

# Freedom of the Media in the Legal System of Afghanistan

Mohammad Nasir Samadi\*

\* PhD in Criminal Law and Criminology, Visiting Lecturer at the Faculty of Law, Kateb University, Kabul, Afghanistan  
Email: [m\\_nasersamadi53@gmail.com](mailto:m_nasersamadi53@gmail.com)

## Abstract

In democratic societies, people have the right to be informed about the realities and developments of their own country and other parts of the world in order to participate in political affairs and major societal decision-making. Achieving this awareness depends on whether freedom of expression and freedom of the media are guaranteed in a country's legal system through the adoption of laws and regulations. In this regard, the United Nations General Assembly, in a resolution adopted on December 20, 1993, declared May 3 of each year as "World Press Freedom Day" to emphasize that governments should fulfill their commitments to support freedom of expression and the media and the free flow of information. Although there is no uniform approach to the establishment and management of the press in different countries of the world, in general, two different systems and methods can be explained: first, the preventive system, in countries with authoritarian systems where media activities are subject to prior approval; second, the punitive system, in countries with liberal systems where there are no restrictions on the establishment and management of the media. However, in Afghanistan, from the beginning of lawmaking to the present, where various political systems with different natures, from secular to religious, have been in power, it has not been clearly determined whether the legal system has adopted a preventive or punitive approach in the area of media freedom. The aim of this research is to determine the approach of different political systems in Afghanistan in this regard and to find out which method has been followed more. The research method is descriptive-analytical, which has been used to refer to legal texts, and related materials have been cited and analyzed. According to the author's research, a comparative analysis of Afghan legal texts in different periods regarding media freedom in accordance with the preventive or punitive method has not been done so far. As a result of examining about a century of lawmaking in Afghanistan, it was shown that the legal system of this country in the field of media activities has had a preventive and strict system, which is characteristic of totalitarian and authoritarian systems. Of course, short periods such as the 20 years of the rule

of the republic were an exception rather than the rule. Now, after the fall of the republic and the suspension of the country's legal system, media activities have become devoid of a legal basis and face an uncertain future and unpredictable restrictions.

**Keywords:** Freedom of expression, freedom of the media, media rights, press rights in Afghanistan.

## آزادی رسانه‌ها در نظام حقوقی افغانستان

محمد ناصر صمدی\*

\* دکترای حقوق جزا و جرم شناسی، استاد مدعو دانشکده حقوق، دانشگاه کاتب، کابل افغانستان

m\_nasersamadi53@gmail.com-

### چکیده

در جوامع مبتنی بر دموکراسی، مردم حق دارند تا برای مشارکت در امور سیاسی و تصمیم‌گیری‌های کلان جامعه، از واقعیت‌ها و تحولات گوناگون کشور خود و سایر مناطق جهان آگاهی یابند. حصول این آگاهی بستگی دارد به اینکه آزادی بیان و آزادی رسانه‌های همگانی در نظام حقوقی کشور از رهگذر تصویب قوانین و مقررات تأمین شده باشد. در همین راستا مجمع عمومی سازمان ملل متحد در ۲۰ دسامبر ۱۹۹۳م. طی مصوبه‌ای روز سوم ماه می هر سال را به عنوان «روز جهانی آزادی مطبوعات» اعلام کرد تا تأکیدی باشد بر اینکه دولت‌ها به تعهدات خود در قبال حمایت از آزادی بیان و رسانه‌ها و گردش آزاد اطلاعات عمل کنند. اگرچه در مورد تأسیس و اداره مطبوعات در کشورهای مختلف جهان رویه واحدی وجود ندارد ولی به صورت کلی دو نظام و شیوه متفاوت قابل تبیین است: اول نظام پیشگیری، در کشورهای دارای نظام اقتدارگرا که فعالیت رسانه‌ای به کسب اجازه قبلی موکول می‌شود؛ دوم نظام تنبیهی، در کشورهای دارای نظام آزادی‌گرا که محدودیتی برای تأسیس و اداره مطبوعات وجود ندارد. اما در افغانستان از آغاز قانون‌گذاری تا به امروز که نظام‌های سیاسی متنوع با ماهیت‌های گوناگون از سکولار تا دینی حاکم بوده است به درستی مشخص نشده است که نظام حقوقی در زمینه آزادی رسانه‌ها رویکرد پیشگیری را در پیش گرفته است یا رویکرد تنبیهی را. هدف از این تحقیق این است که رویکرد نظام‌های سیاسی مختلف افغانستان در این زمینه معلوم شود که بیشتر از کدام شیوه پیروی شده است. روش تحقیق، توصیفی-تحلیلی بوده که با مراجعه به متون قانونی، مواد مرتبط مورد استناد و تحلیل قرار گرفته است. طبق جست و جوی نویسنده، تحلیل مقایسوی متون قانونی افغانستان در ادوار مختلف در مقوله آزادی رسانه‌ها در مطابقت با روش پیشگیری یا تنبیهی، تا به حال صورت نگرفته است. در نتیجه بررسی حدود صد سال قانون‌گذاری در افغانستان نشان داد که نظام حقوقی این کشور در زمینه فعالیت‌های مطبوعاتی دارای سیستم پیشگیری و سختگیرانه بوده است که از ویژگی نظام‌های تمامیت خواه و اقتدارگرا می‌باشد. البته دوره‌های کوتاهی مانند ۲۰ سال حاکمیت نظام جمهوری، یک استثنا بوده است نه قاعده. اینک پس از سقوط جمهوریت و تعلیق نظام حقوقی کشور، فعالیت‌های رسانه‌ای فاقد بستر حقوقی گردیده و با سرنوشت نامعلوم و محدودیت‌های غیر قابل پیش‌بینی روبرو شده است.

واژه‌های کلیدی: آزادی بیان، آزادی رسانه‌ها، حقوق رسانه‌ها، حقوق مطبوعات افغانستان.

