

مضمون: حقوق اداری

پوهنتون جهان

فاکولته حقوق و علوم سیاسی

دپارتمنت قضاء و سارنوالی

نوت های از حقوق اداری سمستر هفتم و هشتم

مدرس (تدریس کننده): زحل صدیقی یوسفزی

ترتیب کننده: فایق ” فایز“

منابع : برگرفته از کتب اداری، عبدالعلی تمکی و گل رحمان قاضی.

DECEMBER ۱۷, ۲۰۱۸

به نام بی نام او

بیا تا شروع کنیم

در امتداد شب نشینیم و طلوع کنیم
مهم نیست چگونه و چطور و چند
به یک تلنگر ساده بیا تا رجوع کنیم
بین که خاک چگونه به سجده افتاده است
چرا غرور و تفریح
بیا تا رکوع کنیم.

فهرست مطالب

صفحات	عناوین
۱	حقوق اداری
۲	عناصر تشکیل دهنده اداره
۲	خدمات عامه (عمومی)
۲	ایجاد و یا لغو ادارت:
۳	موضوع مورد بحث در حقوق اداری
۳	روابط حقوق اداری با سایر علوم
۴	منابع حقوق اداری:
۵	مداخله دولت در امور عمومی (عامه)
۵	امتیازات دولت در حقوق اداری
۶	موسسات عمومی
۷	تفاوت های اداره خصوصی و عمومی
۷	سیستم اداری در افغانستان
۸	انواع سیستم اداری
۹	خصوصیات عدم تمرکز اداری
۹	شخصیت حقوقی حقیقی:
۱۰	تفویض اختیار:
۱۰	اصول عمومی به تفویض صلاحیت:
۱۰	فواید تفویض اختیار:

- ۱۰..... اصول حاکم بر استخدام عمومی
- ۱۱..... اصل شایسته گی:
- ۱۱..... اصل برابری:
- ۱۱..... اصل امنیت شغلی:
- ۱۱..... اصل معاش مساوی:
- ۱۱..... شرایط عمومی استخدام در افغانستان
- ۱۲..... حقوق و امتیازات کارکنان خدمات ملکی
- ۱۲..... حقوق ماهانه:
- ۱۲..... ترفیع و ارتقا:
- ۱۲..... حقوق تقاعد:
- ۱۲..... حقوق و آزادی های سیاسی:
- ۱۳..... مکلفیت های کارمندان دولتی
- ۱۳..... انواع شخصیت های اداری
- ۱۳..... تصمیمات اداری:
- ۱۴..... شرایط تصمیمات اداری:
- ۱۴..... محاکم اداری فرانسه یا شورای دولتی فرانسه
- ۱۵..... پولیس اداری
- ۱۵..... انواع پولیس
- ۱۶..... اهداف پولیس اداری
- ۱۷..... مقررہ
- ۱۷..... شرایط صحت مقررہ

۱۸	قرارداد های اداری و خصوصی
۱۸	اشکال قرارداد ها
۱۹	سازمان ها و مقامات اداری
۲۰	ارگ ریاست جمهوری
۲۱	ریس جمهور (ریس دولت)
۲۱	وظایف ریس جمهور (ریس دولت)
۲۲	اولین وظیفه ریس جمهور:
۲۲	دومین وظیفه ریس جمهور:
۲۲	سومین وظیفه ریس جمهور:
۲۳	چهارمین وظیفه ریس جمهور:
۲۳	پنجمین وظیفه ریس جمهور:
۲۳	ششمین وظیفه ریس جمهور:
۲۴	هفتمین وظیفه ریس جمهور:
۲۴	معاونان ریس جمهور
۲۴	حکومت (قوه اجراییه)
۲۵	ادارات مستقل:



حقوق اداری

متشکل از دو کلمه حقوق و اداری می باشد. که هر کدام را به طور جداگانه تعریف می نمایم.

□. حقوق: جمع حق به معنی راست، درست، سزاوار، و غیره می باشد. در اصطلاح

عبارت از مجموعه قواعد و مقررات الزام آور و حاکم بر زنده گی اجتماعی افراد است.

□. اداره مکانی است که مجموع افراد برای یک هدف مشترک یا مشخص با هم کار می کنند.

حقوق اداری: عبارت از مجموعه قواعد و مقرراتی که از ادارات دولتی، موسسات دولتی، و همچنین از شخصیت های اداری بحث می کند.

□. ادارات دولتی یا اداره عمومی: عبارت از اداره های است که مستقیماً از طرف

دولت ایجاد و از طرف دولت کنترل و نظارت می گردد. مانند: وزارت خانه ها و غیره....

□. موسسات دولتی: به ادارت گفته می شود که دولت در آن جا ۵۰ فیصد سهم دارد. مانند: تصدی ها و غیره

نوت: در این گونه موسسات استخدام براساس روابط صورت می گیرد، تقاعد و ترفیع ندارند.

□. شخصیت های اداری: هر شخصی که مجری برنامه های دولت باشد، ولو که خود ریس دولت باشد.

عناصر تشکیل دهنده اداره

عناصر تشکیل دهنده اداره به قرار ذیل می باشد. (هدف، سازمان دهی، استخدام، تصمیم گیری، کنترل(نظارت)، خلاقیت (نوآوری)، تشکیلات، بودیجه بندی، پلان(تخنیکی، عملیاتی، اجرایی).

خدمات عامه (عمومی)

دولت به خاطر رفع نیازمندی عامه ادارات را تشکیل می دهد. برای پیشبرد اش افراد را استخدام می کند و بخاطر کنترل ان حقوق اداری را تصویب می کند. پس بر این اساس دولت رفع کننده نیاز مندی عامه است.

معیار تشخیص امر عمومی(عامه): از طریق نوعیت مداخله دولت صورت می گیرد و دانستن چگونگی مداخله دولت از طریق قصد قانون گذار صورت می گیرد. اگر ادارت توسط قوه مقننه تاسیس شده باشد. پس مداخله دولت مستقیم و امر عمومی است.

موضوع مورد بحث در حقوق اداری

۱. رفع کننده نیازمندی های مادی باشد.

۲. امر اجتماعی باشد. مثلا: دفاع از منافع ملی و حفظ آثار باستانی.

