

نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان ۱۳۰۱ هـ.ش

(نخستین قانون اساسی افغانستان)



معاون سر محقق محمد موسی رحیمی

نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان ۱۳۰۱ هـ.ش

معاون سر محقق محمد موسی رحیمی

Constitution of the Supreme Government of Afghanistan

The First Constitution of Afghanistan

Associate Professor Mohammad Musa Rahimi

ISBN 978-9936-661-20-2



9 789936 661202

2021





دولت جمهوری اسلامی افغانستان

اکادمی علوم

بخش علوم بشری

مرکز علوم اجتماعی

انستیتوت حقوق و علوم سیاسی

نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان ۱۳۰۱ هـ ش

(نخستین قانون اساسی افغانستان)

اثر علمی برای ترفیع به رتبه علمی معاون سرمحقق

۱۳۹۹ هـ . ش

نویسنده: معاون سرمحقق محمد موسی رحیمی

شناسنامه کتاب

نام کتاب:	نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان ۱۳۰۱ هـ ش
	(نخستین قانون اساسی افغانستان)
نویسنده:	معاون سرمحقق محمد موسی رحیمی
استاد رهنما:	قانونوال محمد طاهر بورگی
ادیتور و مهتمم:	معاون سرمحقق سید عمر اعزامی
ناشر:	ریاست اطلاعات و ارتباط عامه اکادمی علوم
سال چاپ:	۱۳۹۹ هـ. ش / ۲۰۲۱ م
محل چاپ:	الهام نبی زاده، کابل - افغانستان
تیراژ:	۵۰۰ نسخه
:ISBN	۹۷۸-۹۹۳۶-۶۶۱-۲۰-۲

حق طبع برای اکادمی علوم محفوظ است

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

پیشگفتار

اثر هذا را تقریباً سی سال قبل در دوره حکومت مجاهدین، در وضعیت ناگوار سیاسی و امنیتی، تألیف نموده و در ماه سنبله سال ۱۳۷۵ در حضور دانشمندان اکادمی علوم از آن موفقانه دفاع کردم. با تسلط طالبان در شهر کابل، در ماه میزان همان سال قبل از طی مراحل تصویب این اثر، کابل را ترک نموده و عازم ولایت هرات گردیدم. بعد از سقوط رژیم طالبان دوباره به کابل آمدم و مجدداً در اداره اکادمی علوم به امور علمی-تحقیقی پرداختم.

این اثر به تاریخ ۱۳۸۱/۱۲/۲۰ از طرف شورای علمی اکادمی علوم افغانستان مورد تأیید و تصویب قرار گرفت، ولی به نسبت معاذیری در آن زمان اقبال چاپ نیافت. اکنون که به زیور چاپ آراسته گردیده، جا دارد تا از رهنمای هایی خردمندانه استاد رهنمایم مرحوم قانون پوه محمد طاهر بورگی قدر دانی نمایم، همچنان از دانشمندان انستیتیوت حقوق و علوم سیاسی، به خصوص سر محقق عبدالصمد عزیزی که با تدارك کتب و سایر مدارک تحقیق، مرا در تکمیل کار نگارش این اثر یاری رسانیده، ابراز سپاس و امتنان نمایم.

قابل یادآوری می دانم که این اثر عاری از کمبودی ها و کاستی ها نمی باشد. بناء از تمام خوانندگان عزیز آرزو مندم تا با ارایه نظریات دانشمندان شان، نگارنده را یاری رسانیده منت گذارند.

سرمحقق محمد موسی رحیمی

فهرست مطالب

عنوان	صفحه
گزارش انستیتوت حقوق و علوم سیاسی	أ
تقریظ	ج
تقریظ	ه
مقدمه	۱

فصل اول

مروری به گذشتهٔ موضوع	۹
اول - حقوق تعاملی یا عرف و عادات	۹
الف - انتقام (غچ)	۱۰
ب - صلح (روغه)	۱۱
ج - مرکه - مرکچی و نرخى (قاضي)	۱۳
د - جرگه	۱۴
دوم - شریعت اسلام	۱۹
الف - مساوات	۲۰
ب - آزادي	۲۴
سوم: حقوق موضوعه	۳۳

فصل دوم

تشکیل و صلاحیت‌های ارگان‌های اساسی دولت علیهٔ افغانستان ...	۵۹
اول - تشکیل و صلاحیت‌های ارگان‌های قانونگذاری	۶۲
الف - تشکیل و صلاحیت‌های شورای دولت	۶۲
ب - لویه جرگه‌ها	۶۷
دوم - تشکیل و صلاحیت‌های ارگان‌های اجرائیوي	۷۶

