

# حقوق اداری افغانستان

(بعد از استقلال تا انقلاب ۷ ثور ۱۳۵۷)

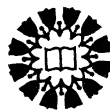
تألیف

پوهنیار گلرحمن

عضو کدر علمی پوهنځی حقوق و علوم سیاسی

تهران

۱۳۹۵



سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها (سمت)

مرکز تحقیق و توسعه علوم انسانی

## فهرست مطالب

صفحه	عنوان
نه	یادآوری
۱	مقدمه
۵	فصل اول: حقوق اداری در دوران نفاذ نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان
۵	بخش اول: هیئت اداره مرکزی
۶	اول) وزارت حربیه
۶	دوم) وزارت خارجه
۷	سوم) وزارت داخله
۸	چهارم) وزارت عدلیه
۹	پنجم) وزارت مالیه
۱۰	ششم) وزارت معارف
۱۲	هفتم) وزارت تجارت
۱۲	هشتم) مدیریت مستقل طب
۱۳	نهم) شورای دولت
۱۴	بخش دوم: اداره ولایات
۱۵	اول) نایب الحکومه‌ها
۱۶	دوم) مجلس مشورتی ولایت
۱۷	سوم) حکومت‌های کلان
۱۸	چهارم) حکومت‌ها

صفحه	عنوان
۱۸	پنجم) علاقه‌داری‌ها
۱۸	ششم) دیوان سنجش
۱۹	بخش سوم: مقررات عمومی، وظایف و مسئولیت‌های مامورین ملکی
۱۹	اول) مقررات عمومی
۲۱	دوم) وظایف و مسئولیت‌های حکام و مامورین متعلقه آن
۲۲	بخش چهارم: محاکمه مامورین ملکی
۲۷	فصل دوم: حقوق اداری در دوران نفاذ اصول اساسی ۱۳۱۰ ه.ش
۲۷	بخش اول: هیئت اداره مرکزی
۲۸	اول) وزارت حربیه
۲۸	دوم) وزارت امور خارجه
۲۹	سوم) وزارت داخله
۲۹	چهارم) وزارت عدلیه
۲۹	پنجم) وزارت مالیه
۲۹	ششم) وزارت تجارت
۳۰	هفتم) وزارت معارف
۳۰	هشتم) مدیریت مستقل طبیه
۳۰	نهم) مدیریت مستقل پست و تلگراف
۳۰	بخش دوم: اداره ولایات
۳۲	بخش سوم: مجالس مشورتی ولایات
۳۵	بخش چهارم: مقررات استخدامی
۳۵	مبحث اول: احوال مامورین و متقاعدین ملکی
۳۵	اول) استخدام
۳۶	دوم) ترفیع
۳۸	سوم) استعفاء

صفحه	عنوان
۳۸	چهارم) تقاعد
۳۹	پنجم) معلولیت
۴۰	ششم) ایتام و بازماندگان
۴۱	هفتم) انضباط اداری
۴۳	مبحث دوم: حاضری و رخصتی مامورین
۴۵	مبحث سوم: استخدام اتباع خارجی
۴۶	مبحث چهارم: احوال مستخدمین و اجیران
۴۸	مبحث پنجم: مکلفیت خدمت علما و متخصصین
۵۰	مبحث ششم: تفتیش امور اداری مامورین ملکی
۵۲	مبحث هفتم: تشکیل محاکم و محاکمه مامورین ملکی
۵۵	فصل سوم: حقوق اداری در دوران نفاذ قانون اساسی ۱۳۴۳ ه.ش
۵۵	بخش اول: حکومت (اداره مرکزی)
۵۷	اول) وزارت دفاع ملی
۵۷	دوم) وزارت امور خارجه
۵۸	سوم) وزارت داخله
۵۸	چهارم) وزارت عدلیه
۵۸	پنجم) وزارت مالیه
۵۹	ششم) وزارت معارف
۵۹	هفتم) وزارت تجارت
۵۹	هشتم) وزارت فواید عامه
۶۰	نهم) وزارت مطبوعات
۶۰	دهم) وزارت مخابرات
۶۱	یازدهم) وزارت صحیه

