

منزلت معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان

(براساس قوانین جمهوریت سوم)*

نگارنده: فضل احمد احمدی**

چکیده

جذب معاهدات بین‌المللی، یکی از نیازهای عمده دولت‌ها در جهان معاصر است؛ از این‌رو، هر دولتی با توجه به ضرورت زیست بین‌المللی و حفظ منافع ملی و ارزش‌های بین‌المللی به جذب معاهدات بین‌المللی روی می‌آورد؛ درحالی‌که معاهدات از یک‌سو متعدد و مختلف است، از جهت دیگر، این معاهدات حامل قواعد معینی است که مستلزم اجرا در نظام‌های حقوقی داخلی می‌باشد. دولت افغانستان در زمان جمهوریت سوم با توجه به این نیاز به تعداد بسیاری از معاهدات بین‌المللی ملحق شده است؛ چنان‌که «مجموعه معاهدات» سازمان ملل متحد نشان می‌دهد، این کشور صدوپنجاهوپنج مورد امضا، تصویب و الحاق دارد. با توجه به این مطلب، سوال اصلی تحقیق این است که با امعان نظر به روش‌های بین‌المللی‌گرایانه و دولت‌محورانه در زمینه جذب معاهدات بین‌المللی، دولت افغانستان در زمان جمهوریت سوم کدام روش را برگزیده و در عین حال چه منزلت و اعتباری برای معاهدات بین‌المللی قائل می‌باشد؟ روش بررسی این پژوهش، توصیفی-تحلیلی مبتنی بر داده‌های کتابخانه‌ای است که پس از جمع‌آوری اطلاعات و با استفاده از قوانین موجود، موضوع و مسأله مورد تحلیل و تجزیه قرار گرفته است. نتیجه این پژوهش حاکی از آن است که رویه عملی دولت افغانستان در زمان جمهوریت سوم در قبال جذب معاهدات بین‌المللی، به‌صورت دقیق بر وفق هیچ کدام از نظریات مطرح شده نیست؛ درحالی‌که دولت افغانستان در جذب معاهدات بین‌المللی بیش از حد بین‌المللی‌گرایانه است، در تعیین منزلت معاهدات و اجرای آن‌ها با گرایش دولت‌محورانه عمل کرده است. با این حال، در بسیاری از موارد هیچ رویه قابل تعیین نیست.

واژه‌گان کلیدی: معاهدات بین‌المللی، نظام حقوقی افغانستان، معاهده، بین‌المللی‌گرایانه و

دولت‌محورانه.

* منظور از جمهوریت سوم در این تحقیق، بازه زمانی ۲۰۰۱ تا ۲۰۲۲ میلادی است.

** عضو هیئت‌علمی پوهنتون / دانش‌کده حقوق و علوم سیاسی پوهنتون / دانش‌گاه غالب - هرات (Fazalahmadahmadi@gmail.com)

ISSN

P: 2788-4155

E: 2788-6441

Received: 25 / 03 / 2022

Accepted: 11 / 07 / 2022

The status of international treaties in the Afghan legal system (2001 – 2022)

Author: Fazal Ahmad Ahmadi*

Abstract

Attracting international treaties is one of the major needs of governments in the contemporary world. Hence, every state attracts international treaties according to the necessity of international biology and the preservation of national interests and international values. While many treaties violate treaties, on the other hand, one of these treaties carries certain rules that are required to be implemented in domestic legal systems. Due to this need, the State of Afghanistan has acceded to a large number of international treaties, as indicated by the United Nations "Treaties Collections", which has one hundred and fifty-five signatures, ratifications and accessions. According to this article, The main question of this research is that considering the internationalist and statist methods in the field of attracting international treaties, which method has the Afghanistan State chosen and at the same time what status and credibility does it give to international treaties? The research method of this research is a descriptive-analytical method based on library data that after collecting information and using existing laws, the subject and issue are analyzed. The results of this study indicate that the practical approach of the State of Afghanistan towards the acceptance of international treaties is not exactly in accordance with any of the views expressed. While the Afghanistan State's approach to attracting international treaties is an internationalist vision, it has acted in a state-centered manner in determining the status of treaties and implementing them. However, in many cases no procedure can be determined.

Keywords: treaty, acceptance, method, legal system, internationalist and statist.

مقدمه

امروزه معاهدات بين المللى يکى از منابع عمده و اساسى حقوق بين الملل را تشکيل مى دهد، تا جايى که در عمل ساير منابع حقوق بين الملل از لحاظ سلسله مراتب پايين تر از آن قرار مى گيرند. اين معاهدات نه تنها اين که در سطح بين المللى قابليت اجرايى را دارند، بل که وارد نظام هاى حقوقى داخلى کشورها شده و عملاً در کشورهاى مختلف جزو منابع حقوقى آن ها تلقى مى شود؛ از اين لحاظ، مسأله اهميت و جاي گاه معاهدات بين المللى در نظام هاى داخلى کشورها مطرح مى شود. تعدادى از کشورها به گونه صريح اعلام کرده اند که معاهدات بين المللى از زمان عضويت و پذيرش آن ها به خودى خود، به منزله قوانين داخلى کشور بوده و قضات در صدور احکام خویش از آن ها مانند قانون بايد استفاده کنند؛ اما تعدادى از کشورهاى ديگر روند و يا روش ديگرى را برگزيده اند، که به گونه مستقيم معاهدات قابليت اجرايى را ندارند؛ بل که نيازمند تعديل مفاد و مقررات معاهدات بين المللى در قالب قوانين داخلى مى باشند؛ بنا بر اين، اين وضعيت و تفاوت روى کردها سبب مى شود هر کشورى روى کرد خاص خود را در قبال چه گونه گى جذب و اجراى معاهدات بين المللى اتخاذ کند و افغانستان به عنوان يکى از اعضاى جامعه بين المللى در اين ميان، رويه خود را دارد.

اهميت اين تحقيق زمانى بيش تر نمايان مى شود، که موضوع اجراى معاهدات بين المللى به چالش مواجه شود و آن گاه براى دولت ها مسؤوليت بين المللى ايجاد کند. مسؤوليت بين المللى يى که از عدم اجراى معاهدات بين المللى مطرح مى شود، به مراتب بزرگ تر و سنگين تر از اجراى آن خواهد بود.

حالا با توجه به بيان مسأله و اهميت موضوع، اين پرسش ها مطرح مى شود، که دولت افغانستان در زمان جمهوريت سوم در نظام حقوقى خویش چه جاي گاه و منزلتى براى معاهدات بين المللى قايل شده است؟ آيا معاهدات به محض پذيرش، به منزله قوانين داخلى تلقى مى گردند و اين که در سلسله مراتب ميان منابع حقوق افغانستان، معاهدات در چه سطحى قرار گرفته است؟

در اين زمينه تحقيق خاصى تاکنون صورت نگرفته است؛ اما به گونه پراکنده در مقالات و کتاب هاى حقوق بين المللى يا حقوق اساسى، که با روى کرد نظام حقوقى افغانستان نوشته شده و هم چنين در مقالات مطرح گرديده است. مثلاً سرور دانش در کتاب «حقوق اساسى افغانستان»، امرالله اعظمى در مقاله «تعارض معاهدات بين المللى با قوانين در نظام حقوقى افغانستان»؛ عبدالقهار فروغ اصفى در مقاله «تصويب معاهدات بين المللى» و مقاله ديگرى تحت عنوان «رابطه ميان حقوق بين المللى و حقوق داخلى در چهارچوب نظام حقوقى افغانستان»، به منزلت معاهدات بين المللى در نظام حقوقى، به گونه نامستقيم اشاره کرده اند.