الف - هیئت وزراء.....	۷۸
ب - هیئت اداره مرکزی.....	۸۷
ج - مدیریت مستقله طویه.....	۱۰۹
د - دیوان سنجش.....	۱۱۰
هـ - دیوان مامورین.....	۱۱۱
سوم - تشکیل و صلاحیت‌های ارگان‌های قضائی.....	۱۱۷
الف - محاکم اصلاحیه.....	۱۲۰
ب - محاکم ابتدائیه.....	۱۲۲
ج - محاکم مرافعه.....	۱۲۴
د - هیئت عالی تمیزیه.....	۱۲۵
هـ - دیوان عالی.....	۱۲۵
و - دیوان حرب.....	۱۲۷
ز - محاکم مامورین ملکی.....	۱۳۱

فصل سوم

حقوق اساسی اتباع مندرج نظامنامه اساسی ۱۳۰۱ هـ ش.....	۱۳۹
اول - حقوق اساسی اتباع در عرصه سیاسی.....	۱۴۲
دوم - حقوق اساسی اتباع در عرصه اجتماعی - اقتصادی.....	۱۵۳
سوم - حقوق اساسی اتباع در عرصه فرهنگی.....	۱۵۹
چهارم - حقوق اساسی اتباع در عرصه زندگی فردی.....	۱۷۳

فصل چهارم

تشکیل و صلاحیت‌های ارگان‌های محلی.....	۱۸۵
اول - اداره ولایات.....	۱۸۶
الف - نائب الحکومه‌ها.....	۱۸۶

ب - حکومتیهای کلان.....	۱۹۱
ج - حکومتیها.....	۱۹۱
د - علاقه‌ها.....	۱۹۳
دوم - مجالس مشوره ولایات.....	۱۹۵
الف - مجلس مشوره نائب‌الحکومگیها.....	۱۹۶
ب - مجلس مشوره حکومتیهای کلان.....	۱۹۹
ج - مجلس مشوره حکومتیها.....	۲۰۰
د - مجلس مشوره علاقه داری.....	۲۰۱
سوم - بلدیہ.....	۲۰۲
الف - مجالس بلدیہ.....	۲۰۲
ب - وظایف مجلس بلدیہ و انجمن اداره بلدیہ.....	۲۰۵
ج - مامورین بلدیہ.....	۲۰۸
نتیجہ.....	۲۱۰
پیشنهادات.....	۲۱۳
مآخذ.....	۲۱۶

گزارش انستیتوت حقوق و علوم سیاسی

پس از استرداد استقلال سیاسی کشور در سال ۱۲۹۸ هـ ش و سه سال بعد از آن انفاذ نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان (که برای اولین بار نظام دولتی عنعنوی افغانستان را در چوکات يك قانون اساسی مدون ترتیب و تنظیم نمود)، آغاز يك چرخش عظیم اجتماعی را در کشور به ارمغان آورد و به تأسی از این نظامنامه اساسی اسناد تقنینی فراوانی تدوین و نافذ گردید. در اثر اجرای احکام نظامنامه اساسی و سایر اسناد نظامات دولت، اصلاحات جدی روی دست گرفته شد و تغییرات و تحولات چشمگیری در اکثر عرصه‌های شئون زندگی جامعه افغانی رونما گردید. منافع نیروها و عناصر محافظ کار و ملوک الطوائفی داخلی و دشمنان خارجی وطن در پیوند بهم بخاطر سد ساختن راه تحولات مترقی در کشور، با منافع عناصر و اقشار منور و تحول طلب در تقابل قرار گرفت. در نتیجه این تحول جامعه متلاطم شد و شرایط برای یک چرخش تاریخی نبرد نو و کهنه شدت اختیار کرد؛ ولی طوریکه معلوم است، همه تلاش‌های ترقیخواهانه بالاخره به شکست مواجه شد و جامعه چون گذشته از شکست‌ها و عوامل ناشی از عقب مانی اقتصادی و اجتماعی در مشکلات به سر میبرد.