ایجاد و یا لغو ادارت:

ایجاد اداره بنا بر ضرورت صورت می گیرد. نحوه ایجاد ان قرار ذیل است:

۱. پیشنهاد ریس جمهور در شورای وزیران .

۲. تصویب آن توسط شورای ملی (ولسی جرگه).

که توسط ولسی جرگه شرایط استخدام، کارمندان، بودیجه و غیره موارد در کمیسیون ها به بررسی گرفته می شود. و بعدا بالای آن رای گیری صورت می گیرد.

نوت: همان مرجع که ادارات توسط آن ایجاد گردیده توسط همان ادارات لغو می گردد.

موضوع مورد بحث در حقوق اداری: موضوع مورد بحث در حقوق اداری رفع

نیازمندی عامه است، که توسط دولت به دو طریقه صورت می گیرد.

مستقیم: یعنی دولت بعضی ادارات را خود ایجاد می کند.

غیر مستقیم: بعضی اوقات دولت به تنهایی قادر به رفع نیازمندی عامه نیست. بنا با توافق با افراد خصوصی دست به تشکیل ادارات می زند.

نوت: هر دو نوع فوق در اصولنامه اداری افغانستان مروج است.

روابط حقوق اداری با سایر علوم

در این به بخش به دو رابطه حقوق اداری با علوم اداری و حقوق اساسی مورد بحث قرار می گیرد.

□. رابطه حقوق اداری با علوم اداری: الف) بین هر دو علوم یک وجه اشتراک است

که عبارت از اصطلاح اداره و مدیریت می باشد. ب) وجه افتراق شان عبارت از: حقوق اداری از حقوق و مکلفیت ها بحث می کند. اما علوم اداری جنبه فنی و تخنیکی را مورد بحث قرار می دهد. به طور کل تعیین زمان کار، مکان کار، داشتن رخصتی ها، معاش، مربوط به حقوق اداری می شود. و بخش تشکیلات، تقسیم وظایف و استخدام بر اساس علوم اداری صورت می گیرد.

□. **رابطه حقوق اداری با حقوق اساسی:** الف) وجه اشتراک: هر دو از جمله حقوق عامه است. ب) وجه افتراق: حقوق اداری تحت تاثیر سیاست های دولت است، اما حقوق اساسی تحت تاثیر دولت نیست. به طور کلی به اساس قانون اساسی تشکیلات اداره، تشکیل قوه های سه گانه دولت، اجرای برنامه ها در این دستگاه ها مربوط حقوق اداری می شود. اما اینکه در نظام ریاستی افغانستان چند قوه باشد، طرز اشتراک مردم در این قوه ها چی گونه است. مربوط حقوق اساسی می شود.

منابع حقوق اداری:

در این بخش نخست به تعریف منابع بحث صورت گرفته و بعدا روی منابع حقوق اداری بحث صورت می گیرد.

تعریف منابع: منابع جمع منبع می باشد که به معنی سرچشمه و خاستگاه اصلی به کار می رود. و در اصطلاح عبارت از خاستگاه حقوق و نیروهای سازنده قواعد حقوقی نظیر شریعت، عرف، و اراده مردم و یا هر مقام و قدرتی که قواعد الزامی را وضع کند.

منابع حقوق اداری : به طور کلی به دو بخش تقسیم می شود.

□. **اصلی:** الف) قانون اساسی: که موضوعات اداری را به شکل کلی بیان نموده است.

ب) قوانین عادی: قوانین عادی عبارت از مصوبه هر دو مجلس می باشد.

ج) فرامین تقنینی: که در صورت لغو پارلمان، یا حالت اضطرار و یا از دست دادن مشروعیت خود توسط رئیس جمهور صادر می شود.

د) مقرره های اداری: چون قانون معلق و پیچیده می باشد، بنا برای رفع این مغلقیت و پیچیده گی قوه اجراییه دست به مقرره می زنند. مثلا: در قسمت غیر حاضری کارمندان، مجازات انرا به آمر مافوق واگذار کرده است.

□. **فرعی:** عرف اداره، رویه قضایی، اصول کلی حقوقی و دکترین می باشد.

مداخله دولت در امور عمومی (عامه)

دولت در امور عمومی به سه طریق مداخله می کند.

- . مستقیم: دولت مستقیماً آنرا انجام می دهد که جنبه مادی ندارد، و افراد عادی قادر به انجام آن نیست و منظور از مداخله رفع نیازمندی عامه است. مثلاً: دفاع از سرحدات، صحت رایگان و غیره...
- . نظارتی: دولت به شکل غیر مستقیم مداخله می کند، چون افراد عادی رفع کننده نیازمندی عامه باشند. هدف مداخله جلوگیری از رسانیدن ضرر به جامعه می باشد.
- . تشویقی: دولت برای تصدی ها و تاجران کمک مالی می کند. تا جلو ورشکستگی شان را بگیرد. چون اینها رفع کننده نیازمندی عامه می باشند.

امتیازات دولت در حقوق اداری

در اصول اداری دولت ها دارای دو نوع امتیازات می باشد.

الف) امتیازات قضایی. ب) امتیازات خاص.

امتیازات قضایی: که در جریان رسیده گی به دعواء مطرح می باشد، در افغانستان محاکم اداری وجود ندارد. پس موضوع توسط محاکم خاص حل می شود. برای اشخاص ذیل محاکم خاص مدنظر است (ریس جمهور، اعضاء شورای وزیران، سفیران، اعضاء شورای ملی، لوی سارنوال و ریس ستره محکمه

امتیازات خاص: به دولت تعلق دارد نه به افراد خصوصی یا عامه که عبارتند از:

الف) حق استملاک: استملاک عبارت از گرفتن ملکیت اشخاص به جبر به طور دایمی در اموال غیر منقول.

ب) حق تصرف: عبارت از گرفتن ملکیت اشخاص به طور موقت بدون عوض در اموال منقول.

ج) حق مرور زمان: در اموال دولت چه منقول یا غیر منقول باشد، وجود ندارد. اما برای افراد

عادی وجود دارد. مانند: ۴ الی ۶ سال در اموال منقول و ۱۵ الی ۲۰ سال در اموال غیر منقول

مرور زمان برای افراد عادی تعیین شده است.