این پژوهش با استفاده از منابع موجود کتابخانه‌یی و با کمک روش تحلیلی - توصیفی به این موضوع پرداخته و به این نتیجه رسیده است که: افغانستان در زمان جمهوریت سوم نسبت به بسیاری از کشورهای دیگر در این زمینه، رویه متفاوت را اتخاذ کرده است. نتایج نشان از آن دارد که معاهدات بین‌المللی در این کشور، در قدم نخست به محض پذیرش قابلیت اجرایی را ندارد، بل که باید محتوای معاهدات در قالب قوانین عادی انعکاس یابد و آن‌گاه اجرا شود و در عین حال، منزلت معاهدات با تفاوت دیدگاه‌ها روبه‌رو بوده و نظر غالب بر این است که معاهدات پس از قانون اساسی و بالاتر از قوانین عادی قرار می‌گیرند.

ورود به بحث

جذب معاهدات بین‌المللی از دیرباز یکی از موضوعات عمده روابط حقوق بین‌الملل^۱ با حقوق داخلی^۲ را شکل می‌دهند. هرچند صلاحیت ابتدایی و اصلی جذب معاهدات به قوانین داخلی دولت‌ها واگذار شده تا در صورت نیاز اقدام به جذب معاهده‌یی کنند و یا از پذیرش آن خودداری ورزند، اما عملاً جذب و اجرای معاهدات بین‌المللی نیازی عینی و مبرم همه دولت‌ها به‌شمار می‌روند و همه‌روزه بر این نیاز افزوده می‌شود؛ بنابراین، با آن که روش‌های جذب معاهدات متفاوت است، اما اصل پذیرش و جذب، ضرورت بلافصل دولت‌ها می‌باشد.

از منظر تاریخی، در نیمه دوم قرن بیستم، نظام‌های داخلی به تدریج پذیرای ارزش‌های بین‌المللی گردیدند و دولت‌ها روزبه‌روز بیش‌تر به پی‌روی از حقوق بین‌الملل علاقه‌مند شدند. گرچه هر دولتی آزاد است تا سازوکار اجرای قواعد بین‌المللی را خود تعیین نماید، اما حتا یک بررسی اجمالی نظام‌های حقوقی ملی، نشان‌دهنده دو روش اساسی در این زمینه است:

نخست، روش تلفیق خودبه‌خود قواعد بین‌المللی: چنین تلفیقی زمانی روی می‌دهد که قانون اساسی یا یک قاعده عادی داخلی (یا در مورد حقوق مبتنی بر رویه قضایی، تصمیمات قضایی)، بیان کنند که تمامی مقامات دولتی و هم‌چنین اتباع دولت و سایر اشخاصی که در قلمرو آن دولت زنده‌گی می‌کنند، موظف به اعمال برخی از قواعد فعلی و آتی حقوق بین‌الملل هستند. از جمله پیامدهای این سازوکار این است که نظام حقوقی ملی را توان‌مند می‌سازد، که مرتباً و به‌طور خودکار خود را با قواعد بین‌المللی تعدیل نماید؛ لذا با شکل‌گیری یک قاعده بین‌المللی، قانون متناسب با آن در نظام حقوقی ملی ایجاد می‌شود.

¹ International law

² Municipal law, Domestic law or National law.

دوم، تلفیق خاص قانون‌گذاری قواعد بین‌المللی: در چهارچوب این نظام، قواعد بین‌المللی تنها در صورتی در داخل نظام حقوقی داخلی قابل استناد و اجرا هستند، که مقامات پارلمانی آن کشور مقررات اجرایی خاصی را تصویب کنند. این مصوبه ممکن است به یکی از دو شکل اصلی زیر باشد: نخست این که، این مصوبه ممکن است مشتمل بر اقدام مجلس ناظر بر تبدیل مقررات مختلف قرارداد به مصوبه‌های ملی باشد، که در آن تعهدات، اختیارات و حقوق متعدد ناشی از آن مقررات بین‌المللی (تلفیق قانونی قواعد بین‌المللی) معین می‌شود (کاسسه، ۱۳۹۱: ۳۱۹).

به‌نظر می‌رسد افغانستان از روش «تلفیق قانونی قواعد بین‌المللی» بهره می‌برد؛ زیرا ماده ۹۴ قانون اساسی، قانون را «عبارت است از مصوبه هر دو مجلس شورای ملی، که به توشیح رئیس‌جمهور رسیده باشد» می‌داند و این روش بر معاهدات بین‌المللی نیز اجرا می‌شود. یعنی این که معاهدات (البته نه همه) پس از امضا به پارلمان فرستاده می‌شود، پس از تصدیق (تصویب) هر دو مجلس، جهت توشیح به رئیس‌جمهوری ارسال می‌گردد و دقیقاً همان روند قوانین عادی را طی می‌کند (Galland, 2011 : 52).

دوم این که در مصوبه مجلس ممکن است تنها برخورداری از قابلیت اعمال خود به خود^۱ حقوق بین‌الملل در حوزه نظام حقوق داخلی، بدون تنظیم مجدد قاعده به‌طور خاص (تلفیق ویژه خودبه‌خود حقوق بین‌الملل) ذکر شده باشد. بدین ترتیب عمل کرد این سازوکار در اصل شبیه سازوکاری قبلی است؛ یعنی سازوکار تلفیق خود به خود قواعد بین‌المللی (تنها تفاوتی که وجود دارد این است که این تلفیق، بر مبنای مورد به مورد به منصب ظهور می‌رسد). در این خصوص هم مقامات دولتی و هم تمامی اشخاص ذی‌ربط موظف هستند از مقررات بین‌المللی که در مصوبه مجلس به آن‌ها اشاره شده است، پیروی نمایند (همان، ۵۳).

دولت‌ها در پی آند تا الحاق ملی قواعد بین‌المللی را بر مبنای دو نیاز متفاوت، که انگیزه‌های انتخاب نظام تلفیق به‌شمار می‌روند، تنظیم نمایند. اول این که آن‌ها باید بین یک رویکرد دولت‌محورانه (یا ملی‌گرایانه)^۲ و یک رویکرد بین‌المللی‌گرایانه^۳، یکی را انتخاب کنند. دوم این که آن‌ها باید به موضوع رابطه بین قوای مقننه و اجرائیه دولت توجه کنند و بنابر این سازوکاری برای اجرای حقوق بین‌الملل ارائه نمایند.

به دو دلیل ممکن است دولت‌ها رویکرد دولت‌محور یا ملی‌گرایانه را انتخاب نمایند:

(۱) برای پذیرش الحاق خاص به قواعد بین‌المللی از سوی قوه مقننه؛

(۲) برای قرارداد قواعد بین‌المللی در سطح مصوبات ملی داخلی.

¹ Ipso facto

² Statist

³ Internationalist

برعکس دولتهایی که ره‌یافت بین‌المللی دارند:

- ۱) الحاق خود به خود (به‌صورت خاص یا رویه جاری) قواعد بین‌المللی؛
 - ۲) قراردادان قواعد بین‌المللی در سطحی بالاتر از مصوبات ملی را بر می‌گزینند.
- دولتها اغلب به نیازم دوم توجه می‌کنند، که این نیاز معطوف به موضوع کلی اعطای صلاحیت قانون‌گذاری به قوه مقننه است، که تنها مخصوص این قوه بوده و به قوه مجریه ربطی ندارد (همان: ۳۳۲).