مطالعه جریانات و وقایع آن زمان ایجاب میکرد تا در رأس همه آنها نظامنامه اساسی سال ۱۳۰۱ که در پلان دور نمائی انستیتوت حقوق و علوم سیاسی نیز گنجانیده شده است، مورد تحلیل و ارزیابی قرارگیرد. این وظیفه را محقق محترم محمدموسی «رحیمی» عضو علمی این انستیتوت بعهدہ گرفت و در طی چند سال تتبع و تحقیق اثر علمی

خویش را تحت عنوان «نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان ۱۳۰۱ هـ ش» تکمیل نمود.

کار و تلاش محقق محترم در زمینه تهیه و تألیف رساله هذا، از لحاظ کمی و کیفی در خور دقت و توجه است. تحلیل و ارزیابی نظامنامه اساسی و دستاوردهای حقوقی، سیاسی و اجتماعی‌ای که در نتیجه تطبیق آن در طی هفت سال انفاذ، نصیب مردم افغانستان گردیده بود، درین رساله علمی انعکاس یافته است که مطالعه آن نه تنها برای پژوهشگران رشته‌های حقوق، علوم سیاسی و تاریخ مایه معلومات و مأخذ قابل اعتبار است، بلکه برای سیاستگران و مسئولین امور قانونگذاری کشور نیز آموزنده است. مطالب این رساله درسهایی است از تجارب چند ساله تاریخ زندگی پرتلاطم کشور که میتوان در مسایل نظری و پراتیک اجتماع حال و آینده افغانستان، از آنها استفاده موثر و مفید به عمل آورد.

بناءً انسیتوت حقوق و علوم سیاسی رساله علمی محترم محقق محمد موسی رحیمی را که با معیارهای اکادمیک تألیف گردیده است، بحیث اثر اصلی برای ترفیع از رتبه علمی محقق به رتبه معاون سرمحقق کافی دانسته موفقیت‌های مزید موصوف را در ادامه تحقیقات علمی آرزومند است.

آمریت انسیتوت حقوق و علوم سیاسی

تقریظ

به ریاست محترم اکادمی علوم افغانستان!

به جواب مکتوب نمبر (۲۲۱) مؤرخ ۱۳۷۵/۴/۱۰ شما بدینوسیله نظر خویش را در باره اثر علمی-تحقیقی ارسالی آن اداره محترم ذیلاً می‌نگارم:

رساله علمی-تحقیقی محترم محقق محمد موسی «رحیمی» تحت عنوان: نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان ۱۳۰۱ هـ ش (نخستین قانون اساسی کشور) که جهت ارائه تقریظ برای من سپرده شده بود، با علاقمندی مطالعه نمودم.

این رساله که متشکل از يك مقدمه و چهار فصل است، با در نظر داشت معیارها و میتودهای علمی تحقیقی به رشته تحریر در آمده است.

در فصل اول محقق با در نظر داشت قدامت تاریخی، نخست حقوق تعاملی یا عرف و عادات را به بررسی گرفته و پرنسیب‌های اساسی و مروجۀ آنرا بر شمرده است و بعداً بطور اجمالی به حقوق اسلام و مرعی الاجرا بودن این حقوق از صدر اسلام تا به امروز توأم با مثال‌ها نظر انداخته و بالترتیب چگونگی حقوق موضوعه را در ادوار مختلف تاریخ الی استرداد استقلال کشور بیان نموده است، این فصل پیش درامدی خوبی به اصل موضوع بوده و برای خواننده معلومات مزید میدهد.

در فصل دوم (تشکیل و صلاحیت‌های ارگانهای قانونگذاری) که هسته اساسی رساله را تشکیل میدهد، بادر نظر داشت تفکیک قوای ثلاثه دولت تشکیل و صلاحیت‌های هر ارگان طور جداگانه به بررسی گرفته شده است. محقق درین فصل به گونه علمی، نقاط مثبت و در

خور توجه نظامنامه اساسی ۱۳۰۱ را با در نظر داشت شرایط همان زمان شرح و کاستی‌ها و جهات منفی آن چون مطلق العنانی قدرت شاه، خلط قوای ثلاثه و چگونگی ضعف مشروطیت را تحلیل، تجزیه و مورد ارزیابی قرار داده است.

در فصل سوم حقوق اساسی اتباع در عرصه‌های جداگانه مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفته و درین زمینه نه تنها از متن نظامنامه اساسی ۱۳۰۱، بلکه از سایر نظامنامه‌ها و اسناد رسمی و کتب تاریخی استفاده شده است. محقق توانسته است نقاط مثبت و متباز این ساحه حقوق را بخصوص در عرصه سیاسی و فرهنگی بر جسته بسازد و انتقادات تحلیلی نیز ارائه بدارد.