د) قروض اداره: اگر دولت مدیون باشد شخص اجازه اقامه دعوی را ندارد به دو دلیل ذیل: ۱. دولت به افلاس مواجه نمی شود. ۲. دولت شکل ثابت دارد و از بین نمی رود. اما اگر افراد مدیون باشد، دولت حق اقامه دعوی را دارد. در نخست سه ماه مهلت داده می شود، بعد از سه ماه تضمین به مزایده به فروش می رسد.

موسسات عمومی

آنست که دولت در آن حداقل ۵۰ فیصد سهم داشته باشد. به دو بخش تقسیم می شود.

□ متمرکز: عبارت از شاروالی است که صرف برای ریس جمهور جوابگو است نه پارلمان.

مجبور به اطاعت از قانون می باشد، اما دارای دو صلاحیت است: الف) استخدام. ب)

بودیجه

□ غیر متمرکز: در بعضی موارد بدون اجازه دولت کار می کنند: الف) در تشکیلات و

استخدام ب) در مسایل مالی مثلاً بودیجه. د) دارایی این نوع موسسات جدا از

دارایی دولت است. ه) بدون موافقت دولت عقد قرارداد می کند. نوت: منطق

ایجاد این نوع موسسات هم عدم توانایی دولت برای رفع نیازمندی عامه می باشد بنا با

۵۰ فیصد سهم اداره خصوصی را تشکیل می دهد.

اقسام موسسات عمومی از لحاظ هدف:

الف) انتفاعی: به موسسات گفته می شود که بر علاوه خدمت مفاد را نیز مدنظر دارد.

ب) غیر انتفاعی: آنست که هدف آن خدمت بوده و فایده مدنظر نیست.

اقسام موسسات از لحاظ استخدام:

الف) انتفاعی: در این نوع موسسات استخدام بر اساس روابط صورت می گیرد.

ب) غیر انتفاعی: بر اساس قانون استخدام صورت می گیرد.

تفاوت های اداره خصوصی و عمومی

از سه لحاظ مورد بررسی قرار می دهیم.

- از لحاظ تاسیس: ادارت عمومی توسط پارلمان و پیشنهاد ریس جمهور ایجاد می شود. اما ادارات خصوصی توسط گرفتن جواز به وسیله افراد خصوصی ایجاد می شود. که دارای دو شرط می باشد. الف) شرایط عام: افغان بودن، عاقل بودن، بالغ بودن. ب) شرایط خاص: نظر به طریقه فعالیت ان تعیین می شود.
- از لحاظ عرضه خدمات: فعالیت ادارات خصوصی غیر انحصاری است چون هدف شان کسب منفعت می باشد. اما از ادارات عمومی انحصاری می باشد چون هدف شان رفع نیازمندی عامه است.
- از لحاظ طریقه فعالیت: ادارات خصوصی توسط یک گروهی خاصی فعالیت می کند. اما ادارات عمومی فعالیت شان را قسمی تنظیم می کند که در ان همه افراد جامعه سهیم شوند.

سیستم اداری در افغانستان

نخست به تعریف سیستم و بعدا به عناصر تشکیل دهنده سیستم و به انواع سیستم بحث صورت می گیرد.

تعریف سیستم: سیستم عبارت از اجزای وابسته به هم که تغییر در یک جزء ان تغییر در تمام اجزاء ان می باشد.

عناصر تشکیل دهنده سیستم: (افراد، هدف، پلان، قلمرو، تشکیلات، استخدام، بودیجه، سازماندهی، نظارت، کنترل و تصمیم گیری می باشد.

نوت: در جهان دو نوع سیستم موجود است. سیستم سیاسی و سیستم اداری. که در افغانستان سیستم اداری قابل تطبیق است.

انواع سیستم اداری

سیستم اداری به دو بخش تقسیم می شود.

□ متمرکز: در این نوع سیستم تمام ادارات مرکزی یا اصلی در مرکز یا پایتخت می باشد. محل صدور فرمان واحد است و قدرت در یک محل تجمع نموده است. قدرت اجرات و تصمیم گیری به طور جداگانه توسط اشخاص صورت می گیرد این سیستم دارای یک سلسله فواید و نواقص می باشد که به قرار ذیل بیان می گردد.

الف) فواید این سیستم: ۱. در کشوری که افراد ان مطیع قانون نباشند، نظام اجتماعی را نداند، اقتصاد شان ضعیف باشد. این نوع سیستم بهترین نوع سیستم می باشد.

ب) نواقص این سیستم: ۱. قدرت ابتکار از بین می رود. ۲. حس مسولیت پذیری از بین می رود. ۳. به وجود آمدن بروکراسی یا کاغذ پرانی. ۴. به وجود آمدن کندی یا تعویق در کار افراد.

□ غیر متمرکز: در این نوع سیستم اصل صلاحیت ها برای افراد بر اساس قانون می باشد. که در سه بخش صورت می گیرد.

الف) عدم تمرکز اداری: در این نوع سیستم اصل صلاحیت به مردم همان محل سپرده می شود. مثلا: استقلالیت استخدام والی از صلاحیت های ریس جمهور است اما نظر به ای سیستم، این صلاحیت به مردم همان محل داده می شود.

ب) عدم تمرکز فنی: در اینجا اصل هدف در تصمیم گیری است. هر اداره به خاطر پیشبرد امور یک گروهی مسلکی را بخاطر اخذ تصمیم استخدام می کند. که در تصمیم گیری شرط اساسی درجه تخصص می باشد نه قدرت اداری.

ج) عدم تمرکز تشکیلاتی: هر اداره دارای سه سطح مدیران می باشد.

۱. مدیران سطح بالا: که رهبر نیز می باشند وظیفه نظارت را دارند.

۲. مدیران سطح متوسط: برنامه ساز هستند و از مدیران مافوق اجازه نمی گیرند)

استقلالیت دارند).

۳. مدیران سطح پایین: اجراء کننده گان برنامه ها می باشند.

نوت: در عدم تمرکز تشکیلاتی دو نوع رابطه به وجود می آید. الف) رابطه رهبر با مدیران برنامه ساز. ب) رابطه بین مدیران برنامه ساز و اجراء کننده گان.