## مقدمه

امروزه رسانه‌های جمعی مانند رادیو، تلویزیون، ماهواره، اینترنت، مطبوعات و... از لوازم ضروری حیات اجتماعی و مدنی یک جامعه به شمار می‌رود که آدمیان پس از قرن‌ها زندگی جمعی و گروهی و تعامل گسترده با همدیگر به مدد توسعه علم و تکنولوژی بدان دست یافته است. مبالغه نیست اگر ادعا شود که دلیل نام گذاری جهان بزرگ ما به "دهکده جهانی" از میمنت وجود و گسترش وسایل ارتباط جمعی است. این وسایل، چنان با تار و پود زندگی انسان امروز، در هم تنیده است که به جزء جدایی ناپذیر زندگی شان تبدیل شده است. جای شگفتی نیست که چرا رسانه های گروهی همواره مورد توجه صاحبان قدرت و ثروت، رهبران احزاب و گروه های سیاسی، فرهنگی و اجتماعی قرار داشته است؛ زیرا آنان می خواهند تا با استفاده از این ابزار نافذ و کارآمد، به اهداف خود دست یافته و برنامه های خود را با کمترین هزینه محقق سازند. اما ناگفته نماند که اگر با این ابزار مفید، نافذ و کارآمد که می تواند تأثیرات مثبت، گسترده و سریع در حوزه های گوناگون زندگی جمعی انسان ها بگذارد، مرزهای اخلاق و قانون زیر پا گذاشته شود و از آزادی بیان و مطبوعات سوء استفاده گردد، می تواند تأثیرات منفی و مخرب در جنبه های مختلف زندگی فردی و اجتماعی برجای بگذارد.

بنا بر این راه چاره آن است که حقوق و حدود مطبوعات و رسانه های همگانی در قانون اساسی و قوانین مربوط به رسانه ها دقیقاً مشخص و معین گردد تا از یک طرف از تعدی مطبوعات به حقوق فردی مانند: حریم خصوصی، حیثیت و اعتبار افراد؛ و حقوق جمعی مانند: نظم و امنیت و اخلاق حسنه جلوگیری شود و از طرف دیگر "آزادی بیان" که از مواهب ارجمند الهی برای آدمیان است، مورد حمایت قانونی قرار گرفته و از تحدید و تهدید حاکمان و صاحبان قدرت و ثروت در امان بماند. ضمناً اگر کسی با عبور از خطوط قرمز قانونی و رسالت مطبوعاتی خویش مرتکب جرائمی شود که در قانون برای آن مجازات تعیین شده است، باید مانند سایر افراد که در قبال رفتار خود دارای مسئولیتند، در قبال عملکرد مجرمانه و تخلفات قانونی و صنفی خود در دادگاه صالح پاسخگو باشند.

در مورد تأسیس و اداره مطبوعات در کشورهای مختلف جهان با توجه به نظامهای سیاسی آن ها، دو روش متفاوت و متضاد وجود دارد:

**الف: نظام پیشگیری:** در کشورهای دارای نظام قدرت گرا، فعالیت مطبوعاتی به کسب اجازه قبلی و دریافت امتیاز موکول می شود. ضمناً در یافت و دیده مالی از مؤسسان روزنامه ها و مجله ها نیز از جمله شرایط تکمیلی اجازه قبل از انتشار مطبوعات به شمار می رود.

**ب: نظام تنبیهی:** در کشورهای دارای نظام آزادی گرا، هیچگونه محدودیتی برای تأسیس و اداره مطبوعات وجود ندارد، بلکه تنها با تسلیم اعلام نامه یا تقاضای ثبت، می توانند روزنامه ها و مجله های خود را منتشر کنند. (متمدنژاد، ۱۳۸۷، صص ۲۷-۲۸).

پرسش اصلی در این مقاله این است که آیا آزادی بیان و مطبوعات در نظام حقوقی افغانستان در ادوار مختلف قانونگذاری، تأمین بوده است یا خیر؟ هدف از این تحقیق این است که ببینیم آیا از دو روش فوق (پیشگیری و تنبیهی) بیشتر از کدام روش استفاده شده است. به همین منظور در این مقاله، حدود یک

قرن قانونگذاری افغانستان در زمینه فعالیتها ی رسانه ای در قالب هشت قانون اساسی و هشت قانون مطبوعات بررسی شده است تا میزان حمایت و پایبندی نظام های سیاسی و قانونگذاری کشور به اصل آزادی بیان و آزادی رسانه ها مورد سنجش و ارزیابی قرار گیرد.

### فصل اول: آزادی مطبوعات در قوانین اساسی افغانستان

تدوین و تصویب قانون اساسی در افغانستان، از سال ۱۳۰۱ش آغاز شده است. از آن زمان تا کنون در دوره های گوناگون، قوانین اساسی متعددی تدوین و تصویب شده است. از آن جا که ماهیت نظام های سیاسی حاکم بر کشورها در قالب قوانین اساسی بازتاب می یابد بنابراین در این فصل آزادی مطبوعات و رسانه ها در قوانین اساسی و در فصل بعدی آزادی مطبوعات و رسانه ها در قوانین مطبوعات افغانستان بررسی می گردد.

#### گفتار اول: «نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان» مصوب ۱۰ حوت ۱۳۰۱ش

اولین قانون اساسی افغانستان در دوره امان الله خان توسط هشتصد و هفتاد و دو نفر از ارکان دولت و سران قبایل در لویه جرگه سمت مشرقی (جلال آباد) به نام «نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان» در ۱۰ حوت ۱۳۰۱ش به تصویب رسید. به موجب این قانون که مرکب از ۷۳ ماده بود، برای اولین بار در تاریخ افغانستان قدرت شاهی توسط قانون و نهادهای سیاسی مانند هیأت وزراء، شورای دولت و محاکم محدود گردید و برخی از حقوق اتباع تحت عنوان «حقوق عمومیّه تبعه افغانستان» مانند حریت شخصیه (آزادی فردی)، تساوی افراد در برابر قانون، مصونیت مسکن و مکاتبات از تفتیش و تعرض، ممنوعیت شکنجه، ممنوعیت مصادره و بیگار (کار اجباری) و آزادی بیان به رسمیت شناخته شد.

در ماده ۱۱ این قانون در باره «مطبوعات» و انتشار اخبار آمده است: «مطبوعات و اخبارات داخلیه مطابق نظامنامه مخصوص آن آزاد می باشند، نشر اخبار فقط از حقوق حکومت و یا اهالی تبعه افغانیه است، درباره مطبوعات خارجه دولت علیه افغانستان بعضی قیود نهاده می تواند.» (نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان، ماده ۱۱ (۱۳۰۱)). چنانکه در این ماده آمده است انتشار مطبوعات به نظامنامه مخصوص آن حواله شده در نظامنامه مطبوعات اگرچه حق انتشار مطبوعات برای اتباع افغانستان به رسمیت شناخته شده است: «همچنانکه در ماده ۱۱ نظامنامه اساسی تصریح شده در افغانستان نشر اخبار فقط به تبعه افغانیه عائد و منحصر است.» (نظامنامه مطبوعات، ماده ۱ (۱۳۰۳)). ولی انتشار آن به اجازه رسمی دولت موکول گردیده است. چنانکه در نظامنامه آمده است: «نشر روزنامه ها و رسائل یومیّه و موقوتّه به اجازه رسمیّه تابع است...» (نظامنامه مطبوعات، ماده ۴ (۱۳۰۳)).