در فصل چهارم، تشکیل و صلاحیت‌های ارگان‌های محلی دولت علیه افغانستان به بررسی گرفته شده و مبرمیت این ارگان‌ها در آن زمان برجسته گردیده است در اخیر این رساله، بصورت علمی نتیجه گیری صورت گرفته و پیشنهادات مفید و ارزشمندی در ساحه قانونگذاری ارائه شده است.

باید گفت که در تهیه این رساله علمی - تحقیقی بیشتر از متون و مآخذ دست اول استفاده شده و کار تحقیقی محقق قابل قدر میباشد. من این رساله علمی نویسنده را برای ترفیع به رتبه علمی معاون سرمحقق کافی دانسته و در صورت اکمال سایر شرایط ترفیع، موصوف را مستحق ترفیع علمی میدانم.

و من الله التوفیق

قانونوال محمد اکرم عبقری

معاون شورای قانون اساسی

تقریظ

اثر علمی-تحقیقی محترم محمدموسی «رحیمی» تحت عنوان «نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان ۱۳۰۱» که جهت ترفیع به رتبه علمی معاون سرمحقق تألیف گردیده است، دارای یک مقدمه، چهار فصل با نتیجه گیری و پیشنهادات میباشد. این اثر به تحلیل و بررسی اولین قانون اساسی افغانستان که بعد از کسب استقلال سیاسی کشور در سال ۱۳۰۱ هـ ش نافذ گردیده، اختصاص یافته و در واقع اولین اثر مستقل تحقیقی است که بطور مشخص در باره این سند اساسی تقنینی (که عرصه‌های اساسی مناسبات سیاسی و اجتماعی جامعه افغانی را در آن زمان تنظیم مینمود) تألیف گردید است.

مقدمه اثر معرف محتویات آن و بیانگر فشرده پرابلم‌های است که در جریان تحقیق مؤلف به آنها مواجه بوده است. فصل نخست که مرور است به گذشته موضوع علمی - تحقیقی، به نسبت عدم موجودیت سند اساسی تقنینی که قبل از استقلال کشور بمیان آمده باشد، مؤلف ناچار به نورم‌های عطف توجه نموده که از قبل روابط اجتماعی را در جامعه افغانی تنظیم میکرد و شامل نورم‌های تعاملی احکام شریعت اسلام و دستورات حکام میباشد.

در نورم‌های تعاملی آن بخش که دارای جنبه‌های نسبتاً برجسته و تقریباً عمومیت داشته اند، به بررسی گرفته شده اند؛ مانند انتقام، صلح، جرگه، مرکه، و غیره که هر کدام در آن زمان گوشه‌ای از مناسبات عمده اجتماعی را تنظیم می‌نموده و بر اساس آنها سلسله مشکلات فی مابین افراد و جمعیت‌ها حل و فصل می‌گردیدند. در پیوست به این نورم‌ها به احکام شریعت اسلام که مردم ما پیرو آند، بمثابة نورم‌های تنظیم

کننده و حلال مسایل انسانی و اجتماعی اشاره و احکام مربوط به حقوق اساسی از میان آنها بر جسته گردیده است.

چنانچه قاعده مساوات و تساوی حقوقی افراد اجتماع، پرنسیب آزادی انسان در امور شخصی، فکری، سیاسی، مدنی و مسایل مربوط به عدالت و قضاوت بصورت کلی و فشرده بیان گردیده اند.

همچنان بعضی دساتیر حکام و سلاطین گذشته (هر چند اسناد مشخص تقنینی در دسترس نبوده) از لابلای اسناد تاریخی با در نظر داشت سلسله سلاطین و خاندانهای حاکمه، مورد مطالعه مؤلف قرار گرفته است.

در فصل دوم، تشکیل و صلاحیت‌های ارگانهای اساسی دولت علیه افغانستان مطابق مواد نظامنامه اساسی ۱۳۰۱ بطور همه جانبه و انتقادی تحلیل و ارزیابی شده و در بخش قوه مقننه، نخست شورای دولت، طرز تعیین و انتخاب با وظایف و ساحت صلاحیت آنها توضیح گردیده و بعداً از لویه جرگه (با آنکه از لویه جرگه در نظامنامه اساسی تذکری به عمل نیامده و لویه جرگه‌ها خارج از احکام نظامنامه اساسی تدویر می‌یافت) بمثابه يك مرجعی که به تصویب و تعدیل نظامنامه اساسی و تصویب بسیاری اسناد تقنینی آنزمان مبادرت می ورزید، تذکر داده شده و ارزیابی در خور توجه در باره آن صورت گرفته است.