خصوصیات عدم تمرکز اداری

- . مرجع تصمیم گیری واحد نمی باشد، بلکه به سه شکل ظهور می کند:
 ۱. برنامه ساز.
 ۲. فنی تصمیم گیری.
 ۳. استخدام.
- . بعضی ادارات از سیستم غیر متمرکز استفاده می کنند، در بودیجه سازی استقلالیت نسبی دارند.
- . ادارات که می خواهند از سیستم عدم تمرکز استفاده نمایند دراستخدام خود از کمیسیون مستقل اصلاحات اداری کار می گیرند. نه از منابع بشری.

طریقه نظارت در غیر متمرکز: نظارت از مرکز به شکل اصول اداری صورت می گیرد نه به شکل قانونی. قسمی نظارت می کنند که کارمند خلاف مصالح عامه کار نکند. در مجموع سه طریقه نظارت از مرکز صورت می گیرد: ۱. موافقت قبلی. ۲. طریقه ابطال. ۳. بعضی اوقات مقامات مرکزی بجای مقامات غیر مرکزی تصمیم می گیرد.

شخصیت حقوقی حقیقی:

در نظام مرکزی یک اصل موجود است. که عبارت از اطاعت مطلق از امر آمر اما این اصل بعضی اوقات استثناء قرار می گیرد. به طور مثال: ریس دولت والی را به عنوان شخصیت مجزا از دولت استخدام می کند که بعدا والی می تواند ولسوال و مامورین خویش را از محل استخدام نماید نه از مرکز. اشخاصی که انتخاب می شوند تابع حکومت مرکزی نیستند، بلکه تابع شخص استخدام کننده می باشد. افراد عادی می تواند علیه چنین اشخاص اقامه دعوای کنند.

تفویض اختیار:

تفویض به معنای واگذاری صلاحیت و مسوولیت که به شکل قانونی از طرف ریس به مادون صورت می گیرد. تنها در وظایف اداری می باشد نه وظایف قانونی. تفویض صلاحیت از واگذاری شروع می شود. مرحله دوم دادن اجازه است. مرحله سوم ریس باید تناسب بین صلاحیت و مسوولیت را مشخص کند.

اصول عمومی به تفویض صلاحیت:

۱. با تفویض اختیار صلاحیت تفویض کننده سلب نمی شود.
 ۲. تفویض کننده صلاحیت لغو تفویض را دارد.
 ۳. صلاحیت تفویض کننده در تفویض نسبی می باشد.
 ۴. تفویض با وفات تفویض کننده از بین نمی رود.
- نوت: ریس هیچ گاه نمی تواند صلاحیت مالی خویش را تفویض کند. مانند: امضاء چک و غیره

.....

فواید تفویض اختیار:

۱. بالا رفتن سطح سازماندهی.
۲. بیشتر شدن علاقه کارمندان به کار.
۳. تقویت همکاری دسته جمعی.
۴. تکامل انفرادی.
۵. عدم اتلاف وقت مدیران سطح عالی.

اصول حاکم بر استخدام عمومی

استخدام در ذات خود یک مفهوم حقوقی و بیانگر روابط کار در قلمرو عمومی است. عمومی به این معنی که کار حق مسلم شهروند است. که اصول حاکم بر استخدام قرار ذیل است:

اصل شایسته گی:

به موجب قانون اساسی اتباع کشور بر اساس اهلیت و بدون هیچ گونه تبعیض به خدمت دولت پذیرفته می شود. و اهلیت در حقوق عمومی عبارت از صلاحیت و شایسته گی تصدی امور است. دو عامل اساسی دانش و تجربه نقش اساسی و ممتاز در پیشبرد امور دارد.

اصل برابری:

بر اساس حقوق شهروندی، تمام افراد و اعضای یک جامعه متمدن دارای فرصت های برابر برای رسیدن به موقعیت های شغلی و مقامات عمومی است. قانون اساسی و قانون کار هر گونه تبعیض در استخدام را به صورت کلی ممنوع می کند.

اصل امنیت شغلی:

در حقیقت بر خاسته از اصل بی طرفی اداره است، که بر اساس آن کارکنان در انجام امور اداری باید بی طرفانه عمل کند و در این راستا هیچ ملاحظه و عاملی جز مقتضیات قانون و اداره را در نظر نگیرند.

اصل معاش مساوی:

یکی از عوامل ثبات و پایداری، رعایت هماهنگی در پرداخت معاش و امتیازات مادی است. این اصل باعث اطمینان خاطر کارکنان می شود و باعث ایجاد عدالت اجتماعی و جلوگیری از تبعیض می گردد.

شرایط عمومی استخدام در افغانستان

- داشتن تابعیت افغانستان .
- داشتن اهلیت کامل .
- داشتن تحصیلات عالی.
- داشتن صحت جسمانی.
- عدم محکومیت به جرم جنایت.

نوت: شرایط اختصاصی استخدام با توجه به هر بست فرق می کند. که قانون کارکنان خدمات ملکی ان را معین می کند.

حقوق و امتیازات کارکنان خدمات ملکی

کارکنان اداری در چارچوب قانون دارای مسولیت ها می باشد و در مقابل مسولیت خود دارای حقوق و مزایایی مادی و معنوی و اجتماعی است که به قرار ذیل بیان می گردد.

حقوق ماهانه:

عبارت از معاش و ضمایم آن است که در برابر خدمت کارکنان تادیه می شود. معاش کارمندان قسمی باید تعیین شود که ضروریات اساسی زنده گی اش را مرفوع نماید.

ترفیع و ارتقا:

عبارت از ارتقاء مامور از یک رتبه به رتبه بالاتر. ترفیع معاش: عبارت از افزایش معاش مامور مطابق استحقاق معاش. شرط اساسی ترفیع کارمندان عبارت از (لیاقت، شایسته گی، کاردانی، استعداد، رشد فکری و تجارب آنها در مشاغل شان است.

حقوق تقاعد:

تقاعد ترتیبی است که به اساس ان جای کارمندان پیر و ناتوان را افراد جوان می گیرد. که به اداره شکل تازه می دهد. چون افراد قبل دیگر توانایی انجام کار را ندارند، بنا در زمان تقاعد باید از بودیجه دولت برای شان بر اساس قانون حقوق شان پرداخت شود.

حقوق و آزادی های سیاسی:

شامل (آزادی عقاید، آزادی قلم و بیان، حق تشکیل اتحادیه ها، حق اعتصاب).