منزلت معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان

حقوق‌دانان و نویسندگان افغانستان پیش از این که قانون اساسی جمهوری سوم (۱۳۸۲) تدوین شود، به جای گاه و ارزش معاهدات بین‌المللی توجه داشتند و در نوشته‌های خویش، قانون‌گذاران قانون اساسی (اعضای لویه جرگه قانون اساسی) را به این مسأله ترغیب و تشویق نمودند. نمونه‌یی از این مورد را می‌توان در مقاله‌یی از حمزه واعظی که از سوی کانون مطالعات و پژوهش‌های افغانستان (لندن) در کتابی تحت عنوان «قانون اساسی میثاق ملی» به نشر رسیده است، ملاحظه کرد. واعظی می‌نویسد: «قانون‌گذاران می‌باید توجه داشته باشند که افغانستان به‌عنوان عضوی از جامعه بین‌المللی در صورت می‌تواند حیثیت و وجهت خود را در نظام و روابط بین‌المللی به‌تر سازد که مؤلفه‌های تأثیرگذار و معتبر حاکم بر اصول روابط بین‌المللی را لحاظ نمایند. این اصول می‌تواند در محورهای ذیل خلاصه شوند:

الف. رعایت تعارض قانون اساسی با میانی و ارزش‌های عام دموکراسی؛

ب. رعایت منشور ملل متحد؛

ج. رعایت و بهره‌گیری از مفاد اعلامیه جهانی حقوق بشر، در مطابقت و متابعت کنوانسیون‌ها و معاهدات شناخته‌شده بین‌المللی در امور مختلف حقوقی، مثل کنوانسیون منع تبعیض علیه زنان، کنوانسیون حقوق سیاسی و مدنی، کنوانسیون منع شکنجه و...

ه. استفاده و بهره‌گیری از تجربیات نظام‌های حقوقی کشورهایی مثل فرانسه و امریکا در تدوین قانون اساسی و تطبیق موازین دموکراسی» (زیوری، ۱۳۸۲: ۳۰۹).

باین‌حال، قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان (جمهوریت سوم) (۱۳۸۲) به‌عنوان آخرین قانون اساسی، مانند بسیاری از قوانین اساسی کشورهای دیگر، در باره ارزش و اعتبار معاهدات بین‌المللی امر صریح و روشن تعیین نکرده است، بل که تنها به‌گونه کلی به آن‌ها اشاره‌هایی دارد. در مقدمه این قانون اساسی (۱۳۸۲) آمده است: «با رعایت منشور ملل متحد و با احترام به اعلامیه جهانی حقوق بشر؛ و در فقره اول ماده (۷) آمده است که: «دولت منشور ملل متحد، معاهدات

بین‌الدول، میثاق‌های بین‌المللی که افغانستان به آن ملحق شده است و اعلامیه جهانی حقوق بشر را رعایت می‌کند». باین‌حال، ارزش و اعتبار معاهدات بین‌المللی را در نظام حقوقی افغانستان در زمان جمهوریت سوم، با توجه به ماده فوق می‌توان در چند زمینه توضیح داد:

الف. برتری مقررات قانون اساسی بر معاهدات بین‌المللی

در نظام حقوقی افغانستان، این نظریه که مقررات قانون اساسی بر معاهدات بین‌المللی برتری دارد، از اصول و مواد مختلف قانون اساسی جمهوریت سوم (۱۳۸۲)، از جمله ماده (۳) قانون اساسی قابل استنباط است. ماده (۳) قانون اساسی مقرر می‌دارد: «در افغانستان هیچ قانونی نمی‌تواند مخالف معتقدات و احکام دین مقدس اسلام باشد». از این ماده چنین نتیجه گرفته می‌شود که هرگاه در میان تعهدات افغانستان در قبال یک معاهده بین‌المللی، که به آن ملحق شده است و «معتقدات و احکام» دین مقدس اسلام، تعارض به پیش آید، به «معتقدات و احکام» دین مقدس اسلام اولویت داده می‌شود؛ البته این نکته قابل ذکر است که برتردانستن «معتقدات و احکام» دین مقدس اسلام پس از پذیرش و جذب معاهده بین‌المللی، یک امر داخلی است و فقط برای مقامات داخلی و محاکم کشور معتبر است. از نظر حقوق بین‌الملل برتری اصول داخلی بر تعهدات بین‌المللی قابل توجیه نیست، یعنی هرگاه قانونی از سوی مقامات مقننه کشور تصویب گردد، که به‌نحوی ناقض یک معاهده قبلی باشد و یا از سوی محاکم تعارض یک معاهده پیشین با اصولی مانند معتقدات و احکام دین مقدس اسلام شناسایی شود؛ در این صورت، موجب مسؤولیت بین‌المللی دولت افغانستان می‌گردد. بادنظرداشت موارد فوق، می‌توان گفت که در نظام حقوقی افغانستان در زمان جمهوریت سوم، ارزش معاهدات بین‌المللی کم‌تر از آن کشورهایی است که در آن‌ها معاهدات بین‌المللی به‌عنوان «قوانین عالیة کشور»^۱ شناخته شده‌اند؛ از جمله در بند (۲) اصل (۶) قانون اساسی امریکا، که معاهدات را در ردیف قانون اساسی شناخته است.

بنابراین، از فحوای احکام مندرج در مواد ۹۰، ۹۴، ۱۲۱ و ۱۶۲^۲ قانون اساسی مصوب سال ۱۳۸۲ هـ.ش. استنباط می‌گردد که احکام قانون اساسی افغانستان بر معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی که دولت افغانستان به آن‌ها ملحق شده است برتری دارد.

^۱ Supreme Law of the Land.

^۲ ماده نودم: «شورای ملی دارای صلاحیتهای ذیل میباشد: ۱- تصویب، تعدیل یا لغو قوانین و یا فرامین تقنینی؛ ۲- تصویب پروگرامهای انکشافی اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و تکنالوژیکی؛ ۳- تصویب بودجه دولتی و اجازه اخذ یا اعطای قرضه؛ ۴- ایجاد واحدهای اداری، تعدیل و یا الغای آن؛ ۵- تصدیق معاهدات و میثاقهای بین‌المللی یا فیخ الحاق افغانستان به آن؛ ۶- سایر صلاحیتهای مندرج این قانون اساسی».

^۳ ماده نود و چهارم: «قانون عبارت است از مصوبه هر دو مجلس شورای ملی، که به توشیح رئیس‌جمهور رسیده باشد، مگر این‌که در این قانون اساسی طور دیگری تصریح گردیده باشد. در صورتی که رئیس‌جمهور با مصوبه شورای ملی موافقه نداشته باشد، می‌تواند آن را در ظرف پانزده روز از تاریخ تقدیم با ذکر دلایل

ب. برتری معاهدات بین‌المللی از قوانین عادی

قانون عادی، مجموعه قواعد حقوقی، الزامی است که طبق حکم ماده ۹۴ قانون اساسی افغانستان طی مراحل گردیده باشد.^۴ قانون عادی از طرف مجلسین شورای ملی تصویب و بعد از توشیح رئیس جمهور کشور مرعی الاجرا می‌شود؛ مگر این که در خود قانون طور دیگر تصریح شده باشد.

از آن جایی که ماده (۷) قانون اساسی منزلت معاهدات را به وضوح بیان نمی‌کند، این نظر مطرح می‌شود که معاهدات بین‌المللی ارزشی برابر با قوانین عادی دارند؛ از این رو، در دید کلی در نظام حقوقی افغانستان، معاهدات بین‌المللی و قوانین عادی ارزش مساوی داشته و کلیه اصولی که بر روابط قوانین عادی حکم‌فرمایی می‌کند در روابط معاهدات بین‌المللی نیز معتبر می‌باشد؛ بنابراین، همان اصولی که در تعارض قوانین داخلی اجرا می‌گردد در موردی که بین معاهدات و قانون تعارض پدید آید، اعمال می‌گردد. این اصول عبارت‌اند از:

۱. حکم خاص لاحق ناقض حکم عام سابق است: به موجب این اصل هر معاهده یا قانون جدیدی که با قانون یا معاهده قدیم در مورد موضوعی مغایرت داشته باشد، در همان مورد خاص آن را نقض می‌کند؛
۲. حکم عام لاحق ناقض حکم خاص سابق نیست: به موجب این اصل معاهده یا قانون عام جدید ناقض قانون یا معاهده خاص قبلی نمی‌باشد؛
۳. حکم عام لاحق حکم عام سابق را نقض می‌کند: به موجب این اصل معاهده یا قانون جدیدی که با قانون یا معاهده قبلی کلاً مخالفت داشته باشد، آن را تماماً نقض می‌کند (ذوالعین، ۱۳۸۸: ۵۸۹).