در بخش مربوط به قوه اجرائیه، تشکیل و صلاحیت‌های هیئت وزراء و مقام سلطنت بطور مشرح و انتقادی مورد مطالعه قرار گرفته و در آن بعضی خصوصیات رژیم سیاسی دوران زمامداری امیرامان‌الله خان انعکاس یافته و بعداً هیئت اداره مرکزی، مشتمل بر هفت وزارت خانه و يك مدیریت مستقله همراه با دیوان سنجش، معرفی و وظایف آنها

مطابق نظامات و اسناد تقنینی نافذۀ وقت، مشخص گردیده است. هکذا در بارۀ تعیین و انتخاب مامورین ملکی و عمده ترین وظایف و حقوق آنها نیز معلومات لازمی ارائه گردیده است. در بخش قوه قضائیه که در زمان زمامداری شاه امان الله انکشاف مزید یافته، هفت نوع ارگان محاکماتی شامل قوه قضائیه با تفصیلات و توجیهات مدلل به مطالعه گرفته شده و مستند به اسناد دست اول، مزایا و انحرافات مقامات دولت و مخصوصاً شخص شاه در ین زمینه که به استقلال قوه قضائیه ضربه وارد میکرده است، مطالب و مثالهای ارائه گردیده و خواننده را با کمبود هائیکه رژیم از لحاظ قانونی و عملی درین عرصه داشته است، متوجه میسازد.

در فصل سوم اثر، به بررسی حقوق اساسی اتباع مندرج نظامنامۀ اساسی ۱۳۰۱ پرداخته شده و عرصه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی حقوق اتباع مطابق نظامنامۀ اساسی و نظامات مربوط با در نظر داشت اجراءات عملی که دولت در جهت تامین حقوق اجتماعی، فرهنگی و مدنی انجام و یا روی دست گرفته بود، به رویت اسناد و ارقام مورد مطالعه و بررسی مؤلف قرار گرفته و انکشافاتی که درین رابطه به وقوع پیوسته بود، در رسالۀ مورد بحث انعکاس یافته است.

بالاخره ارگانهای محلی دولت بنابر نقش و اهمیتی که نظامنامۀ اساسی و نظامنامۀ تشکیلات اساسیۀ دولت علیه افغانستان به این ارگان‌ها قایل شده بود، بصورت جداگانه در فصل چهارم مورد مطالعه و بررسی قرار گرفته و واحدهای مختلف ادارۀ محلی، مجالس مشورۀ آنها با بلدیہ‌ها و مجالس و انجمن‌های بلدیوی، همراه با وظایف و صلاحیت‌ها و نحوه تعیین و انتخاب مسؤولین و اعضای آنها کلاً در این

اثر روشن و مشخص گردیده اند.

در پایان رساله، محترم رحیمی نتیجه گیری علمی و پیشنهادات مشخص عملی ارائه نموده که به ارزش اثر افزوده است و برای مطالعه کننده و مراجع سیاسی و حقوقی کشور مایه معلوماتی است که میتواند در امور مربوط شان ممد کار و تجربه واقع گردد.

رویهمرفته محترم رحیمی با همه محدودیت‌ها و کمبود امکانات که در حال حاضر او و اکثر نویسندگان و محققان کشور به آن مواجه اند، توانسته است از آثار معتبر و اسناد متعدد، اصلی و دست اول در کار تحقیقی‌اش استفاده نماید و مسایل را هم از روی اسناد تقنینی و هم بر اساس گزارشات و مکاتبات رسمی و نشر شده همان زمان به بررسی بگیرد.

ناگفته نباید گذاشت که تحلیل، تفسیر و تدقیق همه جانبه قانون اساسی کشور، مخصوصاً نظامنامه اساسی ۱۳۰۱ و رژیم سیاسی منبعث از آن، با جوانب درهم آمیخته و متباین که به مغلق بودن آن می‌افزاید، برای يك پروژه علمی - تحقیقی انفرادی کار ساده نبوده و مستلزم آنست تا عرصه‌های جداگانه نظامنامه اساسی ۱۳۰۱ را منحنیث پروژه‌های مستقل، تحت پژوهش و تحلیل علمی گرفته شود. چون مقامات اکادمی علوم قبلاً چنین يك عنوان بزرگ را بعهده موصوف گذاشته بود، بازهم وی توانسته است، وظیفه سپرده شده را بطور کلی و در حد توان خویش انجام دهد. از این نقطه نظر میتوان گفت که مؤلف با تکمیل این اثر علمی تحقیقی، مسؤولیت محوله خویش را انجام داده است.