مکلفیت های کارمندان دولتی

دوامدار بودن کار: یک مامور دولتی مکلف است که به طور مستمر به اشغال وظیفه پردازد. چون رفع نیاز مندی بشر بدون وقفه و دوامدار است. پس کار هم باید دوامدار باشد. بر اساس این اصل هر کارمند یک وظیفه دولتی می داشته باشد.

پیروی از امر آمر: اصل در اصول اداری اطاعت از امر آمر مافوق است، تا جاییکه امر آمر مافوق قانونی باشد. اگر امر غیر قانونی باشد کارمند باید اعتراض خویش را به شکل کتبی به آمر خویش بسپارد.

انواع شخصیت های اداری

تعریف شخصیت: عبارت از مجموعه اوصاف شخص است که با مطالعه کردن اوصاف ظاهری ان، باطن ان نیز مشخص می گردد.

نظر به قانون افغانستان شخصیت به دو نوع است.

✓ شخصیت حقیقی حقوقی: عبارت از انسان است که زنده تولد و وفات می نماید. یعنی شروع و ختم دارد.

✓ شخصیت حکمی حقوقی: عبارت از شرکت ها و موسسه ها می باشد. در افغانستان شخصیت های حکمی و حقوقی می تواند تصمیمات بگیرند. به طور مثال: ریس دولت افغانستان زمانیکه از امتیازات خاص استفاده می کند.

تصمیمات اداری :

دولت ها بعضی اوقات با استفاده از صلاحیت های خویش بعضی از تصمیم خود را انجام می دهند. دولتها با در نظر داشت شخصیت حقیقی و حکمی، اگر تصمیمی را انجام دهند. تصمیمات شان اداری گفته شده و یک جانبه می باشد. معمولاً دولتها در این نوع تصمیم از امتیازات خاص

استفاده می نمایند. دولتها در سطح داخلی می توانند تصمیم را به شکل یک جانیه انجام دهند، اما در سطح خارجی دولتها نمی توانند تصمیم یک جانیه را اخذ نمایند.

شرایط تصمیمات اداری:

۱. از طرف مقامات صلاحیت دار صادر شده باشد.

۲. مقامی که این تصمیم را می گیرد باید دارای اهلیت باشد.

۳. تصمیم اداری باید به شکل کتبی باشد.

۴. تصمیم اداری باید قابل اجرا باشد.

۵. تصمیم اداری باید مطابق قوانین و مقررات باشد.

محاكم اداری فرانسه یا شورای دولتی فرانسه

یک نهاد مهم و اساسی در چوکات قانون اساسی فرانسه است. شورای دولتی فرانسه هشت سال بعد از انقلاب کبیر فرانسه تشکیل شد. این شورای در حقیقت همان محاکم اداری فرانسه است. که به حیث یک دستگاه همکار همراه با محاکم جنایی کار می کند. اولین بار مفکوره ایجاد محاکم اداری در فرانسه توسط ناپلیون داده شد. این شورای دارای دو صد (۲۰۰) نفر عضو است. که ترکیب آن شامل مدیران، سارنوالان، مشاورین و اعضاء مسلکی می باشد.

اعضای مسلکی: اعضاء مسلکی محکمه فوق افرادی هستند که اولین بار قضیه به اینها می رود و اینها تفکیک می کنند که قضیه اداری یا غیر اداری است که بعدا به سارنوالان عادی سپرده می شود. اعضاء مسلکی این محکمه از بین دانش آموزان پوهنتون ها به شکل رقابت آزاد انتخاب می شوند که به مدت چهار سال به حیث کار آموز می باشند بعد از چهار سال بر اساس امتحان به بخش سارنوالان عادی معرفی می شوند که بخش سارنوالان به دو قسمت تقسیم می شود. سارنوالان عادی و سارنوالان فوق العاده.

اعضای سارنوالان عادی: از اعضای مسلکی انتخاب می شود اما سارنوالان فوق العاده از بخش حقوق دانان لایق برای مدت ۱۰ سال انتخاب می شود که این اشخاص باید ۴۵ سال سن داشته باشند و در انتخاب این اعضاء وزارت عدلیه فرانسه، شورای وزیران و ریس جمهور صلاحیت دارد. **مشاورین:** اشخاص هستند که صرفا صلاحیت مشوره را دارند نه صلاحیت تصمیم گیری. وظیفه اصلی این مشاوران مشوره دادن در قسمت ساختن مقرره های اداری، لایحه وظایف اداری و همچنان جریان بررسی جرم اداری مقامات سیاسی مثلا: ریس دولت. تشکیلات این محکمه عبارت از ابتداییه، استیناف، تمییز .

پولیس اداری

مجموعه از اختیاراتی است که جهت تامین نظم عمومی در جامعه به قسمت مشخص از اراده امور عمومی تفویض شده است. یا به مجموع اعمال و اقداماتی اطلاق می شود که موجب قوانین کشور به منظور حفظ نظم عمومی در اجتماع صورت می گیرد.

انواع پولیس

به دو نوع است.

الف) پولیس قضایی. ب) پولیس اداری

الف) پولیس قضایی: وظیفه این نوع پولیس رسیده گی به عوامل و مرتکبین جرم بعد از ارتکاب می باشد. که در ساحه حقوق جزا و اصول محاکمات جزایی مطرح است.

ب) پولیس اداری: ماهیت پیشگیرانه دارد یعنی از وقوع جرم جلوگیری می کند که در ساحه حقوق اداری مطرح است.