نتیجه: در این قانون از روش پیشگیرانه با «کسب اجازه قبلی» استفاده شده است.

#### گفتار دوم: «اصولنامه دولت علیه افغانستان» مصوب ۱۳۰۹ش

دومین قانون اساسی در دوره نادرشاه به تصویب رسید. او با اینکه از اراکین دولت امان الله خان به شمار می رفت، تلاش کرد تا برای تیرئه خود و زیر سؤال بردن کارنامه دولت امان الله، نظامنامه اساسی

دولت وی را ملغی اعلام و «اصولنامه دولت علیه افغانستان» را به تصویب برساند. این اصولنامه تفاوت های بنیادی با نظامنامه اساسی امان الله خان داشت که در این جا مجال تبیین و توضیح آن نیست. نادرشاه در سال ۱۳۰۹ لویه جرگه را مرکب از سران قبایل واقوام وریش سفیدان مناطق شهری در کابل برگزار نمود. این مجلس علاوه بر انتخاب نادرخان به عنوان پادشاه افغانستان هیئتی را از بین اعضای خود (جمعا ۱۰۵ نفر) جهت تصویب قانون اساسی تعیین نمود. هیئت مذکور که شورای ملی نامیده شد در تاریخ ۸ عقرب ۱۳۱۰ش قانون اساسی جدید را با عنوان "اصولنامه دولت علیه افغانستان" به تصویب رساند.

در ماده ۲۳ ظاهراً آزادی انتشار مطبوعات و اخبار به رسمیت شناخته شده است اما با مشروط کردن آن به این شرط که «خلاف مذهب [حنفی] نباشد» (اصولنامه اساسی دولت علیه افغانستان، ماده ۲۳ (۱۳۰۹)) در واقع چیزی از آزادی مطبوعات باقی نگذاشته است، چون دولت بدین بهانه می تواند دهان مخالفان خود را بسته و قلم ها شان را بشکند و زندان های مخوف شان را از دانشمندان، روزنامه نگاران، اصحاب قلم و مطبوعات و طرفداران آزادی بیان آکنده سازد چنانچه در عمل نیز چنین رویه از دولت نادرخان به اثبات رسید و آن چنان کار بر اهل اندیشه و مطبوعات و روشنفکران کشور تنگ شد که پس از چهار سال سلطه استبدادی، یک جوان محصل از «لیسه نجات»، شهید عبدالخالق، تن به مرگ سپرده با شلیک سه گلوله، مغز نادرشاه را متلاشی کرد. اما متأسفانه استبداد در افغانستان بسیار ریشه دارتر از آن بود که با نابودی ستمگر، ستم و استبداد نیز نابود شود؛ بلکه این «پدیده شاه کشی» بهانه به دست برادران و خانواده شاه مقتول داد تا بیش از پیش بر شدت ظلم و ستم خود افزوده و هر صدایی را در گلو خفه سازند. استبداد دیرپای در افغانستان با انواع خشونت ها و شکنجه های مخالفان سال ها ادامه پیدا کرد آن چنان که تا حدود سی سال پس از این واقعه از آزادی مطبوعات و اندیشه سخن به میان نیامد. نتیجه: این قانون در مورد سانسور قبل از چاپ ساکت است اما در تأسیس مطبوعات از شیوه «اجازه قبلی» که از ویژگی نظام های قدرت گرا است، استفاده شده است.

### گفتار سوم: «قانون اساسی افغانستان» مصوب ۹ میزان ۱۳۴۳ ش

سومین قانون اساسی در دوره ظاهرشاه در تاریخ ۹ میزان ۱۳۴۳ ش با عنوان «قانون اساسی افغانستان» به تصویب رسید. این قانون پس از آن به تصویب رسید که رژیم احساس کرد در برابر مطالبات عادلانه مردم و موج آزادی خواهی آنان تاب مقاومت ندارد لذا برخی از حقوق اولیه و آزادی ها را با ایجاد تغییراتی در کابینه و همچنین قوانین کشور از جمله تغییر قانون اساسی به رسمیت شناخت تا هم قدری رضایت اتباع افغانستان را بدست آورده و هم خود چند صباحی بر اریکه قدرت استوار بماند.

در ماده ۳۱ قانون مذکور در باره آزادی بیان و مطبوعات آمده است: «آزادی فکر و بیان از تعرض مصون است. هر افغان حق دارد فکر خود را به وسیله گفتار، نوشته، تصویر یا امثال آن مطابق به احکام قانون اظهار کند. هر افغان حق دارد مطابق به احکام قانون به طبع و نشر مطالب بدون ارائه قبلی آن به مقامات دولتی بپردازد...» (قانون اساسی افغانستان، ماده ۳۱ (۱۳۴۹)).

همان طور که دیده شد در این ماده آزادی بیان به صراحت به رسمیت شناخته شده که از این جهت تا قبل از این قانون، در افغانستان بی سابقه است اما متأسفانه با آزادی مطلوب بازم فاصله بسیار دارد، چون دو مشکل همچنان وجود دارد:

الف: تأسیس و نشر مطبوعات به اجازه رسمی دولت موکول شده است؛ چنانچه در ادامه همین ماده آمده است: «اجازه و امتیاز تأسیس مطابع عمومی و نشر مطبوعات تنها به اتباع و دولت افغانستان مطابق به احکام قانون داده می شود...» (همان، ماده ۲۳).

ب: تأسیس و اداره رادیو و تلویزیون به دولت اختصاص داده شده است: «تأسیس و تدویر دستگاه عامه فرستنده رادیو و تلویزیون مختص به دولت است...» گفتنی است با وجود دو مشکل فوق نقطه قوت این ماده آن است که پس از اخذ اجازه، سانسور قبل از انتشار را ممنوع قرار داده است: «هر افغان حق دارد مطابق به احکام قانون به طبع و نشر مطالب بدون ارائه قبلی آن به مقامات دولتی بپردازد...» (همان، ماده ۳۱)

نتیجه: در این قانون از روش تنبیهی اما با «شیوه اخذ مجوز» که از مختصات رژیم های اقتدار گرا است، استفاده شده است.