بنابر آن اینجانب رساله حاضر را بمثابة اثر علمی - تحقیقی مثبت

ارزیابی نموده و آنرا برای ترفیع محقق محترم محمد موسی (رحیمی) از
رتبه علمی محقق به رتبه علمی معاون سرمحقق کافی میدانم و
موفقیت‌های مزیدش را در زمینه تحقیقات بعدی خواهانم.
معاون سرمحقق عبدالصمد عزیزی

مقدمه

اصطلاح انگلیسی قانون اساسی (Constitution) از (Constituio) لاتینی گرفته شده و مفهوم (تأیید و تعیین می نمایم) را افاده میکند. از این اصطلاح در امپراطوری روم نیز استفاده بعمل آمد و انعکاسی از مقررات و فرامین امپراطوری روم بود که مفهوم منابع حقوقی را احتوا می نمود.

در زمان قدیم از اصطلاح قانون اساسی در جهت تغییر بعضی مقررات کلیسایی نیز استفاده میگردید، مگر در قاموس سیاسی قرن هژدهم اصطلاح متذکره طوری دیگر عرض اندام نموده و بحیث مجموعه از مقررات که تشکیلات اساسی يك دولت را تنظیم نماید، رسمیت پیدا کرد.

گرچه نخستین اسناد تعاملی قانون اساسی در قرن هفدهم در انگلستان بوجود آمده، ولی قانون اساسی ایالات متحده امریکا نخستین قانون اساسی مکتوبه جهان است که در سال ۱۷۸۷م تصویب گردیده و با در نظرداشت بعضی تعدیلات تا امروز اعتبار خود را حفظ نموده است.

دومین قانون اساسی، قانون اساسی فرانسه میباشد که دو سال بعد از قانون اساسی امریکا در سال ۱۷۸۹م تصویب گردیده است. به عقیده عدّه از فلاسفه حقوق طبیعی قرن هفدهم و هژدهم، دولت زاده مناسبات اجتماعی و قانون اساسی تجسم و تطور این مناسبات میباشد.

قانون اساسی پرنسیپ‌های اساسی را در يك کشور فراهم آورده و امور دولت را استقامت می بخشد. این پرنسیپ‌ها به سه جنبه اساسی نظام بستگی دارد:

جنبه اول به وظایف حکومت ارتباط میگیرد. یعنی آن نوع فعالیت‌های که امور عامه را تشکیل میدهد اعم از امور غیرشخصی و غیره خصوصی. جنبه دوم مربوط به طرزالعمل‌ها است، یعنی نحوه پیش برد وظایف حکومت. جنبه سوم به طرزالعمل‌ها ارتباط نزدیک دارد و آن عبارت است از بنیه و تشکیلات؛ یعنی میکانیزم‌های که برای اجرای وظایف يك دولت ضرور است.

هر دولت معاصر قانون اساسی دارد و دولت ناگزیر است برطبق قواعد و پرنسیپ‌های مسجل در قانون اساسی فعالیت نماید. قانون اساسی ارگان‌های قدرت دولتی را بوجود آورده، حدود صلاحیت‌ها و نحوه فعالیت این ارگان‌ها را (مقننه، اجرائیه و قضائیه) تعیین می‌نماید. دولت در چارچوب قانون اساسی تصامیمی به شکل مقررات قانونی اتخاذ میکند که حدود آزادی عمل رعایا و گروه‌های خصوصی را تعیین می‌نماید. یعنی آنها قانوناً چه میتوانند انجام دهند و چه انجام ندهند و حدود آزادی عمل شان در برابر دیگر اتباع و گروه‌ها چیست؟ قانون اساسی وظیفه مشابه را در برابر اعمال دولت نیز انجام میدهد، یعنی تعیین میکند که حدود آزادی عمل ارگان‌های رسمی چیست و رابطه آنها در برابر مامورین و عامه مردم از چه قرار می‌باشد؟ بدین سان معامله متقابل جزلاینفك قانون است و تمام ارگان‌های قدرت دولتی مکلف اند تا در اجراآت خویش قانون اساسی را بمثابه عالیترین قواعد

دولتی و قوانین عادی را که به مقصد اعمال قدرت دولتی وضع می‌گردند و با احکام قانون اساسی تطابق دارند، رعایت نمایند.