با این حال، با امعان نظر دقیق‌تر به نظر می‌رسد برابری معاهده و قانون، که از نظر عده‌بی در نظام حقوقی افغانستان در زمان جمهوریت سوم پذیرفته شده، بر دلیل موجهی استوار نیست و حقیقت آن است که معاهدات از نظر ماهیت و وسعت و تشریفات بر قوانین داخلی کشورها برتری دارند. چنان‌که گفته شده در حقوق داخلی بسیاری از کشورها برتری معاهدات بین‌المللی بر قوانین داخلی پیش‌بینی

به ولسی جرگه مسترد نماید. با سپری شدن این مدت و یا در صورتی که ولسی جرگه آن را مجدداً با دو ثلث آرای کل اعضا تصویب نماید، مصوبه توشیح شده محسوب و نافذ می‌گردد.

^۱ ماده یک صدویست و یکم: «بررسی مطابقت قوانین، فرامین تقنینی، معاهدات بین‌الدول و میثاق‌های بین‌المللی با قانون اساسی و تفسیر آن‌ها بر اساس تقاضای حکومت و یا محاکم، مطابق به احکام قانون از صلاحیت ستره محکمه می‌باشد».

^۲ ماده یک صدوشصت و دوم: «این قانون اساسی از تاریخ تصویب لویه جرگه نافذ و از طرف رئیس دولت انتقالی اسلامی افغانستان توشیح و اعلام می‌گردد. با انفاذ این قانون اساسی، قوانین و فرامین تقنینی معابر احکام آن ملغی می‌باشد».

^۳ قانون عبارت است از مصوبه هر دو مجلس شورای ملی، که به توشیح رئیس‌جمهور رسیده باشد؛ مگر این که در این قانون اساسی طور دیگری تصریح شده باشد.

^۴ جزء (۲) ماده (۳) قانون طرز طی مراحل، نشر و انفاذ اسناد تقنینی؛ منتشره جریده رسمی، شماره (۱۳۱۳) سال ۱۳۹۷ ه.ش.

شده است. در مورد برتری و عدم برتری اسناد بین‌المللی بر سایر قوانین و فرامین تقنینی افغانستان، احکام متعارضی در قوانین داخلی افغانستان تصریح شده است. در میان قوانین اساسی افغانستان از سال ۱۳۰۳ الی ۱۳۸۲ هـ.ش، تنها در قانون اساسی مصوب سال ۱۳۶۶، برتری معاهدات بین‌المللی بر قوانین عادی تصریح شد. ماده (۱۴۵) این قانون مقرر می‌دارد: «در صورتی که معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی، که جمهوری افغانستان آن را عقد یا به آن الحاق نموده، مغایر احکام قوانین جمهوری افغانستان باشد، به معاهدات و میثاق بین‌المللی رجحان داده می‌شود». هم‌چنین در برخی از قوانین افغانستان، احکامی پیش‌بینی گردیده که از احکام مذکور، برتری معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی، که دولت افغانستان به آن‌ها ملحق شده است، بر قوانین عادی استنباط شده می‌تواند؛ بنابراین، نظر غالب بر این است که بر اساس جزء (۶) فقره (۱) ماده (۹) قانون معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی، فقره (۲) ماده (۱۱۱) قانون مالیات بر عایدات، ماده (۳۱) قانون مدنی، و سایر قوانین، معاهدات بین‌المللی بر قوانین عادی و فرامین برتری دارد (فروغ، ۱۳۹۹: ۷۴). جزء (۶) فقره (۱) ماده (۹) قانون معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی مقرر می‌دارد: «معاهده‌یی که ایجاب تعدیل قانون نافذ را نماید». ماده (۱۱۱) قانون مالیات بر عایدات مقرر می‌دارد: «۱. در صورت مغایرت قراردادهای موافقت‌نامه‌ها و سایر اسناد تقنینی با احکام این قانون، قانون مالیات بر عایدات مرجح دانسته می‌شود؛ ۲. قراردادهای و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی منعقد شده میان دولت جمهوری اسلامی افغانستان و دول خارجی و مؤسسات ملل متحد از حکم مندرج فقره (۱) این ماده مستثنا است»^۱. از این حکم استنباط می‌شود که قانون مالیات بر عایدات بر همه قوانین عادی ارجحیت داشته و معاهدات بین‌المللی نسبت به قانون مالیات بر عایدات برتری دارد. هرچند قانون مدنی افغانستان بیش‌تر موارد مربوط به حقوق خصوصی را تنظیم می‌کند، نه حقوق عمومی؛ اما با آن‌هم به اساس ماده (۳۱) این قانون،^۲ معاهدات بین‌المللی بر قانون مدنی برتری داده شده است.

در قانون تابعیت آمده است: «در صورت تعارض احکام این قانون با معاهدات بین‌المللی یا مقاولات دوجانبه بین دولت جمهوری اسلامی افغانستان و کشورهای خارجی طبق اصول اسلامی به مقاوله دو جانبه ترجیح داده می‌شود»^۳. البته قید این ماده، که بر طبق اصول شریعت اسلامی به معاهدات برتری می‌دهد، خود جای بحث بسیار دارد (اعظمی، ۱۳۹۹: ۹۵).

اما با ملاحظه به مواد ۹۰، ۱۳۰ و ۱۳۱ قانون اساسی و قانون طرز طی مراحل، انفاذ اسناد تقنینی ما را دُچار وسوسه می‌کند. در ماده (۹۰) قانون اساسی، که در آن صلاحیت‌های شورای ملی توضیح

^۱. قانون مالیات بر عایدات، منتشره جریده رسمی شماره (۹۷۶) مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۲۸

^۲. این ماده مقرر می‌دارد: «احکام مندرج مواد قبلی این قسمت در صورتی نافذ می‌باشد، که مخالف آن حکم دیگری در قانون اختصاصی یا معاهده بین‌الدول، که در افغانستان نافذ است، نباشد».

^۳. این قانون در جریده رسمی شماره (۷۹۲) مورخ ۱۴۲۱/۳/۲۶ نشر شده حاوی ماده ۴۲ است.

داده شده است، در قدم نخست قوانین، فرامین تقنینی و بعد معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی ذکر شده است؛ در مواد (۱۳۰) و (۱۳۱) محاکم را هدایت داده تا در رسیده‌گی قضایا احکام قانون اساسی و بعداً قوانین را تطبیق نمایند و در صورت عدم صراحت احکام قانون اساسی یا سایر قوانین در احوال خاص، که منظور شامل قضایای مدنی و احوال شخصیه می‌باشد، با استفاده از احکام فقه با رعایت حدود احکام قانون اساسی و تأمین عدالت، حکم صادر نمایند (رسولی، ۱۳۹۳: ۲۴). قانون طرز طی مراحل، انفاذ اسناد تقنینی نیز جای‌گاه معاهدات بین‌المللی را در ردیف چهارم، یعنی پس از قانون اساسی، قوانین عادی و فرامین تقنینی معین کرده است. ماده (۸) این قانون مقرر می‌دارد: «اسناد تقنینی مندرج در این قانون از حیث قوت به ترتیب ذیل قرار دارند: ۱. قانون عادی؛ ۲. فرمان تقنینی؛ ۳. اسناد حقوق بین‌الملل که افغانستان به آن‌ها ملحق شده باشد؛ ۴. اصول و وظایف داخلی مجلسین شورای ملی؛ ۵. مقرره‌ها و اساس‌نامه‌ها؛ و ۶. طرز‌العمل‌ها و لوایح».