صفحه	عنوان
۶۱	دوازدهم) وزارت معادن و صنایع
۶۱	سیزدهم) وزارت زراعت
۶۲	چهاردهم) وزارت پلان
۶۲	پانزدهم) ریاست مستقل قبایل
۶۲	بخش دوم: اداره محلی
۶۵	بخش سوم: ولایت جرگه
۶۵	بخش چهارم: مجالس اداری ولایات
۶۶	بخش پنجم: مقررات استخدامی
۶۶	مبحث اول: احوال مامورین ملکی
۷۹	مبحث دوم: احوال اجیران
۸۱	بخش ششم: اداره مرکزی مامورین ملکی
۸۵	فصل چهارم: حقوق اداری در دوران نفاذ قانون اساسی ۱۳۵۵
۸۵	بخش اول: حکومت (قوه اجراییه)
۸۸	بخش دوم: مقررات استخدامی
۸۸	مبحث اول: احوال مامورین ملکی
۹۲	مبحث دوم: مقررات استخدام بانکها
۹۵	مبحث سوم: مقررات بورسها و تحصیلات در خارج
۹۷	بخش سوم: اداره مرکزی مامورین ملکی و اصلاحات اداری
۹۹	بخش چهارم: قراردادهای اداری
۱۰۳	نتیجه
۱۱۱	فهرست مآخذ

## یادآوری

چاپ آثار پژوهشی استادان در گسترش فعالیتهای علمی پوهنتونها نقشی درخور اهمیت دارد، ولی با تأسّف بیش از یک دهه است که با انهدام چاپخانه وزارت تحصیلات عالی، آثار تحقیقاتی دستنویس استادان بر روی دستشان مانده است. طبیعی است که چنین پیشامدی تلخ، از اشتیاق استادان در پرداختن به امور پژوهشی می‌کاهد. برای رشد خلاقیت و ارتقای کمی و کیفی فعالیتهای علمی باید زمینه چاپ و انتشار دستاوردهای علمی فراهم شود. خوشبختانه جمهوری اسلامی ایران در این مرحله از بازسازی افغانستان، در کنار سایر همکاریها، وعده چاپ بیست عنوان اثر علمی استادان را داده است. برآورده شدن این وعده از یک سو آغازی است برای تشویق استادان پژوهشگر و از دیگر سو کمکی است برای محصلین در استفاده بهتر از اندوخته‌های علمی استادان.

وزارت تحصیلات عالی افغانستان در حالی که از این همکاری شایسته و بموقع جمهوری اسلامی ایران قدردانی می‌کند، همکاریهایی از این گونه را در توسعه هر چه بیشتر مناسبات فرهنگی دو کشور سودمند و ستایش‌انگیز می‌داند!

احمد ضیا رفعت

ریس نشرات وزارت تحصیلات عالی افغانستان

۱۳۸۲/۳/۱ کابل

## مقدمه

انقلاب صنعتی که در زندگی اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی اکثر جوامع تغییرات قابل ملاحظه‌ای ایجاد کرد، پیشرفت تکنولوژی، رشد سریع صنایع و استفاده از تحقیقات علمی را سریع‌تر ساخت و بر دامنه قدرت و اختیارات حکومت‌ها نیز به سرعت افزود، زیرا علاوه بر حفظ امنیت عمومی، تعلیم و تربیت، رفاه عمومی، تنظیم و کنترل فعالیت‌های انتفاعی و امثال آن، جزو وظایف اساسی دولت محسوب شد و هم‌زمان با چنین انکشافات نیاز هماهنگ ساختن روش‌های اداره، با وسعت روزافزون ادارات دولتی، توجه دانشمندان را به خود جلب کرد و بدین ترتیب مطالعات و بررسی‌های علمی خود را در جهت پایه‌گذاری روش‌های علمی اداره و حقوق اداری متمرکز ساختند، دستگاه اداری اعم از ادارات و مؤسسات دولتی، مقامات و مامورینی که تحت رهبری ارگان‌های عالی به انجام خدمات عمومی مشغول بودند گسترش یافت و در جریان تحقیقات علمی عده زیادی از صاحب‌نظران علم اداره و حقوق اداری به این عقیده اتفاق نظر حاصل کردند که آن عده از کارکنان و مدیران در اجرای وظایف خود موفق خواهند بود که علاوه بر تخصص و کارشناسی، تا اندازه‌ای از اصول علمی اداره و حقوق اداری آگاهی داشته باشند.