### گفتار چهارم: قانون اساسی جمهوری افغانستان مصوب ۵ حوت ۱۳۵۵ش

چهارمین قانون اساسی افغانستان پس از سقوط نظام سلطنتی و استقرار نظام جمهوری در دوره محمد داود خان به تصویب رسید. میر محمد صدیق فرهنگ، ماجرای تدوین قانون اساسی در دوره داودخان را اینگونه گزارش می کند: «در آغاز تأسیس جمهوریت، محمد داود در بیانیه مورخ ۲۳ اگست سال ۱۹۷۳ تصویب قانون اساسی جدیدی را بر مبنای دموکراسی حقیقی وعده داده بود. این وعده برای مدت چهار سال بدون تذکار دلیل آن، معطل ماند. وی اساساً به دموکراسی عقیده نداشت و به همین دلیل کار تهیه قانون اساسی را مدتها عقب انداخت، اما بالاخره پیدایش کشیدگی ها در داخل دستگاه و ضرورت ادامه رژیم او را وادار ساخت تا به این کار اقدام کند...» طبق همین گزارش داودخان هیأتی را متشکل از ۴۱ نفر جهت تدوین قانون اساسی موظف نمود هیأت مذکور پیشنویس قانون اساسی جدید را در ۵ حوت ۱۳۵۵ش برابر با ۲۶ جنوری سال ۱۹۷۷م در جرائد منتشر کرده و در ۱۳ فبروری همان سال پس از ۱۳ روز بحث و بررسی در یکصد و سی شش ماده به تصویب رساندند. (فرهنگ، ۱۳۸۵، صص ۹۰۱-۹۰۲)

آقای فرهنگ معتقد است که این قانون اساسی ماهیت متضاد و مرکب داشت به این معنی که بخشی از احکام آن مانند مصونیت های شخصی عیناً از قانون اساسی سال ۱۳۴۳ (۱۹۶۴) اخذ شده و ظاهراً اصول پذیرفته شده دموکراسی را تأیید می کرد اما در عمل از ایجاد مؤسسات لازم مانند قوه مقننه وقوه قضائیه با صلاحیت خودداری می نمود. (فرهنگ، ۱۳۸۵، صص ۹۰۲-۹۰۳).

با توجه به گزارش فوق از نحوه تدوین قانون اساسی دوره داود خان اینک به متن قانون مذکور مراجعه می کنیم تا ببینیم در باره حقوق و آزادی مطبوعات چگونه مقرر داشته است: «آزادی فکر و بیان از تعرض مصون است. هر افغان حق دارد فکر خود را به وسیله گفتار، نوشته، تصویر یا امثال آن مطابق به احکام قانون اظهار کند. اجازه و امتیاز تأسیس مطابع و نشر مطبوعات تنها به اتباع افغانستان مطابق به احکام

قانون داده می شود. تأسیس و تدویر دستگاه عامه فرستنده رادیو و تلویزیون مختص به دولت است.» همانطور که دیده شد ظاهراً کپی ماده ۳۱ قانون اساسی ۱۳۴۳ است اما با دقت در می یابیم که تفاوت عمده حاصل شده است و آن حذف این جمله مهم و کلیدی است که:

«هر افغان حق دارد مطابق به احکام قانون به طبع و نشر مطالب بدون ارائه قبلی آن به مقامات دولتی بپردازد.»

با توجه به ماهیت رژیم استبدادی داودخان معلوم می شود که حذف این عبارت از ماده ۳۱ قانون اساسی ۱۳۴۳ش آگاهانه صورت گرفته است تا بیش از پیش آزادی بیان و مطبوعات را با دخالت و سانسور، تحت کنترل در آورد. اگر دقت کنیم می بینیم که مخرج مشترک تمام رژیم های استبدادی و توتالیتر در جهان این است که آزادی بیان و قلم را محدود نموده و بدین وسیله دهان انتقاد و اعتراض مخالفان خود را می بندد تا خود، دولت بی عیب و نقص به نظر آید. خلاصه اینکه در قانون اساسی رژیم داودخان آزادی بیان و مطبوعات محدود شد، حتی با اعطای اختیارات فوق العاده و گسترده به رئیس جمهور (که هیچوقت برای انتخاب وی انتخابات برگزار نشده بود) تفکیک قوا نیز به استهزاء گرفته شد. قانون اساسی داودخان و اختیارات فوق العاده وی، انسان را بی اختیار به یاد این جمله کوتاه اما هراس انگیز لوی چهاردهم در انگلستان می اندازد که می گفت: «دولت، منم!».

نتیجه: در این قانون از روش پیشگیرانه با «شیوه اخذ مجوز» که از مختصات رژیم های اقتدار گرا است، استفاده شده است.

### گفتار پنجم: «اصول اساسی جمهوری دموکراتیک افغانستان» مصوب ۲۵ حمل ۱۳۵۹ش

پنجمین قانون اساسی در دوره کمونیستها به تصویب رسید. «نورمحمد تره کی» که با کودتای خونین علیه داودخان در ۷ ثور ۱۳۵۷ش قدرت را به دست گرفته بود و همزمان به عنوان رئیس جمهور و نخست وزیر و رئیس شورای انقلابی از سوی احزاب کمونیستی خلق و پرچم تعیین گردیده بود، به تقلید از انقلاب روسیه به صدور فرمان های انقلابی مبادرت ورزیده و در فرمان شماره ۳ مورخ ۱۴ می دستور الغای قانون اساسی سال ۱۹۷۷ را صادر نمود. (فرهنگ، ۱۳۸۵، ص ۹۵۴).

پس از دستور الغای قانون اساسی داودخان سرانجام در تاریخ ۲۵ حمل (فروردین) ۱۳۵۹ش در دوره زمامداری ببرک کارمل (از رهبران احزاب کمونیستی شاخه پرچم) «اصول اساسی جمهوری دموکراتیک افغانستان» در ۶۸ ماده به طور موقت به تصویب رسید. چنانچه در ماده شصت و هشتم، به موقت بودن آن تصریح شده است: «این اصول اساسی جمهوری دموکراتیک افغانستان مطابق اعلامیه تاریخی شورای انقلابی جمهوری دموکراتیک افغانستان با نشر آن از اول ثور سال ۱۳۵۹ نافذ می گردد و تا زمان تصویب قانون اساسی جمهوری دموکراتیک افغانستان اعتبار دارد.» در ماده بیست و نهم بند هفتم، در مورد آزادی بیان و اندیشه آمده است: «حق بیان آزادانه و علنی فکر... استفاده از حقوق متذکره در چوکاتی که نظم اجتماعی، آسایش و امنیت کشور را مختل نکند توسط قانون تنظیم می گردد.» (اصول اساسی جمهوری دموکراتیک افغانستان، ماده ۲۹ بند ۷، ۱۳۵۹).