طوری که از این قانون به‌صراحت معلوم می‌گردد، علاوه بر قانون اساسی، اسناد حقوق بین‌الملل که مراد از آن معاهدات بین‌المللی باشد، در ردیف سوم بعد از فرامین تقنینی قرار گرفته است. هم‌چنین قابل ذکر است که برای اولین بار اطلاق سند تقنینی در این قانون برای معاهدات بین‌المللی در نظر گرفته شده است (اعظمی، ۱۳۹۹: ۹۲)؛ درحالی‌که مطابق قانون معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی، معاهده، سند تقنینی نبوده، بل که قراردادی است که میان دولت افغانستان و سایر دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی منعقد می‌گردد.

بادر نظر داشت این مطالب، آشکار می‌گردد که هنوز منزلت معاهدات در نظام حقوقی افغانستان، به‌گونه صریح معین نشده است، باین‌حال دیدگاه غالب و هم‌چنین رویه عملی حاکم در زمان جمهوریت سوم، نشان از آن دارد که معاهدات بین‌المللی بر قوانین عادی برتری دارد.

ج. برتری معاهدات نسبت به سایر مقررات و نظامات داخلی

حتا از این نظر که معاهدات بین‌المللی در ردیف قوانین عادی می‌باشند، نسبت به سایر احکام و نظام‌نامه‌ها اعم از مقرره‌ها، دستورالعمل‌ها، آیین‌نامه‌ها و ... که در مقامی پایین‌تر از از قوانین عادی هستند، برتری دارند. برتری قوانین و در نتیجه معاهدات بین‌المللی نسبت به سایر نظامات عادی از مواد مختلف قانون اساسی از جمله بند (۵) ماده (۹۰) که معاهدات و میثاق‌ها را نیازمند تصدیق (تصویب) قوه مقننه می‌داند؛ درحالی‌که مقرره‌ها و دستورالعمل‌ها نیازمند تصویب و تصدیق قوه مقننه نیستند؛ همین‌گونه فقره اول ماده (۹۴) قانون اساسی که قانون را تعریف می‌کند و آن مصوبه هر دو مجلس که به توشیح رئیس‌جمهور رسیده باشد، می‌داند؛ هم‌چنین ماده (۱۲۱) قانون اساسی، که مسأله بررسی مطابقت قوانین، فرامین تقنینی، معاهدات بین‌الدول و میثاق بین‌المللی با قانون اساسی

و تفسیر آن‌ها را مطرح می‌کند؛ و ماده (۱۳۱) قانون اساسی که محاکم را ملزم می‌سازد در قضایای مورد رسیدگی، احکام قانون اساسی و سایر قوانین را تطبیق کنند، قابل استنباط است.

د. منزلت تعهدات قوه مجریه؛ تعهدات بی‌نیاز از تصویب

بسیاری از تعهدات بین‌المللی ممکن است به صورت‌هایی غیر از معاهده و میثاق، یعنی به صورت موافقت‌نامه‌های به شکل ساده، اعلامیه‌های یک‌جانبه و دوجانبه، مبادلهٔ یادداشت‌ها و غیره باشد. این نوع تعهدات معمولاً توسط قوه مجریه و بدون دخالت قوه مقننه و تشریفات تصدیق (تصویب) صورت می‌گیرد و بنابراین، مشمول ماده (۷) قانون اساسی که: «دولت منشور ملل متحد، معاهدات بین‌الدول، میثاق‌های بین‌المللی بی‌نیاز از افغانستان به آن ملحق شده است و اعلامیهٔ جهانی حقوق بشر را رعایت می‌کند»، نمی‌شود و این قبیل توافق‌نامه‌ها نمی‌توانند با استناد ماده (۷) قانون اساسی در حکم قوانین به‌شمار آیند؛ بنابراین، به‌طور کلی هر شکل دیگری از تعهدات بدون تصویب شورای ملی، در موارد معین در صورت تناقض بی‌اعتبار و کان لم یکن خواهد بود.

هـ. وضع خاص منشور ملل متحد؛ اصل برتری میان تعهدات

به نظر عده‌یی از نویسندگان^۱ منشور ملل متحد بدون چون‌وچرا مقدم بر حقوق داخلی کشورهای عضو سازمان ملل متحد است. «این نتیجه است که از تلفیق بند (۲) ماده (۲) دربارهٔ الزام اعضا به این که تعهداتی را که بنابر منشور تقبل نموده‌اند، با حسن نیت انجام دهند و ماده (۱۰۳)، که ذکر آن رفت، استخراج می‌گردد؛ بنابراین، با توجه به ماده (۲) و (۱۰۳) منشور سازمان ملل متحد و با استناد به اصل برتری معاهدات بین‌المللی نسبت به قانون داخلی به جرئت می‌توان گفت که منشور محققاً و قطعاً مافوق حقوق ملی کشورهای عضو سازمان می‌باشد (ذوالعین، ۱۳۸۸: ۵۹۳). کشورها نمی‌توانند قواعدی مغایر با اصول و اهداف منشور و دیگر قواعد ماهوی آن در قانون اساسی و یا سایر قوانین خود پیش‌بینی کنند (نژندی منش، ۱۳۹۷: ۳۴۱). این قاعده چنان پایه‌دار است که حتا بر دولت‌های غیر عضو نیز تسری می‌یابد.^۲

اکنون با توجه به این که در حقوق داخلی افغانستان به‌گونهٔ کلی سخن از تقدم معاهدات بین‌المللی نرفته است، باید دید وضع منشور در نظام حقوقی افغانستان چه‌گونه است. از آن‌جایی که در منشور امتیاز خاصی برای این سند نسبت به سایر معاهدات بین‌المللی مقرر گردیده است، بنابراین، امتیاز منشور را بر قوانین داخلی افغانستان نیز می‌توان تعمیم داد و نتیجه گرفت که در صورت بروز اختلاف میان مقررات منشور و قوانین داخلی افغانستان، اولویت با مقررات منشور خواهد بود. در توجیه این

^۱ گزارش «کنگرهٔ حقوق بین‌المللی هامبورگ؛ حمل ۱۳۴۴» از آقای احمد مرفندرسکی.

^۲ بند ۶ ماده ۲ منشور مقرر می‌دارد: «سازمان مراقبت خواهد کرد کشورهایی که عضو ملل متحد نیستند تا آن‌جا که برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ضروری است بر طبق این اصول عمل نمایند».

اولویت می‌توان گفت چون منشور معاهده است و حکم قانون خاص را دارد بر عموم قوانین افغانستان برتری دارد، اما این برتری در حال به حدی نخواهد بود که بتواند ناقص مقررات قانون اساسی کشور باشد. با این توضیح، منشور از لحاظ ارزش در فاصله‌ی بین قوانین عادی و قانون اساسی افغانستان، مثل سایر معاهدات بین‌المللی جای دارد و از قوانین عادی به صورت قطع برتر است. برتری یا وضعیت خاص منشور از دو جهت قابل بررسی است، نخست این که بر اساس مواد قانون اساسی و سایر اسناد تقنینی افغانستان، به منشور توجه ویژه صورت گرفته است. از این رو، در میان معاهدات بین‌المللی، که افغانستان به آن‌ها ملحق شده است، منشور ملل متحد وضع خاصی دارد. این وضعیت از ذکر منشور در مقدمه^۱ و فقره اول ماده (۷)^۲ قانون اساسی به وضوح استنباط می‌گردد.

منزلت معاهدات منعقدہ با سازمان‌های بین‌المللی

معاهده (۱۹۸۶) وین، همان‌طور که از عنوان نسبتاً بلند آن بر می‌آید، ناظر بر دو دسته از معاهدات است: ۱. معاهدات میان سازمان‌های بین‌المللی (که در این زمینه به آن غرض نداریم)؛ و ۲. معاهدات میان سازمان‌های بین‌المللی و دولت‌ها.