اهداف پولیس اداری

- . تامین امنیت عمومی: یعنی فقدان عوامل و خطراتی که نظم مورد قبول اکثریت جامعه را بر هم زند و موجب خسارات مادی و معنوی به اشخاص گردد. این عوامل می تواند شامل جرایم مانند دزدی و حوادث طبیعی مانند زلزله و حوادث ناشی از راننده گی و غیره نوت: پولیس مکلف است تا با اتخاذ تدابیر لازم و اقدامات احتیاطی از وقوع حوادث فوق که موجب خسارات برای اشخاص است جلوگیری نموده و امنیت را در اجتماع تامین سازند.
 - . آسایش عمومی: یعنی فقدان هر گونه ناراحتی های که از حدود معمول زنده گی خارج باشد. مانند: سرو صدا بسیار بلند، بو های متعفن، دود ماشین الات و دیگر مواردی که موجب ناراحتی اشخاص می گردد.
 - . سلامت عمومی: یعنی گرفتن اقدامات درست برای جلوگیری از انتشار میکروب و امراض که افراد جامعه مورد تهدید قرار می دهد.
 - . اخلاق حسنه: مقامات پولیس اداری حق ندارند وارد خصوصیات اخلاقی و وجدانی افراد شوند و افکار و عقاید و احساسات آنها را بررسی کند. مگر اینکه چنین عواملی موجب بی نظمی در جامعه شود.
 - مقامات مرکزی حقوق اداری عبارتند از (ریس جمهور و ارگ ریاست جمهوری، حکومت و کابینه). مقامات محلی پولیس اداری (والی ها و ولسوال ها) می باشد.
- والی ها:** نماینده با صلاحیت دولت در محل است که بر تمام ادارات مرکزی و نهاد های محلی به جزء محکمه و قطعات اردو، نظارت دارد. والی از ریس جمهور و به طور اخص از دستگاه اجرایی کشور در محل نماینده گی می کند. که کار های ان رنگ و بوی سیاسی دارد. وظایف والی عبارت از (اداری، سیاسی، امنیتی).
- ولسوال ها:** ولسوالی متشکل از چند قریه می باشد که توسط ولسوال اداره می شود و مرکز ولسوالی با توجه به موقعیت فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و جغرافیایی معین می گردد.

ولسوال عالی ترین مرجع ولسوالی است که مطابق قانون دارای تمام صلاحیت های است که یک والی در یک ولایت دارد مگر صلاحیت های اختصاصی.

مقرره

مقرره عبارت از مجموعه دستور های است که از طرف مقام صلاحیت دار وضع شده و قابل اجرا می باشد. مقررات به دو شکل صورت می گیرد. الف) انفرادی. ب) گروهی (جمععی).
مقرره گروهی مقرره است که به شکل گروهی وضع می شود که مراحل ذیل را سپری می کند. ۱. پیشنهاد طرح توسط وزیر. ۲. فرستادن طرح به ریس جمهور. ۳. مطرح شدن در شورای وزیران. ۴. بعد از تصویب قابل تطبیق است.

انواع مقررات: نظر به حقوق اداری افغانستان دو نوع مقرره وجود دارد.

- مقرره های سیاسی: آنست که جنبه بیرونی داشته و در ادارات مانند: وزارت خارجه، سفارتخانه ها، و کنسولگری ها به اجرا در می آید.
- مقرره های اداری: شکل عمومی داشته و مربوط به تمام ادارات دولتی در سطح داخلی و خارجی می باشد.

شرایط صحت مقرره

- باید توسط مقام ذیصلاح وضع شود.
- مقرره باید تایید ریس دولت را داشته باشد.
- مقرره نباید خلاف قوانین اداری و قانون اساسی باشد.
- مقرره باید مدت زمان معین داشته باشد.
- مقرره باید کتبی و یا به شکل مدون باشد.
- مقرره باید موضوع واحد (خاص) را داشته باشد.

قرارداد های اداری و خصوصی

قرارداد های اداری: عبارت از مجموعه توافق نامه های است که از طرف مقام ذی صلاح در موضوع واحد با در نظر داشت شخصیت های حکمی عقد می شود. در قرارداد های اداری مساوی بودن طرفین شرط نیست، چون یک طرف آن دولت است و دولت ها همیشه قرارداد را که عقد می کند هدف شان مصالح عمومی است. اما شخصیت ها دولتی بعضی اوقات می توانند به حیث شخصیت حقیقی نیز عقد قرارداد نمایند که در این صورت قرارداد آنها تابع قانون مدنی می باشد نه اصول اداری. اما در صورتی که نظر به شخصیت حکمی و حقیقی خود تصمیم بگیرد، پس تابع اصول اداری است. مانند: قرارداد حمل و نقل مامورین با شرکت های خصوصی، برنامه های قرضه دهی، تهیه لوازم دفاتر دولتی.

نوت: در افغانستان دو نهاد می تواند عقد قرار داد های اداری نماید.

الف) ادارات عمومی (وزارتخانه ها). ب) ریاست های مستقل.

دولت جمهوری افغانستان توسط قوه اجرائیه خویش قرارداد های اداری را عقد می کند. قوه که ناظر به این قرارداد ها می باشد عبارت از قوه مقننه است. که این منطق بار اول در قرن نوزده (۱۹) به وجود آمد. قوه مقننه به قرار داد های خارجی دولت نظارت دارد در چند مورد ذیل:

۱. طرفین قرارداد باید معلوم باشد.

۲. حاکمیت ملی افغانستان صدمه نیند.

۳. خلاف آداب عمومی (عرف) افغانستان نباشد.

اشکال قرارداد ها

در نظام اداری افغانستان قرارداد ها به دو شکل صورت می گیرد.

الف) مزایده: عبارت از قرار داد اداری است که در ان مطابق به اصول اداری اموال دولت به فروش می رسد.

دولت دو نوع اموال دارد:

الف) اموال اصلی.

ب) اموال مصادره شده (ضبط شده).

دولت مزایده را بدون قید و شرط و تشریفات خاص خود انجام می دهد. در پروسه مزایده هر کس می تواند اشتراک کند و قرارداد به کسی داده می شود که بلند ترین نرخ را پیشنهاد کند.

ب) مناقصه: عبارت از اموال دولتی است که در اینجا دولت ضرورت های خویش را رفع می سازد. دولت در مناقصه در قدم نخست ضرورت خویش را درجه بندی می نماید. بعدا بودیجه خویش را مطابق به عرف اعیار می ساخته نرخ ها را تعیین می نماید.

دولت دونوع مناقصه را انجام می دهد.

الف) مناقصه عمومی: در این نوع مناقصه هر کس می تواند اشتراک کند .

ب) مناقصه محدود: در این نوع مناقصه دولت با در نظر داشت منافع ملی، اشخاص را انتخاب می کند. قرارداد به کسی داده می شود که دولت انرا انتخاب نموده و پایین ترین نرخ را پیشنهاد نماید. شرط اساسی وجود دارد و ان اینکه قرارداد به اساس پایین ترین نرخ مشخص می شود.

سازمان ها و مقامات اداری

در افغانستان سه نوع سازمان با مقام های اداری ان کار می کند.

✓ سازمان های مرکزی با مقامات مرکزی.

✓ سازمان های محلی با مقامات محلی.