تلاشهای که بعد از استرداد استقلال افغانستان در سال ۱۲۹۸ هـ ش در عرصه‌های مختلف شوؤن زندگی صورت گرفته، جنبه‌های متفاوتی داشت که مهمترین آن جنبش قانونگذاری بود.

موجودیت پراکندگی و تشتت خاصاً در ساحة اداری و مالیات، تدوین نظامنامه‌ها را ایجاب میکرد. اعتقاد راسخ منوران و رهبران جامعه افغانی بر این بود که قانونگذاری اساس اصلاح همه امور و اوضاع شده میتواند و محرك عمل این جنبش گردید.

قابل یادآوری است که کلمه نظامنامه، در آنزمان معنای عام داشت. امروز واژه قانون از واژه‌های مقررات که بشکل لوایح، تعلیماتنامه و گاهی هم بنام اساسنامه و مرامنامه وضع میشود، تفریق میگردد؛ ولی در آنزمان نظر به ضرورت فهم موضوع و شاید هم در اثر بعضی مصلحت‌ها (خاصاً حذر از کاربرد کلمه قانون) همه متون قوانین (نظامنامه) نامیده شده است.

چنین تصور نشود که تمام نظامنامه‌های دوره انفاذ قانون اساسی نظری بوده و تنها کاغذ را سیاه کرده است، بلکه اکثر مواد این نظامنامه‌ها، آئینه روشن مسایل اجتماعی، اقتصادی، اداری و مالی آنزمان و کوششی برای اصلاح اوضاع آن زمان بوده است که برای آن موازی و موافق به بررسی سایر جنبه‌های تاریخ آن وقت، اهمیت قاطع دارد.

نظامنامه اساس دولت علیه افغانستان بتاريخ ۷ حوت سال ۱۳۰۱ هـ ش مطابق سال ۱۹۲۳ م در زمان شاه امان الله، نخست در اجلاس

لویه جرگه مشرقی بداخل ۷۳ ماده توسط ۸۷۲ نفر از اعیان جرگه، مهر و امضا گردید؛ بعداً در لویه جرگه پغمان منعقدۀ ۲۸ سرطان ۱۳۰۳ هـ ش با تعدیل مواد (۲، ۹ و ۲۴) مجدداً تصویب و به تاریخ ۸ دلو ۱۳۰۳ هـ ش به امضای امیر امان الله رسید. موصوف که بی صبرانه در تلاش ترقی کشور بود و وجود يك قانون اساسی را به مثابه چراغ هدایت ملی بسوی سرمنزल طولانی عصری شدن تشخیص داده بود، به آرزوی خود رسید.

تدوین این نظامنامه (نظامنامه اساسی ۱۳۰۱ هـ ش) را در کشور بایدپیامد قانونمند و منطق مبارزات پیگیر و خستگی ناپذیر منورین و مبارزین جنبش مشروطیت دانست که با فداکاری و سر سپردگی، شالوده بزرگترین سند حقوقی را بنیاد گذاشتند.

از همینرو من (نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان (۱۳۰۱) را با در نظر داشت اصول، قواعد و پرنسیپ‌های نهفته در آن که ممیزه و خاصه يك قانون اساسی است، (نخستین قانون اساسی افغانستان) دانسته و تحت همین عنوان آنرا به حیث يك رساله علمی مورد تحقیق و بررسی قرار دادم.

این رساله که به بررسی محتویات «نخستین قانون اساسی افغانستان» بعد از استرداد استقلال (خاصاً چگونگی تفکیک قوای ثلاثه در آن) اختصاص یافته است، با این مقدمه آغاز شده و شامل چهار فصل میباشد که در فصل نخست (مروری به گذشته موضوع) به نسبت عدم موجودیت اسناد تقنینی مدون قبل از استقلال، نورم‌های حقوقی تعاملی مسلط در جامعه، بخصوص میان قبائل پشتون و کوچیها و برجسته ترین اصول آن که تنظیم کننده روابط اجتماعی و

مرفوع کننده منازعات مسایل حقوقی فی مابین افراد و جمعیت‌ها میباشد، به مثابه کهن ترین حقوق از لحاظ تاریخی به بررسی گرفته شده است. علاوه‌اً اساسات شریعت اسلام و احکام مربوط به حقوق اساسی در آن مانند مساوات و تساوی حقوق افراد، اصل آزادی‌های انسان مانند آزادی‌های شخصی، فکری سیاسی، مدنی و مسایل عدلی و قضایی که هدف اساسی آن استقرار عدالت در جامعه و تامین انصاف برای مردم میباشد؛ بطور نسبتاً فشرده مورد مطالعه قرار داده شده و به ادامه آن حقوق موضوعه قبل از استقلال که به فرامین و دستاویز حکام و سلاطین وقت خلاصه می‌شد با در نظر داشت يك دوره بندی تاریخی، به رویت اسناد و کتب تاریخی بیان شده است.