معاهدات میان دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی تنوع بسیار دارند و کلاً مسائلی را در بر می‌گیرند که به صورتی معین، روابط حقوقی سازمان‌های بین‌المللی را با دولت‌های عضو (یا غیر عضو) تنظیم می‌کند. از جمله این معاهدات می‌توان به موافقت‌نامه‌های مقرر، موافقت‌نامه‌های مدیریتی، موافقت‌نامه‌های پرداخت وام، موافقت‌نامه‌های مربوط به مشارکت دولت‌ها در عملیات مرتبط با حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و موافقت‌نامه‌های مربوط به عملیات حفظ صلح اشاره کرد (فلسفی، ۱۳۹۱: ۹۸۹).

الف. منزلت معاهدات منعقدہ با سازمان‌های بین‌المللی در قوانین داخلی

در فقره اول ماده (۷) قانون اساسی معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی به‌گونه اعم ذکر شده است و هیچ نوع تفکیک میان معاهدات و میثاق‌هایی که دولت افغانستان با دولت‌های دیگر و یا سازمان‌های بین‌المللی منعقد می‌گردد، قایل نشده است. در قانون معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی نیز این تفکیک مطرح نیست، بل که معاهده را توافق کتبی دولت جمهوری اسلامی افغانستان با دولت‌های خارجی، مؤسسات بین‌المللی یا سازمان‌های بین‌الحکومتی می‌داند.^۳

^۱ با رعایت منشور ملل متحد.....

^۲ دولت منشور ملل متحد..... را رعایت می‌کند.

^۳ بند (۱) ماده سوم قانون معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی.

عدم توجه تدوین‌کنندگان قانون اساسی به اهمیت روزافزون سازمان‌های بین‌المللی موجب گردید که در هنگام تدوین قانون اساسی احتمال این که ممکن است روزی معاهدات میان افغانستان و سازمان‌های بین‌المللی انعقاد یابد در نظر گرفته نشود. امروز باتوجه به توسعه و گسترش این قبیل مؤسسات، خصوصاً به‌وجودآمدن سازمان ملل متحد، که به موجب بند (۳) از ماده (۴۳) و بند (۳) از ماده (۱۰۵) منشور ملل متحد، حق انعقاد معاهدات با دولت‌های عضو و حتا در مواردی با دولت‌های غیر عضو را دارد و همچنین سازمان‌های تخصصی وابسته به این سازمان، این نقیصه قانون اساسی بیش‌تر آشکار می‌گردد.

عدیهی از نویسنده‌گان به این نظر اند که «مفاد پیمان‌های منعقدہ با سازمان‌های بین‌المللی را باید از لحاظ حقوقی مقدم بر موازین حقوق داخلی کشورها دانست. این تقدم از طرفی مبتنی بر اصل تفوق معاهدات بین‌المللی نسبت به حقوق ملی و از طرف دیگر مبتنی بر لزوم رعایت وفای به تعهدات ناشی از تعلق به سازمان ملل متحد می‌باشد» (ذوالعین، ۱۳۸۸: ۵۹۵).

اما تصمیمات یا قطع‌نامه‌هایی که سازمان‌های بین‌المللی یا ترتیبات و آیین‌های مقرر در اسناد مؤسس خود اتخاذ می‌کنند، اگرچه با رأی اعضای این سازمان‌ها به ثمر می‌نشینند، از آن پس، به منزله عمل یک‌جانبه سازمان شناخته می‌شوند؛ به عبارت دیگر، این تصمیمات اگرچه با اتفاق یا موافقت اکثریت اعضای سازمان گرفته می‌شوند، به منزله قرارداد میان این اعضا قلم‌داد نشده و محصول آن به سازمان مربوطه منتسب می‌شود؛ بنابراین، اگر افغانستان معاهده مؤسس یک سازمان بین‌المللی را پذیرفته باشد، ممکن است حسب مقررات آن سازمان، به قبول برخی تصمیمات سازمان متعهد شود؛ اعم از آن که با آن تصمیمات موافق بوده باشد یا نه.^۱ به نظر می‌رسد قبول این تصمیمات نیازمند تصویب بعدی دولت افغانستان نخواهد بود، چراکه این‌ها از محدوده قرارداد اصلی، که همان سند تأسیس سازمان بوده و بنابر آن چنین اختیاراتی به سازمان اعطا شده است، خارج نیستند (خلف رضایی، ۱۳۹۶: ۱۴۹).

بنابراین، تصمیمات سازمان تا جایی که در چهارچوب توافق اصلی یا اساس‌نامه مصوب دولت باشد، به تصویب بعدی دولت‌های عضو نیازی ندارد، اما هرگاه تصمیم ناظر بر اصلاح یا بازنگری در سند مؤسس سازمان باشد، که نتیجه آن توافق‌نامه‌یی اصلاحی به‌شمار خواهد آمد، موضوع، صورت دیگری به خود خواهد گرفت. در این موارد همان تشریفات قبول موافقت‌نامه اولیه در مورد موافقت‌نامه اصلاحی نیز اعمال خواهد شد. مانند اصلاحات وارد بر موارد ۲۳، ۲۷ و ۶۱ منشور ملل متحد که افغانستان سند تصویب آن را در ۲۵/۰۲/۱۹۶۵ تودیع نمود. هم‌چنین اصلاحات وارد بر ماده ۱۰۹ منشور که افغانستان در ۱۶/۱۱/۱۹۶۵ سند تصویب آن را به سازمان ملل متحد تودیع

^۱ ماده (۲۵) منشور سازمان ملل متحد مقرر می‌دارد: «اعضای ملل متحد موافقت می‌نمایند که تصمیمات شورای امنیت را بر طبق این منشور قبول و اجرا نمایند».

نمود؛ و اصلاح ماده (۶۱) منشور ملل متحد که افغانستان در ۲۰/۰۹/۱۹۷۳ سند تصویب آن را به سازمان ملل متحد تودیع نمود.

درواقع، اگرچه دولت‌ها با پیوستن به یک سازمان بین‌المللی، برخی صلاحیت‌ها را به سازمان واگذار می‌کنند و به همان نسبت محدودیت‌هایی بر صلاحیت‌های خود پذیرا می‌شوند، این به معنای اعطای «صلاحیت در صلاحیت» به سازمان نیست، بدین معنا که سازمان قادر باشد به صلاح دید خود صلاحیت‌های خود را تغییر دهد و از حدود تعیین شده در سند تأسیس خود فراتر رود.

در وضعیت الحاق به اساس نامه مراجع قضایی بین‌المللی و قبول صلاحیت‌های محاکم نیز مسأله مذکور جاری است. بر این اساس، هرگاه مرجع قضایی مورد بحث تصمیمی قطعی و لازم‌الاجرا صادر کرد، طرف دعوا که صلاحیت‌های آن مرجع را پذیرفته‌اند، ملزم به اجرای آن خواهند بود. البته به عنوان یک اصل یا فرض کلی خود سازمان یا مرجع رسیده‌گی‌کننده صلاحیت‌های خود را احراز کرده و اصل بر آن است که تصمیمات آن نهاد در چهارچوب صلاحیت‌های آن صورت پذیرد (همان: ۱۵۰).