در این جا لازم می دانم نکته ی را یاد آور شوم و آن اینکه: بین تصویب قانون خوب و اجرای خوب آن تقریباً در همه کشورها فاصله وجود دارد و بخشی از مواد قانونی فقط به صورت تشریفات و تزیینی بر روی کاغذ آورده می شود و هیچگاه در عرصه عمل تطبیق نمی گردد. یکی از این موارد مسأله آزادی بیان و اندیشه است که غالب حکومت ها دوست دارند آن را در متون قانونی بگنجانند، اما در عمل کوشش چندانی در تطبیق آن از خود نشان ندهند. متأسفانه این فاصله تصویب و اجرای قانون در افغانستان از تمام کشورها بیشتر بلکه از زمین تا آسمان است. مثلاً در همین اصول اساسی جمهوری دموکراتیک افغانستان در فصل دوم که حاوی حقوق و مکلفیت های اتباع است در بند هفتم از ماده بیست و نهم «حق آزادی بیان» به رسمیت شناخته شده است اما در عمل، سانسور و خفقان شدید تک حزبی به شیوه روسی آن در کشور حاکم شده بود. در ماده سی ام تصریح نموده است که: «هیچکس را نمی توان متهم به ارتکاب جرم نمود مگر مطابق به احکام قانون. هیچکس را نمی توان گرفتار و توقیف نمود مگر مطابق به احکام قانون. هیچکس را نمی توان مجازات نمود مگر به حکم محکمه و مطابق به احکام قانون که هنگام ارتکاب فعل مورد اتهام نافذ باشد. متهم حق دفاع دارد... مجازات مخالف کرامت انسانی، شکنجه و تعذیب مجاز نیست.» (اصول اساسی جمهوری دموکراتیک افغانستان، ماده ۳۰، ۱۳۵۹). اما در عمل زندان های رژیم از زندانیان بی گناه که بدون حکم محکمه دستگیر و زندانی شده بودند، آکنده بود و بدترین نوع شکنجه ها بر خلاف کرامت انسانی، در مورد آنان اعمال می شد. بالاتر از این، هزاران نفر از این زندانیان بی گناه و بی محاکمه که غالباً از شخصیت های آگاه و اهل اندیشه و دیانت کشور بودند، در سیاهچال های اطراف «زندان پل چرخی» زنده به گور شدند و... که آقای فرهنگ اسامی تعداد اندک آن ها را در کتاب خود "افغانستان در پنج قرن اخیر (فرهنگ، ۱۳۸۵، صص ۱۰۴۶-۱۰۳۸) ذکر کرده اما سال ها بعد لیست پنج هزار شهید منتشر شد که بین سال های ۱۳۵۷ تا ۱۳۵۸ توسط سازمان آگسا (استخبارات، که نام آن بعداً به "کام" و سپس به "خاد" تغییر یافت) به اشکال گوناگون بدون دسترسی قربانیان به محاکمات عادلانه و وکیل مدافع، کشته شده بودند.

به هر حال، از آن جا که در بررسی متون قانونی صرفاً به متن قانون به عنوان سند مکتوب اکتفا می شود بنده فعلاً در صدد نقد عملکرد زمامداران خودکامه افغانستان - که با کودتایی بر سر کار می آمدند و با کودتای مشابهی خود از اریکه ی قدرت به زیر کشیده می شدند - نیستم که آن خود مجال دیگر می طلبد؛ بلکه در اینجا صرفاً به بررسی توصیفی متون قانونی به اقتضای موضوع و ظرفیت این مقاله اکتفا می کنم.

نتیجه: در این قانون چنانکه دیدیم در تأسیس رسانه ها و مطبوعات به شیوه خاصی تصریح نشده اما آنچه که در عمل دیده شد روش پیشگیرانه از نوع روسی آن بود.

### گفتار ششم: قانون اساسی جمهوری افغانستان مصوب ۹ قوس ۱۳۶۶ش

ششمین قانون اساسی در دوره حکومت داکتر نجیب الله به تصویب رسید؛ پس از آن که ببرک کارمل در بهار ۱۳۶۵ش از قدرت بر کنار گردید، داکتر نجیب الله به عنوان منشی عمومی حزب دموکراتیک خلق و سپس به عنوان رئیس شورای انقلابی معرفی گردید. داکتر نجیب برای جلب توجه عامه مردم افغانستان

که دولت او را به عنوان دولت دست نشاندۀ اتحاد جماهیر شوروی دانسته و تا هنوز سلاح خود را بر زمین نگذاشته بود، طرح آشتی جویانه ای را با عنوان «مصالحه ملی» اعلام کرد، در این راستا تغییر قانون اساسی مطرح گردید. داکتر نجیب برای تصویب قانون اساسی جدید، به برگزاری لویه جرگه در سال ۱۳۶۶ اقدام نمود. لویه جرگه مذکور در تاریخ ۸ و ۹ قوس ۱۳۶۶ هم قانون اساسی جدید را در ۱۳ فصل و ۱۴۹ ماده تصویب کرد و هم داکتر نجیب را به عنوان رئیس جمهور افغانستان انتخاب نمود. این قانون توسط داکتر نجیب مورد توشیح قرار گرفت.

در قانون مزبور، در فصل سوم که مربوط به حقوق و مکلفیت های اساسی اتباع است در ماده ۴۹ درباره آزادی بیان و مطبوعات آمده است: «اتباع جمهوری افغانستان دارای حق آزادی فکر و بیان می باشند. اتباع می توانند از این حق به صورت علنی، شفاهی و تحریری طبق قانون استفاده کنند. سانسور مطبوعات قبل از نشر جواز ندارد.» (قانون اساسی جمهوری افغانستان، ماده ۴۹، ۱۳۶۶).

نتیجه: در این قانون آزادی قانونی مطبوعات تأمین شده اما برای کنترل مطبوعات از روش پیشگیرانه استفاده شده است. دلیل این مدعا این است که در قانون خاص مطبوعات دوره داکتر نجیب الله ماده چهارم بند ۱ به لزوم اخذ مجوز تصریح نموده است: «اجازه تأسیس مطابع و نشر مطبوعات تنها به اتباع ج.د.ا. (جمهوری دموکراتیک خلق افغانستان)، مطابق به احکام این قانون داده می شود.» (قانون مطبوعات، ماده ۴ بند ۱، ۱۳۶۶).

### گفتار هفتم: قانون اساسی جمهوری افغانستان مصوب ۸ جوزا ۱۳۶۹ ش

هفتمین قانون اساسی قانون مصوب سال ۱۳۶۹ ش (اواخر دوره ریاست جمهوری داکتر نجیب الله) است. این قانون در واقع همان قانون سال ۱۳۶۶ ش است منتها موادی از آن در تاریخ ۷ و ۸ جوزا ۱۳۶۹ ش مورد تعدیل قرار گرفته است؛ اما ماده ۴۹ سابق در مورد آزادی بیان و مطبوعات تعدیل نشده است.