✓ سازمان ها و مقامات فنی و مسلکی.

الف) سازمان های مرکزی با مقامات مرکزی: از لحاظ ساختاری یا موقعیت جغرافیایی سازمان

مرکزی در پایتخت قرار می داشته باشد. نوعیت سیستم کشور در همین جا تعیین می شود. در افغانستان از سیستم فرد محور کار گرفته می شود.

در کشور های اروپایی از سیستم بروکراسی ویبر استفاده می شود.

مشخصات عمده بروکراسی ویر قرار ذیل است:

الف) ایجاد سازمان بر اساس قانون

ب) اصل سلسله مراتب در صدور فرمان.

ج) در برابر کار مزد باید اخذ گردد.

د) اخراج کارمند بر اساس قانون.

ذ) روابط غیر رسمی در اداره.

ه) جدا بودن ملکیت سازمان از رهبر یا مدیر.

ارگ ریاست جمهوری

مغز و هسته اصلی تشکیلات اداری و سیاسی در افغانستان است. مکانی است که در آن تصمیم اصلی در سیاست افغانستان اتخاذ می شود. ارگ ریاست جمهوری وظایف متعددی دارد. که مهم ترین و اساسی ترین وظیفه آن هماهنگ کردن فعالیت های وزارت خانه ها، ولایات، سفارتخانه ها می باشد. ارگ ریاست جمهوری صدور فرمان تشکیل سه قوه را می دهد. ارگ ریاست جمهوری سه ریاست اصلی و نه (۹) ریاست فرعی دارد.

ریاست های اصلی آن قرار ذیل است:

۱. شورای امنیت. ۲. ارگان های محل. ۳. اداره امور.

ریاست های فرعی: دفتر ریس جمهور دارای نه (۹) ریاست فرعی می باشد. این دفتر دارای سه معاون می باشد. که مستقیماً به ریس جمهور جوابگو می باشد.

که ۹ ریاست فرعی آن قرار ذیل است:

الف) ریاست امور پارلمانی. ب) ریاست مطبوعات. پ) ریاست پالیسی.
ج) ریاست تحریرات. ح) ریاست کدر و پرسونل. د) ریاست تهیه و

تدارکات. (ذ) ریاست تشریفات. (ر) ریاست حفظ و مراقبت. (ز) ریاست حوادث طبیعی.

ریس جمهور (ریس دولت)

اولین بار کلمه ریس جمهور در اثر کودتا سیاه داوود خان بدست آورد. از آن زمان تا ختم دوره حکومت مجاهدین لقب ریس دولت استفاده شد. اما به مدت ۵ سال حکومت طالبان از کلمه امیر استفاده شد. برای اولین بار کلمه ریس جمهور به شکل قانونی از طریق انتخابات مشروع به ریس جمهور کرزی داده شد. یعنی افغانستان برای اولین بار انتقال قدرت مسالمت آمیز را تجربه کرد. شرایط ریس جمهور شدن مطابق به قانون اساسی سال ۱۳۸۲ اولاً نوعیت نظام (ریاستی) و بعداً نظر به نوعیت نظام صفت و ویژه گی ریس جمهور مشخص شده است. شرایط ریس جمهور مطابق قانون اساسی افغانستان:

۱. ریس جمهور تبعه افغانستان باشد یعنی از پدر و مادر مسلمان و افغان تولد شده باشد.
 ۲. باید سن اش از ۴۰ سال کم نباشد.
 ۳. به جرایم ضد بشری و ضد مدنی محکوم نشده باشد.
 ۴. در انتخابات ۵۰+۱ فیصد آرای کشور را به دست بیاورد.
- (مواد ۶۲ و ۶۱ قانون اساسی افغانستان سال ۱۳۸۲ هجری شمسی)

وظایف ریس جمهور (ریس دولت)

ریس جمهور دارای دو نوع وظایف می باشد.

الف) تشریفات: تعیین وزراء، اعلان جنگ و صلح با کشور دیگر، برقراری حالت اضطرار، سیاست گذاری.

ب) **اختصاصی:** پاسداری از قانون اساسی، ریاست قوه اجرائیه (حکومت)، مراجعه کردن به آرای عمومی (رفراندم)، تخفیف یا عفو مجازات، توشیح قانون و معاهدات بین المللی، نصب و عزل مقامات سیاسی، برگزاری لویه جرگه، رهبری قوای مسلح.

اولین وظیفه ریس جمهور:

پاسداری از قانون اساسی افغانستان است. ریس جمهور بعد از سی روز اعلان نتایج انتخابات سوگند وفاداری یاد می کند. بعد از ان صدور فرمان بر تشکیل کمیسیون نظارت بر تطبیق قانون اساسی افغانستان را می دهد. منطق ان اینست که از قانون اساسی زمانی که دفاع می شود در واقع از دین کشور حفاظت می شود. چون قانون اساسی به عنوان مادر قوانین در ماده دوم خویش دین رسمی را اسلام اعلام کرده است و همچنان قانون اساسی یک وثیقه ملی است که ریس کمیسیون از طرف ریس جمهور انتخاب می شود. اگر در قوانین عادی یا مقررات کدام ماده خلاف قانون اساسی باشد. کمیسیون نظارت بر تطبیق قانون اساسی موضوع را به ستره محکمه راجع می سازد و همچنان زمانی که معاهدات بین الملل ساخته می شود باید این کمیسیون نظارت نماید. در صورت خلاف، مرجع ذیصلاح ستره محکمه است. به این معنی که کمیسیون نظارت بر تطبیق قانون اساسی به همکاری ستره محکمه کار می کند.

دومین وظیفه ریس جمهور:

دومین وظیفه ریس جمهور مطابق به مواد قانون اساسی افغانستان ریاست کردن از شورای وزیران می باشد، که هر ماه یکبار جلسه عادی برگزار می کند. هدف از برگزاری جلسه گرفتن اطلاعات از وزرا و هماهنگی بین آنها می باشد. ریس جمهور با وزرا همکاری های نزدیک دارد در قسمت حفظ سرحدات، دفاع از منافع ملی، تمامیت ارضی، خط مشی سیاسی و امثال ان.

