمهور بعد از ختم دوره خدمت، به استثنای حالت عزل، برای بقیه مدت حیات از حقوق مالی دوره ریاست جمهوری مطابق به احکام قانون مستفید می شود".^{۵۵}

پرسش اینکه آیا معاونین رئیس جمهوری نیز از چنین امتیازات مالی بعد از دوره خدمت مستفید خواهد شد؟ هیچ حکم در قانون اساسی وجود ندارد، فقط تصریح می کند که برای معاونین رئیس جمهور معاش مناسب طبق احکام قانون تعیین می گردد.^{۵۶} که منظور، معاش دوره خدمت است نه بعد از آن چون قاعده، پرداخت مزد در برابر کار است در صوت که غیر از این باشد استثنا بوده، توسط قانون باید مشخص بیان گردد.

قانون تنظیم معاش مقامات عالی رتبه دولتی نیز تصریح می کند که "معاش معاونین ریاست جمهوری در زمان تصدی و وظیفه به اساس معاش بلند ترین بست خدمات ملکی با ضریب ۸,۵ تعیین میگردد".^{۵۷} و امتیازات بعد از دوره خدمت معاونین چنین مشخص می گردد "معاونین رئیس جمهوری اسلامی افغانستان بعد از دوره خدمت به استثنای حالت عزل از وظیفه برای بقیه مدت حیات مستحق امتیازات چون؛ تأمین امنیت، خدمات صحی و استفاده از پاسپورت سیاسی می باشد.^{۵۸}

البته امتیازات فوق در صورت اشتغال به وظیفه دیگر، محکومیت به حرمان از حقوق مدنی و ترک تابعیت کشور قطع می گردد،^{۵۹} تأمین امنیت معاونین ریاست جمهوری، ارائه خدمات صحی و تنظیم پاسپورت در صورت ضرورت بالترتیب به دوش ریاست محافظت ریاست جمهوری و ریاست محافظت رجال برجسته، وزارت صحت عامه و وزارت امور خارجه می باشد.^{۶۰}

^{۵۵} فقره ۲، ماده ۷۰، قانون اساسی.

^{۵۶} برای معاونین رئیس جمهور، وزرا، رؤسا و اعضای شورای ملی و ستره محکمه، قضات و لوی خانونال مطابق به احکام قانون معاش مناسب تعیین میگردد. ماده ۱۵۵، قانون اساسی.

^{۵۷} فقره ۱، ماده ۳، قانون تنظیم معاش مقامات عالی رتبه دولتی ۱۳۹۲، جریده رسمی (۱۱۲۱).

^{۵۸} پیشین، فقره اول، ماده ۵.

^{۵۹} پیشین، فقره ۵، ماده ۵.

^{۶۰} پیشین، مواد ۶، ۷ و ۸.

با توجه به موارد فوق می شود نتیجه گرفت که معاونین رئیس جمهور نه از آن امتیازات مالی دوره خدمت و بعد از دوره خدمت رئیس جمهور، برخوردار بوده بلکه نسبت به سایر مقامات دولتی امتیازات بلند مالی را مستحق است و همچنان بعد از دوره خدمت امتیازات مشخص و معین را طبق قانون برخوردار می باشد.

نتیجه گیری

با بررسی جایگاه معاونین ریاست جمهوری در نظام حقوقی افغانستان، دریافتیم که معاونین دارای عین شرایط خود رئیس جمهور (داشتن تابعیت افغانی، نداشتن تابعیت کشور دیگر، مسلمان بودن، تکمیل سن چهل سالگی در حین کاندید شدن، عدم محکومیت به حرمان از حقوق مدنی، جرایم ضد بشری، جنایت، عدم انجام وظیفه به مدت دو دوره در پست معانیت ریاست جمهوری همچنان اشتغال به بعضی از مشاغل دیگر طوریکه بررسی گردید) باید باشد. همچنان معاونین در یک تکت انتخاباتی توسط کاندیدای ریاست جمهوری همزمان به مردم معرفی و شامل پروسه انتخابات گردیده تا مستقیم از مردم مشروعیت خود را بدست آورد.

در مورد صلاحیت معاونین ریاست جمهوری، با توجه به شرایط برابر و یکسان با شخص رئیس جمهور، نه تنها که هیچ تناسبی وجود نداشته، بلکه در حضور رئیس جمهور معاونین فاقد هرگونه صلاحیت تعریف شده در قانون اساسی می باشد. مگر اینکه، طبق قاعده تفویض صلاحیت در ادارات عمومی، براساس ضرورت، تمایل و لزوم دید شخص رئیس جمهور بعضی صلاحیت ها برایشان واگذار گردد.

در غیبت موقتی رئیس جمهور وظایف معاون اول از طرف رئیس جمهور مشخص شده و صلاحیت معاون دوم همچنان در حالت از ابهام قرار دارد. در حالت های چون استعفا، عزل، مصاب شدن به مریضی صعب العلاج و وفات که غیبت دایمی رئیس جمهور مطرح می شود، معاون اول با محدودیت های زمانی و موضوعی که مفصل بحث شد، مسئولیت سرپرستی را عهده دار می گردد. و معاون دوم عملاً جایگاه اش به معاون معاون تنزیل می یابد. معاون دوم وقتی از صلاحیت های تصریح شده در قانون اساسی باهمان محدودیت های زمانی و موضوعی، به عنوان سرپرست مستفید خواهد شد که رئیس جمهور و معاون

اول همزمان در غیبت قرار داشته باشد. این موضوع هیچ تناسبی با انگیزه قانونگذار قانون اساسی از تعریف یک مثلث تمثیل کننده اراده مردم، در رأس هرم قدرت ندارد.

در مورد مصئونیت های معاونین ریاست جمهوری که تحت سه گفتار جداگانه (مصئونیت سیاسی، قضایی و مالی) بررسی گردید می توان چنین نتیجه گرفت که مصئونیت سیاسی به صورت مطلق برای معاونین وجود داشته و از سوی هیچ مقامی قابلیت استجواب، استیضاح، عزل و برکناری شان وجود ندارد. راجع به مصئونیت قضایی آنها قانون اساسی کاملاً ساکت بوده و هیچ مصئونیت تشریفاتی در این زمینه پیش بینی نگردیده و اگر براساس قاعده تفسیری قیاسی میکانیزم پاسخ گویی رئیس جمهور را به معاونان آن تسری نه بخشیم، ظاهراً می شود ادعا کرد که معاونین از مصئونیت قضایی ماهوی برخوردار می باشند. این به هیچ عنوان منطقی نخواهد بود. پس می شود گفت که تطبیق همان میکانیزم پاسخ گویی رئیس جمهور در برابر ملت و ولسی جرگه نسبت به معاونین وی نیز اجرایی به نظر میرسد. در نهایت مصئونیت مالی معاونین گرچند مانند مصئونیت مالی شخص رئیس جمهور نیست، اما از معاش بلند دوره خدمت، امتیازات تأمین امنیت، برخوردار داری از خدمات صحی و داشتن پاسپورت سیاسی بعد از دوره خدمت مستفید می باشد.