با سقوط رژیم نجیب الله در ۸ ثور ۱۳۷۱ و روی کار آمدن دولت مجاهدین، این قانون نیز ملغی اعلام شد. دولت آقای ربانی در کنار دیگر فعالیت ها، کمیسیون تدوین قانون اساسی را تشکیل داد که این کمیسیون قانونی را در ۱۰ فصل و ۱۱۴ ماده تدوین نمودند و یک کمیسیون ۵۰ نفره در ماه میزان ۱۳۷۲ ش آن را به تصویب رساندند. اگرچه قانون مذکور توسط آقای ربانی به عنوان رئیس دولت اسلامی افغانستان توشیح گردید. اما با شروع جنگ های ویرانگر داخلی که بخش عمده آن به دلیل تمامیت خواهی دولت به وقوع پیوست، به محاق فراموشی فرو رفت و تمام طرف های درگیر از یاد بردند که قانون اساسی هم در این کشور به تصویب رسیده که قرار بوده است راهنمای عمل آنان باشد!

در زمان جمهوریت کتابی با عنوان «مجموعه کامل قوانین اساسی افغانستان» از سوی وزارت عدلیه افغانستان به چاپ رسیده است که جمعاً هشت قانون اساسی از دوره امان الله خان تا دوره آقای کرزی را در بر می گیرد، اما قانون اساسی دولت برهان الدین ربانی (دوره مجاهدین) را در زمره قوانین اساسی افغانستان نیاورده است، معلوم است که این چشمپوشی وزارت عدلیه از سر فراموشی یا تغافل نبوده بلکه چنین استنباط می شود که وزارت عدلیه قانون مذکور را در زمره قوانین کشور نمی داند. واقعیت این است که این قانون اساسی دارای اشکالات اساسی بود، هم به لحاظ فرایند تدوین و تصویب و هم به

لحاظ محتوا و معیارهای حقوق بشری به ویژه تبعیض‌های گسترده و عربان مذهبی که در آن گنجانده شده بود؛ براساس این قانون تمام مقامات عالی حکومتی باید الزاماً دارای مذهب حنفی باشند و پیروان سایر مذاهب حق کاندیداتوری در انتخابات ریاست جمهوری و... را ندارند. به هر حال، در اینجا نیز (به تبعیت از وزارت عدلیه) از بررسی آن به عنوان قانون اساسی مستقل خود داری گردید.

### گفتار هشتم: قانون اساسی جمهوری افغانستان مصوب ۸ جوزا ۱۳۶۹

هشتمین قانون اساسی، قانون اساسی مصوب ۱۳۸۲ش است که آخرین قانون اساسی مصوب در کشور است. پس از تشکیل دولت انتقالی در سال ۱۳۸۱ش تهیه‌ی پیش نویس قانون اساسی در دستور کار قرار گرفت. در این راستا آقای کرزی در تاریخ ۱۳ میزان ۱۳۸۱ یک هیئت ۹ نفره را به ریاست آقای شهرانی تعیین نمود تا پیش نویس قانون اساسی جدید را تهیه و تدوین نماید تا برای تصویب نهایی به لویه جرگه که به همین منظور بر گزار می گردید، ارائه گردد.

سرانجام، لویه جرگه قانون اساسی در تاریخ ۲۲ قوس تا ۱۴ جدی ۱۳۸۲ش، در شهر کابل تشکیل و قانون اساسی جدید را در ۱۲ فصل و ۱۶۲ ماده به اتفاق آرا تصویب کردند، آقای حامد کرزی نیز قانون مذکور را در تاریخ ۶ دلو ۱۳۸۲ش توشیح نمود.

به اعتقاد کارشناسان، این قانون از نظر مطابقت با معیارها و اصول پذیرفته شده بین المللی نمره قابل قبولی را کسب نموده است، اگرچه برخی از اصول آن با برخی دیگر متعارض به نظر می رسد اما با وجود این یکی از بهترین قوانین اساسی از زمان رویکرد نظام سیاسی کشور به تدوین و تصویب متون قانونی - به ویژه در زمینه تأمین حقوق و آزادی های فردی - به شمار می رود. این قانون در ماده ۳۴ در زمینه آزادی بیان و مطبوعات مقرر داشته است:

«آزادی بیان از تعرض مصون است. هرافغان حق دارد فکر خود را به وسیله گفتار، نوشته، تصویر ویا وسایل دیگر، با رعایت احکام مندرج این قانون اساسی اظهار نماید. هرافغان حق دارد مطابق به احکام قانون، به طبع و نشر مطالب، بدون ارائه قبلی آن به مقامات دولتی، بپردازد. احکام مربوط به مطابع، رادیو وتلوویزیون، نشر مطبوعات و سایر وسایل ارتباط جمعی توسط قانون تنظیم می گردد.» (قانون اساسی جمهوری افغانستان، ماده ۳۴، ۱۳۶۹).

گفتنی است قانون خاص رسانه های همگانی که وعده آن در این ماده داده شده پس از طی فراز و فرود ها و مشاجرات درازمدت میان نمایندگان پارلمان و دولت و نهاد های مدنی در سال ۱۳۸۷ش به تصویب رسید.

نتیجه: مطابق قانون رسانه های همگانی فعلی، برای اولین بار در تاریخ افغانستان از شیوه «تنبیهی» با «تقاضای ثبت نام» استفاده شده است که از ویژگی نظام های آزادی گرا می باشد.

خلاصه: بررسی مختصر فوق نشان می دهد که از مجموع قوانین اساسی یاد شده که در دوره های مختلف و توسط رژیم های مختلف از «سلطنت مطلقه» گرفته تا «سلطنت مشروطه» و از «جمهوریت» تا «جمهوری دموکراتیک» و «جمهوری اسلامی» به تصویب رسیده است، در مورد آزادی مطبوعات و نحوه تأسیس آن، برای اولین بار در قانون اساسی فعلی از شیوه تنبیهی با تقاضای ثبت نام استفاده شده و در

رژیم ها و قوانین گذشته شیوه پیشگیرانه و گاهی تنبیهی اما با اجازه قبلی از دولت مقرر شده بود که نشان دهنده نظام های قدرت گرا می باشد.