سومین وظیفه ریس جمهور:

سومین وظیفه ریس جمهور در مقام رهبری کشور می تواند در مراسم مذهبی، جشن های ملی، می تواند مجازات افراد را عفو و یا تخفیف دهد. با وجود انکه این مسله خلاف احکام فقهی می باشد اما باز هم ریس جمهور این وظایف را بر اساس مصلحت عامه انجام می دهد.

چهارمین وظیفه رییس جمهور:

رهبری قوای مسلح افغانستان می باشد که برای تحکیم قوت نظامی خویش سه اداره را در نظام اداری افغانستان تشکیل داده (داخله، دفاع و ریاست امنیت ملی). وزارت دفاع مسولیت داخل و بیرون مرزها را به عهده دارد و در این قسمت دو نیرو دیگری که اشغال وظیفه می نماید وزارت داخله و ریاست امنیت ملی می باشد. ریاست امنیت ملی یک اداره پالیسی ساز است یعنی پیدا کردن مشکلات و راه حل برای آنان وظیفه این ریاست است. در کل تصمیم گیری هر سه نهاد به دست رییس جمهور است چون رییس جمهور در نظام ریاستی تنها قدرت مرکزی است پس بر این اساس رهبری قوای مسلح بدست رییس جمهور است و در مسایل دفاع از قلمرو و دفاع از استقلال.....

پنجمین وظیفه رییس جمهور:

تدویر لویه جرگه از جمله صلاحیت های رییس جمهور است که در حالات ذیل دایر می گردد:

۱. بخاطر ساختن قانون اساسی.
۲. در صورتیکه تعدیل قانون اساسی الزامی باشد.
۳. در حالتی که کودتا صورت گرفته باشد، و منافع ملی و استقلال کشور زیر سوال باشد.
۴. حالت خطر ناک یا حالت اضطرار، بخاطر تمدید مدت کار رییس جمهور و پارلمان.
۵. در صورتیکه خود رییس جمهور متهم به خیانت ملی باشد.

ششمین وظیفه رییس جمهور:

توشیح قانون اساسی، قوانین عادی، معاهدات بین المللی از جمله وظایف و صلاحیت های رییس جمهور است. اگر یک معاهده بین المللی به تصویب شورای ملی رسیده باشد، تا زمانیکه رییس جمهور انرا امضاء ننموده باشد قابل اجراء نمی باشد. در صورتیکه مصوبات پارلمانی خلاف قانون اساسی باشد. رییس جمهور می تواند انرا رد نماید.

هفتمین وظیفه ریس جمهور:

ریس جمهور مقامات عالی کشور را در بخش های اجرایی و قضایی استخدام می کند. ریس جمهور شورای وزیران را تشکیل می دهد. وزراء از طرف ریس جمهور معرفی شده و به خاطر گرفتن رای اعتماد به پارلمان معرفی راجع می شوند. یعنی بر مقامات اجرایی، وظایف اداری از طرف ریس جمهور اعطاء می شود و مقام سیاسی از طرف پارلمان .

این پروسه برای مقامات عالی قضاء یعنی شورای ۹ نفری نیز صدق می کند. ریس جمهور ریس عمومی امنیت ملی را هم به پارلمان برای گرفتن رای اعتماد راجع می سازد . اگر یک وزیر از پارلمان رای اعتماد اخذ نکند. برای مدت سه ماه به حیث سرپرست تعیین می شود.

معاونان ریس جمهور

ریس جمهور همزمان با اعلان نامزدی خویش به حیث ریس جمهور دو تا معاون خویش را نیز اعلان می کند. منطبق انتخاب دو معاون اشتراک قدرت قومی در ریاست جمهوری احساس شود. چون ریس جمهور صلاحیت های زیادی و مسولیت های زیادی را متحمل می شود. در پهلوی خویش باید دو همکار داشته باشد. که معاون اول و وظایف سیاسی ریس جمهور و معاون دوم وظایف اداری ریس جمهور را پیش می برند. اگر ریس جمهور غیبت داشته باشد به مدت ۱۵ روز معاون اول می تواند کشور را اداره نماید. اما در صورتیکه ریس جمهور وفات می کند و یا محکمه خاص می شود. معاون اول به مدت سه ماه به حیث سرپرست باقی می ماند. که در جریان سه ماه بعضی از وظایف را انجام داده نمی تواند که ان وظایف عبارتند از: برگزاری لویه جرگه، نصب و عزل مقامات اجرایی و قضایی و همچنان فرماندهی قوای مسلح....

تعداد معاونین ریس جمهور در کشور ها نظر به نوعیت نظام معین می شود.

حکومت (قوه اجراییه)

اولین بار شورای وزیران در زمان امان الله خان به شکل اساسی تهادب گذاری شد. تشکیلات شورای وزیران امان الله خان عبارت اند از : پادشاه و وزراء بود. در زمان نادر خان شورای وزیران

متشکل از وزراء و علماء دین بود. در زمان ظاهر خان شورای وزیران شامل: مشاورین، وزرای و علماء دین .

شورای وزیران داوود خان شامل: مشاورین، رئیس جمهور و وزراء بود.

شورای وزیران دوره ترکی: وزراء، رئیس جمهور، هیت رهبری حزب دموکراتیک افغانستان.

شورای وزیران داکتر نجیب الله: مشاورین، وزراء، رئیس ریاست های مستقل، اعضای حزب دموکراتیک خلق افغانستان.

شورای وزیران دوره طالبان: شورای علماء افغانستان.

شورای وزیران حامد کرزی: شامل ۲۶ وزارت خانه با ۲۶ وزیر، معاونان رئیس جمهور، روسای مستقل، مشاور ارشد و مشاور شورای امنیت ملی.

در دوران حامد کرزی سه نوع وزراء وجود داشت: وزراء با وزارت خانه، وزراء بدون وزارت خانه (وزیر دولت در امور پارلمانی)، وزراء مشاوری.

ادارات مستقل:

پهلوی قوه اجراییه بعضی ادارات دیگر نیز در نظام افغانستان صلاحیت های اجرایی را دارد. که آنها مستقیماً به رئیس جمهور جوابگو هستند. مانند: د افغانستان بانک، لوی سارنوالی، کمیسیون مستقل انتخابات، کمیسیون مستقل حقوق بشر، کمیسیون نظارت بر تطبیق قانون اساسی، کمیسیون اصلاحات اداری، کمیسیون نظارت بر فساد اداری و غیره

با احترام

زمستان سال ۱۳۹۷