در فصل دوم، تشکیل و صلاحیت‌های ارگان‌های اساسی دولت علیه افغانستان (مقننه، اجرائیه و قضائیه) تحلیل و ارزیابی گردیده که در بخش قوه مقننه نخست شورای دولت، چگونگی انتصاب و انتخاب اعضای آن، ساحت صلاحیت‌ها و لویه جرگه‌ها منحصراً مرجع تعدیل و تصویب نظامات دولت بصورت عنعنوی، نه منحصراً مرجع اساسی قانونگذاری، بیان شده و درین بخش تحلیل انتقادی در ارتباط به عدم موجودیت ارگان واحد قانونگذاری، مجمل بودن تصویب قوانین (نظامنامه‌ها) و خلط وظایف قوای ثلاثه صورت گرفته است.

در بخش قوه اجرائیه، تشکیل و صلاحیت‌های هیئت وزراء، مقام سلطنت، اداره مرکزی شامل هفت وزارتخانه، مدیریت مستقله طبعیه و دیوان سنجش توضیح گردیده، حقوق و صلاحیت‌هایی بی حد و حصر و مطلق العنانیت شاه، علل عدم تعیین صدراعظم مسؤول وضع مشروطیت ارزیابی شده است. هکذا در مورد مامورین ملکی، طرز

انتخاب و انتصاب آنها، وظایف و حقوق آنها معلومات لازم ارائه شده است. در بخش قوه قضائیه، نیز نخست تشکیل و صلاحیت‌های محاکم هفت گانه: اصلاحیه، ابتدا ئیه، مرافعه، هیئت عالی تمیزیه، دیوان عالی، دیوان حرب و محاکم مامورین ملکی بیان شده و خواننده را علاوه بر انکشافات مزید درین عرصه، به عدم مراعات استقلالیت قوه قضائیه و مداخلات شخص شاه در فیصله‌های محاکم، انحرافات مقامات دولت و سایر کاستی‌ها متوجه می‌سازد.

فصل سوم که به بررسی حقوق اساسی اتباع مندرج نظامنامه اساسی ۱۳۰۱ دولت علیه افغانستان اختصاص یافته در چهار عرصه: سیاسی، اجتماعی - اقتصادی و فرهنگی در زندگی فردی توضیح یافته است. درین فصل انکشافات وسیع حقوق اتباع در آن زمان در همه عرصه‌ها و اجراءات عملی دولت در جهت تأمین این حقوق تحلیل و ارزیابی شده است.

در فصل چهارم (تشکیل و صلاحیت‌های ارگان‌های محلی)، تشکیل، طرز انتخاب و صلاحیت‌های هر يك از ارگان‌ها: اداره ولایات، مجالس مشوره و بلدی‌ها توضیح داده شده، مبرمیت و اهمیت اداره دولتی در حل و فصل مسایل محلی اعم از امور دولتی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تحلیل گردیده و روابط این ارگان‌ها با ارگان‌های مرکزی بیان گردیده است.

توقع میرود اثر علمی - تحقیقی هذا که بیانگر گوشه از حیات سیاسی - حقوقی کشور میباشد، برای محققان و دست اندرکاران عرصه‌های سیاست و قانونگذاری و تمام علاقمندان و مطالعه کنندگان مسایل حقوقی بحیث يك منبع و مأخذ معتبر، مورد استفاده قرار گرفته

و برای خواننده‌گان محترم در امر شناخت ماهیت «نخستین قانون اساسی افغانستان» و رژیم سیاسی امان الله خان مثمر واقع شود.

در اخیر از استاد و دانشمند عالیقدر جناب قانونوال دکتور محمد طاهر بورگی که با رهنمایی‌های علمی شان در امر اکمال این رساله با من همکاری نموده اند، نهایت سپاس گذارم. همچنان از تمام محققان و دانشمندانی که برایم مشوره های علمی داده اند و کتب و آثار مورد نیاز را در دسترس قرار داده اند، اظهار امتنان می‌نمایم.

محقق محمد موسی رحیمی