ب. اعمال تصمیمات لازم‌الاجرای سازمان‌های بین‌المللی

یکی از ویژه‌گی‌های جالب حقوق بین‌الملل نوین این است که سازمان‌های بین‌المللی حق دارند تصمیمات لازم‌الاجرائی را اتخاذ نمایند که برخی از آن‌ها متضمن قواعد دارای آثار بیرونی^۱ هستند، و برخی دربرگیرنده اقدامات اجرایی، یعنی تصمیمات لازم‌الاجرا در خصوص فعالیت داخلی سازمان. این تصمیمات برای عملی شدن باید در سطح ملی به اجرا درآیند. این امر، به‌ویژه در مورد اقداماتی نظیر تحریم‌های سیاسی و اقتصادی اتخاذ شده از سوی شورای امنیت ملل متحد، برای مثال تحریم اتخاذ شده علیه آفریقای جنوبی، رودزیای جنوبی، عراق، جمهوری فدرال یوگسلاوی (صربستان و مونتنگرو) و موارد دیگر، هم‌چنین در مورد اساس‌نامه‌های دیوان بین‌المللی کیفری یوگسلاوی سابق و دیوان بین‌المللی کیفری رواندا، که توسط شورای امنیت در سال‌های ۱۹۹۳ و ۱۹۹۴، در چهارچوب تصمیمات متخذه براساس فصل هفتم منشور ملل متحد ایجاد گردیدند، صدق می‌کند. اجرای مقررات، دستورالعمل‌ها و سایر تصمیمات اتخاذی سازمان‌های وابسته به اتحادیه اروپا نیز از اهمیت زیادی برخوردار هستند (کاسسه، ۱۳۹۱: ۳۳۵).

معمولاً نظام‌های حقوقی ملی هیچ‌گونه مقررۀ خاصی در زمینه الحاق خود به خود یا ویژه تصمیمات سازمان‌های بین‌المللی ندارند؛ البته موارد استثنایی هم در قانون اساسی کشورهای نظیر

1. Outside

هالند، یونان و اسپانیا^۱ و یا رویه قضایی کشورهایمانند فرانسه^۲ و اسپانیا^۳ وجود دارد. این دولت‌ها نگرش تازه‌یی با محوریت بین‌المللی برگزیده‌اند (همان: ۳۳۶).

با تصریح این مطلب که احکام و تصمیمات سازمان‌های بین‌المللی میان دولتی تنها با چاپ آن‌ها در روزنامه رسمی دولت، در نظام حقوقی داخلی لازم‌الاجرا می‌گردند^۴ (گفته می‌شود اغراق آمیز است که ادعا شود چنین احکام و تصمیماتی به صرف این امر و حتا بدون انتشار در روزنامه رسمی دولت ذی‌ربط، لازم‌الاجرا گردند. از آن‌جا که معمولاً هیچ‌گونه نظارت قضایی بر اقدامات لازم‌الاجرای سازمان‌های بین‌المللی وجود ندارد، به نظر می‌رسد دولت‌ها حق دارند در مورد مشروعیت چنین تصمیمات موشکافی نمایند؛ یعنی قبل از اِعمال و اجرای آن‌ها در سطح داخلی، بررسی کنند که آیا این تصمیمات با قواعد سازمان بین‌المللی مربوطه مطابقت دارد یا نه) (همان: ۳۳۷).

در نظام حقوقی افغانستان در زمان جمهوریت سوم هیچ قاعده و مقرره‌یی در زمینه چه‌گونه‌گی اجرای تصمیمات لازم‌الاجرای سازمان‌های بین‌المللی، به‌خصوص سازمان‌های بین‌المللی که افغانستان عضویت آن‌ها را دارد، وجود ندارد؛ اما از آن‌جا که فقره اول ماده (۷) قانون اساسی مقرر می‌دارد که: «دولت منشور ملل متحد، معاهدات بین‌الدول، میثاق‌های بین‌المللی که افغانستان به آن ملحق شده است و اعلامیه جهانی حقوق بشر را رعایت می‌کند»؛ دولت افغانستان در قدم نخست متعهد به رعایت منشور ملل متحد و سپس ملزم به رعایت تعهدات است که منشور ملل متحد بر دولت‌های عضو بار می‌کند. با استناد به این ماده (۷) باتوجه به ماده (۲۵) منشور ملل متحد، که مقرر می‌دارد: «اعضای ملل متحد موافقت می‌نمایند که تصمیمات شورای امنیت را بر طبق این منشور قبول و اجرا نمایند»، به نظر می‌رسد تصمیمات (قطع‌نامه‌های) لازم‌الاجرای سازمان ملل متحد،

۱. اصل (۹۲) قانون اساسی اسپانیا مقرر می‌دارد: «از طریق وضع یک قاعده‌یی اساسی می‌توان انعقاد معاهداتی را اجازه داد، که ناظر بر نهاد یا سازمان بین‌المللی است، که صلاحیت‌های قانونی برگرفته از قانون اساسی را اعمال می‌کند. به عهده پارلمان یا حکومت است که به صلاح‌دید، اعمال این معاهدات و قطع‌نامه‌های سازمان‌های بین‌المللی یا فراملی را، که از این ره‌گذر ذی‌صلاح گردیده‌اند، تضمین نماید».

۲. در تصمیم ۸ نوامبر ۱۹۶۳ دادگاه استیناف (بخش کیفری) فرانسه، فصل پنجم از ضمیمه نهم، که از سوی شورای حکام ایکائو پذیرفته شده، با اساس‌نامه سازمان یک‌سان تلقی شده است؛ در نتیجه به منظور این‌که جزء ضمایم و مقرراتی تلقی شوند که در مجله رسمی منتشر شده تا در نظام حقوقی فرانسه لازم‌الاجرا گردند، کفایت می‌کند. همچنین در تصمیم ۳۰ دسامبر ۱۹۷۷ شورای قانون اساسی پذیرفته شده که قدرت الزام‌آور مقررات شورای اروپایی در فرانسه، پیامد مستقیم تعهدات بین‌المللی‌یی است که قبلاً از سوی دولت فرانسه پذیرفته شده است.

۳. در نظریه ۹ سپتامبر ۱۹۹۳، شماره ۹۸۴/۹۳ شورای دولتی پذیرفت که در پرتو اصل (۱) ۹۶ قانون اساسی، قطع‌نامه‌های آن دست از سازمان‌های بین‌المللی که اسپانیا عضو آن‌هاست، مشابه معاهداتی است که این دولت آن‌ها را پذیرفته است. در نتیجه، این قطع‌نامه‌ها به محض این‌که در سطح بین‌المللی به منصفه ظهور رسیدند و در مجله رسمی اسپانیا منتشر گردیدند، خود به خود به نظام حقوقی داخلی تبدیل می‌شوند. مع‌هذا انتشار در مجله رسمی سازمان مربوطه، اگر در سند تأسیس سازمان پیش‌بینی شده باشد، می‌تواند کافی تلقی گردد.

در عمل کرد دولت اسپانیا، قطع‌نامه‌های لازم‌الاجرای شورای امنیت (برای مثال قطع‌نامه‌های مربوط به عراق و یوگسلاوی سابق)، در مجله رسمی منتشر گردیدند و از این حیث به‌صورت خود به خود در نظام حقوقی اسپانیا لازم‌الاجرا تلقی هستند.

۴- در مورد اجرای تصمیمات جوامع اروپایی در سطح ملی، وضعیت به گونه دیگر است. قراردادهای ایجادکننده این جوامع تصریح می‌کنند که در حوزه نظام حقوقی ملی دولت‌های مختلف عضو قرارداد، مقررات «مستقیماً قابل اجرا هستند» (ماده ۲۴۹ جامعه اروپا). و اما در مورد دستور العمل‌ها، رویه قضایی دیوان دادگستری اروپا تصریح می‌دارد که این دستور العمل‌ها حداقل در سه مورد، مستقیماً در حوزه نظام حقوقی دولت‌ها قابل اجرا هستند. در موارد دیگر باید توسط هر دولت عضو قوانین اجرایی وضع شود.

به‌ویژه قطع‌نامه‌های شورای امنیت، باید از سوی دولت افغانستان رعایت شوند و این کشور نمی‌تواند تصمیمات را اتخاذ نماید که خلاف مفاد این قطع‌نامه‌ها باشد.