چون علم به معنی یک سلسله معلومات و اطلاعاتی که به طور منظم جمع‌آوری شده‌اند قابل تجزیه و تحلیل باشد نیز تعریف گردیده، برای شناخت و درک بهتر نتایج حاصله و توسعه آن از یکطرف و ضرورت هماهنگی اداره و حقوق اداره با سایر انکشافات از جانب دیگر کارکنان اداره بخصوص طلاب اداره و حقوق اداری را ناگزیر می‌سازد که دیدی از گذشته اداره و حقوق اداری، بخصوص از کشور خود داشته باشند، تا برای آنها زمینه تحلیل برگزیده و ابتکار به آینده مساعد گردد، بناء لازم

دیده شد که برای نوشتن کتاب تحت عنوان حقوق اداری افغانستان (بعد از استقلال تا انقلاب ۷ ثور ۱۳۵۷) تتبع و اقدامات ممکنه به عمل آید تا منبعی برای درس حقوق اداری هم باشد، چون تدوین حقوق اداری با تمام جزئیات و فروع آن به نسبت کسرت تنوع تشکیلات و فعالیت‌های مختلف ادارات و مسایل مربوط به آنها و بخصوص، تغییرات و تحولات سازمان‌های اداره عمومی که بنا بر خواست مصلحت و منفعت جامعه همه وقت به آن روبرومی‌باشد، جمع همه آن در یک کتاب بعید از سقم و صحت تحقیق بود، لذا سعی به عمل آمد تا از مدارک و اسناد متنوع و جزئیات صرف‌نظر شده فقط آن قسمت از قواعد و مقررات اداری تحلیل و بررسی شود که نسبتاً جنبه عمومی داشته و شامل حال اکثر دوایر و یا حداقل در اجراء روزمره چندین اداره مشابه از آن استفاده شده بود.

در ترتیب و تنظیم این نوشته فصل‌بندی مطالب طوری رعایت شده که در فصل اول حقوق اداری مربوط به دوران نفاذ نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان نافذ سال ۱۳۰۵ گنجانیده شده و در فصل دوم آن حقوق اداری تحت تأثیر احکام اصول اساسی دولت علیه افغانستان، نافذ سال ۱۳۱۰ هـ تحریر گردیده و در فصل سوم به حقوق اداری‌ای که در روشنی قانون اساسی افغانستان نافذ سال ۱۳۴۳ مرعی‌الاجراء بوده جا داده شده و در فصل چهارم این کتاب حقوق اداری مربوط دوران نفاذ قانون اساسی دولت جمهوری افغانستان نافذ سال ۱۳۵۵ نوشته شده، در آخر یک نتیجه‌گیری کلی و مختصر و تذکری از نارسائی‌های حقوق اداری، در آن دوران‌ها صورت گرفته است.

قابل یادآوری است که به استناد توضیح، لویه جرگه دارالسلطنه (تا عصر امانیه، افغانستان قانون نداشت و افغانان قوانین و نظامات رانمی‌شناختند....)<sup>۱</sup> در ابتدای سلطنت امانیه یک مجلس عالی به نام ریاست عمومیه شوری تشکیل و در آن اشخاص عالم، فاضل و فهیم افغانی شامل شدند و برای آسوده حالی ملت، تمسک و هدایت حکام به اتفاق علمای هشت تمییز بر طبق اوامر شرعی، قوانین شرعی تسوید و نظامنامه‌ها تدوین و به مجلس وزراء که در رأس آن پادشاه قرار داشت تقدیم

۱. رفیق زیور، لویه جرگه دارالسلطنه؟ کابل ۱۳۰۵، ص ۲، ۱.



می‌گردید پادشاه بعد از تدقیق احکام اجرای آن را صادر می‌کرد، چون تا نفاذ، نظامنامه اساسی قوانین و مقررات مدون مربوط به تشکیلات اداری به تصویب نرسیده بود که مبنای منظم حقوق اداری کشور را احتواء نماید، و اجراء ادارات به روی فرامین پادشاهی مشورت‌ها و هدایات جرگه‌ها در مرکز و محلات صورت می‌گرفت. بنابراین اساس حقوق اداری، در این نوشته تاریخ نفاذ نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان انتخاب گردید.