مناقشه تحقیق

در مورد منزلت معاهدات بین‌المللی در نظام‌های حقوقی، دیدگاه‌های متفاوت مطرح است؛ این امر ناشی از روی‌کردهای مختلف داخلی کشورها نسبت به معاهدات بین‌المللی می‌باشد. از این‌رو، با دید کلی مشخص می‌شود که دولت‌ها نسبت به منزلت معاهدات بین‌المللی دو دیدگاه مخالف دارند؛ درحالی‌که تعدادی از دولت‌ها معاهدات بین‌المللی را نسبت به قوانین داخلی خویش برتر می‌دانند و به محض پذیرش، جزو قوانین آن کشورها تلقی می‌گردد. تعداد دیگری از کشورها، ضمن این‌که معاهدات را پایین‌تر از قوانین داخلی دانسته، اجرای آن‌ها را نیز منوط به پذیرش مجالس ملی خویش می‌نمایند. در جمهوری سوم افغانستان، ضمن این‌که الحاق و پذیرش معاهدات برای اجرائی نمودن الزامی بود، روی‌کرد دیگری را که عبارت از تبدیل مفاد مقررات معاهدات به قوانین داخلی باشد، اتخاذ نموده است؛ لذا منزلت معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان در سطوح کلان، مانند سایر دولت‌ها مشخص نیست و مفاد آن‌ها نیز پس از این‌که در قالب قوانین داخلی ارائه شود، قابل اعمال است؛ بنابراین، در این مقاله با توجه به روی‌کرد خاصی که تاکنون نظام حقوقی افغانستان نسبت به معاهدات بین‌المللی داشته است، به تبیین منزلت معاهدات بین‌المللی در قالب قوانین جمهوری سوم پرداخته شده و نتایج زیر به دست آمده است.

نتیجه‌گیری

با آن‌که از دیرباز در افغانستان دولت قدرت‌مند و قانون‌مندی وجود ندارد و غالب دولت‌ها (حکومت‌ها)ی این کشور ورشکسته بوده‌اند، این کشور به تعداد بسیار زیادی از معاهدات بین‌المللی در زمان جمهوری سوم محقق شده است. یک نظرسنجی ابتدایی نشان می‌دهد که افغانستان نسبت به بسیاری از دولت‌های هم‌جوار خود به اسناد بین‌المللی بیش‌تری پیوسته است؛ اما به گونه کلی رویکرد افغانستان در پیوستن به معاهدات بین‌المللی به هیچ‌وجه یک گونه و دارای رویه واحد نبوده است. شاید این امر ناشی از آن باشد که حکومت‌های حاکم پی‌رو اندیشه واحد نبوده‌اند. چنان‌که گاه اندیشه‌های لیبرال دموکراسی، در زمانی اندیشه‌های مارکسیستی و غالباً باورهای اسلامی حاکم بوده است. از جهت دیگر، نظام‌های حاکم نیز از شاهی گرفته تا جمهوری، جمهوری خلق، دولت اسلامی و امارت اسلامی بر این سرزمین حکم رانده‌اند. بدین ملحوظ نحوه و رویه جذب معاهدات بین‌المللی واحد و منسجم نیست، بل که عده‌یی از این حکومت‌ها به‌گونه سخت‌گیرانه در برابر معاهدات

بین‌المللی عمل کرده‌اند و تعداد دیگری بی‌محابا به سمت پذیرش معاهدات رفته‌اند و عده‌ی دیگری، در حد میان این دو رویه رفتار کرده‌اند.

بنابراین، باتوجه به وضعیت حاکم بر این کشور، غالب معاهدات بین‌المللی به‌ویژه معاهدات حقوق بشری پذیرفته شده است؛ اما در عمل و بنابر سازوکار خاص حاکم در نظام حقوقی افغانستان در زمان جمهوریت سوم، معاهدات به‌گونه‌ی مستقیم در محاکم این کشور قابل استناد نبودند، بل که مفاد معاهدات پذیرفته شده باید در قالب قوانین عادی کشور منعکس شود تا قضات بتوانند به آن‌ها استناد کنند؛ بااین حال، رویه عملی به‌گونه‌ی است که منزلت معاهدات بین‌المللی را در اسناد تقنینی، حتی پایین‌تر از فرمان‌های تقنینی رئیس‌جمهوری قرار داده‌اند و به آسانی سخنی از تعهدات معاهداتی در اداره‌های دولت مطرح نیست، هرچند در دکترین و نظریات اندیش‌مندان، منزلت معاهدات بین‌المللی پایین‌تر از قانون اساسی و بالاتر از قوانین عادی قرار می‌گیرد.

سرچشمه‌ها

الف. کتاب‌ها

۱. خلف رضایی، حسین. (۱۳۹۶). **موفقت‌نامه‌های بین‌المللی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با بررسی تحلیلی نظرات شورای نگهبان**. چ دوم. تهران: انتشارات پژوهش‌کده شورای نگهبان.
۲. ذوالعین، پرویز. (۱۳۸۸). **مبانی حقوق بین‌الملل عمومی**. چ ششم. تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
۳. رسولی، محمد اشرف. (۱۳۹۳). **اصول، روش و فنون قانون‌گذاری**. چ اول. کابل: انتشارات سعید.
۴. زیوری، سید اکبر. (۱۳۸۲). **قانون اساسی میثاق ملی** (مجموعه مقالات). چ اول. کابل: نشر کانون مطالعات و پژوهش‌های افغانستان (لندن)، چاپ‌خانه جیحون.
۵. فلسفی، هدایت‌الله. (۱۳۹۱). **حقوق بین‌الملل معاهدات**. چ سوم. تهران: فرهنگ نشر نو.
۶. کاسسه، آنتونیو. (۱۳۹۱). **حقوق بین‌الملل**. ترجمه حسین شریفی طرازکوهی. چ سوم. تهران: نشر میزان.
۷. نژندی منش، هبت‌الله. (۱۳۹۷). **حقوق بین‌الملل عمومی معاصر (از حاکمیت‌محوری تا بشردماری)**. چ اول. کابل: انتشارات امیری.

ب. مقاله‌ها

۸. اعظمی، امرالله. (میزان ۱۳۹۹). «تعارض معاهدات بین‌المللی با قوانین در نظام حقوقی افغانستان». کابل: عدالت، ماهنامه تخصصی-حقوقی و فرهنگی. سال بیست‌ودوم. شماره ۲۱۲.

۹. فروغ آصفی، عبدالقهار. (اسد ۱۳۹۸). «تصویب معاهدات بین‌المللی». کابل: عدالت، ماهنامه تخصصی - حقوقی و فرهنگی. سال بیستم. شماره ۱۹۸.

پ. قوانین و اسناد

۱۰. قانون اساسی جمهوری افغانستان. مصوب ۹ قوس ۱۳۶۶ ه.ش.

۱۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان. مصوب ۶ دلو ۱۳۸۲ ه.ش.

۱۲. قانون معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی. مصوب ۱۳۹۵ ه.ش.

۱۳. قانون تابعیت افغانستان. جریده رسمی. شماره مسلسل (۷۹۲) سال ۱۴۲۱ ه.ق.

۱۴. قانون طی مراحل اسناد تقنینی. جریده رسمی. شماره مسلسل (۱۳۱۳)، سال ۱۳۹۷.

۱۵. کنوانسیون وین درباره حقوق معاهدات. مصوب ۱۹۶۹.

۱۶. کنوانسیون وین درباره حقوق معاهدات میان دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی یا میان سازمان‌های بین‌المللی. مصوب ۱۹۸۶.

۱۷. منشور ملل متحد. مصوب ۱۹۴۵.

۱۸. میثاق جامعه ملل. مصوب ۱۹۱۹.

ج: انگلیسی

19. Galland, Morgan and Another's. (2011). **an Introduction to the International Law for Afghanistan**. First edition. Kabul: Afghanistan Legal Education Project (ALEP), at Stanford Law School.