### فصل دوم: آزادی مطبوعات در قوانین مطبوعات

در دانش حقوق، قانون اساسی به عنوان قانون برتر شناخته می شود، یعنی اینکه از نظر سلسله مراتب، سایر قوانین باید از آن تبعیت نموده و با آن در انطباق کامل باشد، بنا براین به نظر می رسد همان نتیجه که از بررسی آزادی مطبوعات در قوانین اساسی بدست آمد از بررسی قوانین عادی نیز بدست آید؛ اما از آن جای که قوانین عادی حاوی جزئیات و مشروح بایدها و نبایدهاست لذا در این جا نگاهی اجمالی به قوانین مطبوعات که در دوره های مختلف به تصویب رسیده ضروری می نماید.

#### گفتار اول: « نظامنامه مطبوعات » مصوب ۱۰ جدی ۱۳۰۳ش

همانطوری که پیش از این بیان شد نخستین قانون اساسی در دوره امان الله خان با عنوان « نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان » در ۱۰ حوت ۱۳۰۱ش به تصویب رسید، به دنبال آن دهها نظامنامه دیگر در زمینه های مختلف از جمله « نظامنامه مطبوعات » در ۱۰ جدی ۱۳۰۳ش در ۱۸ ماده (به اختصار) به تصویب رسید. اگرچه با تصویب این نظامنامه پس از پنجاه سال از انتشار اولین نشریه در افغانستان، فعالیت های مطبوعاتی در چارچوب قانون قرار گرفت؛ اما آزادی مطبوعات تأمین نشد چه اینکه برای انتشار نشریه باید دولت مجوز صادر می کرد؛ چنانچه در ماده ۴ آمده است: «نشر روزنامه ها و یا رسائل یومیه و موقوته به اجازه رسمیه تابع است». (نظامنامه مطبوعات، ماده ۴، ۱۳۰۳). این قانون تنها به مطبوعات اختصاص نداشت بلکه انحصار نشر، شامل چاپ و انتشار کتاب نیز می شد؛ در ماده ۱۰ آمده است: «هیچ کتابی بدون اجازه وزارت معارف در مطبعه های افغانستان طبع شده نمی تواند». همچنین در ماده ۱۲ این نظامنامه مقرر شده است که روزنامه ها و رسائل موقوته ی که بدون اجازه دولت نشر شده است باید فوراً تعطیل شود. (نظامنامه مطبوعات، مواد ۱۰ و ۱۲، ۱۳۰۳)

در بخش جرائم مطبوعاتی؛ صدور احکام سنگین برای مجرمان مطبوعاتی نشان دهنده یک نظام اقتدارگرا است به عنوان مثال در بند «ب» ماده ۱۴ مجازات مجرمان مطبوعاتی را به مواد ۳۳ الی ۴۵ و ۲۰۳ نظامنامه جزا حواله داده است که این احاله نیز بر خلاف آزادی مطبوعات است. (نظامنامه مطبوعات، ماده ۱۴، ۱۳۰۳).

با توجه به مواد فوق، می توان گفت در دوره امان الله آزادی مطبوعات به صورت کامل تأمین نبوده است اما صدور مجوز نشریات متعدد، با گرایش های تجددمآبانه در افغانستان کهن، سرآغاز یک حرکت نوین را نوید می داد و همین مایه دلگرمی مشروطه خواهان و آزادی طلبان افغانستان بود.

### گفتار دوم: اصولنامه مطبوعات مصوب ۱۳۲۹ش

دومین قانون مطبوعات در سال ۱۳۲۹ش با عنوان «اصولنامه مطبوعات» به تصویب رسید؛ مطابق این اصولنامه سانسور قبل از چاپ روزنامه‌ها مجلات و کتب و رسائل ممنوع قرار داده شد به استثنای مواقع غیر عادی از قبیل زمان اغتشاش و محاربه که حکومت نظامی می‌تواند سانسور قبل از چاپ را اعمال کند. مراقبت بعد از چاپ و همچنین اعطای امتیاز و اجازه نشر و واری در باب جرائم مطبوعاتی به ریاست مستقل مطبوعات واگذار شده است. در مرکز (پایتخت)، مرجع تحقیق و رسیدگی به جرائم مطبوعاتی، ریاست مستقل مطبوعات است اما در ولایات، «مجالس مشاوره» با شمولیت نماینده مطبوعات به موضوع رسیدگی می‌نماید. از آن جایی که نظام حقوقی و قوانین افغانستان اقتباس ناشیانه و ناتمام از حقوق غربی است لذا احتمالاً منظور قانونگذار، از عبارت «مجالس مشاوره» همان «هیأت منصفه» در حقوق غربی بوده است.

در مجموع این اصولنامه تا حدودی حقوق اولیه مطبوعات را به رسمیت شناخته است اما برخی از مجازات‌های که برای مجرمان مطبوعاتی در نظر گرفته است ظالمانه و از مختصات نظام‌های اقتدارگرا است مانند: مصادره نشریه به علاوه اخذ التزام و ده سال حبس برای روزنامه‌نگارانی که متعرض مقام پادشاه شود (اصولنامه مطبوعات، ماده ۱۸، ۱۳۲۹).

### گفتار سوم: قانون مطبوعات مصوب ۲۰ اسد ۱۳۴۴ش

سومین قانون مطبوعات در بیستم اسد ۱۳۴۴ش توسط مجلس وزرا به تصویب رسیده و توسط ظاهرشاه پادشاه وقت افغانستان توشیح شده است. این قانون در هشت فصل تنظیم شده است فصل ششم به حقوق و واجبات (تکالیف) و فصل هفتم به احکام جزایی اختصاص یافته است. در ماده اول این قانون آمده است: «آزادی فکر و بیان به موجب حکم ماده سی و یکم قانون اساسی افغانستان از تعرض مصون است. به منظور تطبیق حکم ماده مذکور و با رعایت دیگر ارزشهای مندرج قانون اساسی احکام این قانون طرز استفاده از حق آزادی مطبوعات را برای اتباع دولت افغانستان تنظیم می‌نماید.» (قانون مطبوعات، ماده ۱، ۱۳۴۴). برای نخستین بار در این قانون واژه ترکیبی «حق آزادی مطبوعات» به کار رفت و وارد کتاب قوانین افغانستان گردید. در این قانون برای انتشار مطبوعات از نظام تنبیهی یا تعقیبی با شیوه اخذ مجوز پیروی شده است. چنانچه در ماده هشتم بند دوم از حصول «اجازه وزارت مطبوعات» سخن گفته شده است: «هر شخصی که بخواهد به حیث صاحب امتیاز به طبع یا نشر مطبوعات بپردازد مکلف است قبلاً اجازه وزارت مطبوعات دولت افغانستان را حاصل نماید.» (قانون مطبوعات، ماده ۸ بند ۲، ۱۳۴۴). این اعطای امتیاز منحصر در مطبوعات است و سایر رسانه‌های همگانی را در بر نمی‌گیرد مثلاً اگر کسی غیر از دولت به تأسیس یا تدویر دستگاه عامه فرستنده رادیو یا تلویزیون بپردازد، مجازات نقدی و زندان را در پی دارد. ماده سی و ششم پاراگراف دوم بیان می‌دارد:

«هر شخص بجز دولت افغانستان که در ساحه افغانستان به تأسیس یا تدویر دستگاه عامه فرستنده رادیو یا تلویزیون بپردازد به پرداخت عرامت نقدی تا بیست هزار افغانی یا حبس تا هفت سال محکوم می

شود. در صورتی که مطالب را به توسط دستگاه مذکور پخش نماید به تأدیة عرامت نقدی تا سی هزار و حبس تا ده سال محکوم می گردد.» (قانون مطبوعات، ماده ۳۶، ۱۳۴۴).

خلاصه اینکه این دوره که به دوره دموکراسی شهرت یافت ده سال ادامه پیدا کرد و نظام سلطنتی از مطلقه به مشروطه تغییر و قانون اساسی با معیارهای نسبتاً قابل قبول تصویب شد؛ در قانون مطبوعات نیز تا حدود زیادی آزادی مطبوعات به رسمیت شناخته شد؛ اما خالی از نقطه های ضعف هم نبود، مثلاً تأدیة مرتکبان قباحت مطبوعاتی توسط وزیر مطبوعات! (ماده ۴۹) و اعطای صلاحیت گسترده به محاکم و ثارنوالی (دادستانی) جهت مصادرة نشریه و مطبوعه و یا توقیف آن (ماده ۴۸). ولی با این همه، این دوره در مقایسه با گذشته یکی از دوره های خوب برای مطبوعات کشور بود.

### گفتار چهارم: قانون مطبوعات مصوب ۶ قوس ۱۳۶۶ش

چهارمین قانون مطبوعات در تاریخ ۶ قوس ۱۳۶۶ش در دوره کمونیست ها به تصویب رسید، این قانون از نظر محتوا با قانون سال ۱۳۴۴ تفاوت زیادی ندارد بلکه الگو گیری از آن قانون به وضوح دیده می شود، تا حدودی از نظر شکلی و تنظیم فصول تغییراتی ایجاد شده است؛ اما در صحنه عملی تفاوت های زیادی بین دهه دموکراسی و دوره حاکمیت کمونیست ها در قبال آزادی مطبوعات وجود داشت اصولاً کمونیست ها چندان اعتقادی به دموکراسی و آزادی به ویژه آزادی بیان و مطبوعات نداشتند بلکه چنان شیفته و شیدای آموزه های رهبران مسکونشین خود بودند که هیچ چیزی جز باورهای کلیشه ی و تقلیدی از آنها نمی شناختند، آن ها در قبال مطبوعات خط مشی سختگیرانه رهبران خود را دنبال می کردند. برخی از مواد این قانون در سال ۱۳۶۸ش در دوره ریاست جمهوری داکتر نجیب الله به صورت جزئی مورد تعدیل قرار گرفت.

### گفتار پنجم: قانون مطبوعات مصوب ۱ جدی ۱۳۷۲ش

پنجمین قانون مطبوعات در تاریخ ۱ جدی ۱۳۷۲ش در دوره حکومت مجاهدین توسط چند نفر تهیه و توسط آقای ربانی توشیح گردیده است. این قانون که در جریده رسمی شماره ۷۶۹ منتشر شده است مانند قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۶ از قانون مطبوعات ۱۳۴۴ اقتباس شده و با اندکی تعدیلات، توشیح شده است. از آن جایی که در دوره حکومت مجاهدین به دلیل انحصارطلبی ها و جنگ های ویرانگر داخلی، امنیت کامل برقرار نشده و قوه مقننه تشکیل نگردیده بود، این قانون به تصویب پارلمان نرسید و با نواقص زیاد برای اجرا منتشر شد. نکته که در این قانون تازگی دارد و در قوانین قبل از آن نیامده بود عبارت «اصل اسلامی امر به معروف و نهی از منکر» است؛ در ماده اول آمده است:

«این قانون به تأسی از اصل اسلامی امر به معروف و نهی از منکر و با رعایت ماده نوزدهم اعلامیه بین المللی حقوق بشر، به منظور تأمین حق آزادی بیان، اندیشه و مطبوعات وضع می گردد.» (قانون مطبوعات، ماده، ۱۳۷۲).

اما متأسفانه این اصل اسلامی علی رغم تسوید در متن قانونی، در این دوره در محاق فراموشی فرو رفت و آن چه که عملاً اتفاق افتاد ترک معروف، ترویج منکرات و نقض آشکار حقوق بشر بود! چه منکری بالاتر و چه نقض حقوق بشری آشکارتر از فجایعی که در محله شیعه نشین «افشار» توسط نیروهای

«وزارت دفاع دولت اسلامی» و همدستی نیروهای «حزب اتحاد اسلامی» اتفاق افتاد! و دهها فاجعه دیگر که اسلامی بودن دولت اسلامی را با تردیدهای جدی روبرو ساخت... .  
 خلاصه، این قانون با نظام پیشگیرانه و با شیوه اخذ مجوز و همچنین اختصاص رادیو و تلویزیون به دولت، تنظیم شده است که با شاخص های آزادی مطبوعات فاصله بسیار دارد.

### گفتار ششم: قانون مطبوعات مصوب ۱ حوت ۱۳۸۰ش

ششمین قانون مطبوعات بر اساس فرمان تقنینی حامد کرزی رئیس اداره موقت افغانستان در تاریخ ۱۳۸۰/۱۲/۱۸ش توشیح و در ۱۳۸۰/۱۲/۱۸ در جریده رسمی شماره (۸۰۰) انتشار یافت. مطابق این قانون که در ۹ فصل و ۴۹ ماده تنظیم شده است، برای اولین بار در تاریخ افغانستان تأسیس رادیو و تلویزیون از انحصار دولت خارج شد. چنانچه در توشیح رئیس اداره موقت آمده است: «طرح قانون مطبوعات را با حذف پاراگراف اخیر از ماده شانزدهم (تأسیس رادیو، تلویزیون و آژانس مختص به دولت است) به داخل ۹ فصل و ۴۹ ماده توشیح می دارم». این فرمان در تاریخ مطبوعات و رسانه های افغانستان بی سابقه و بسیار ارزشمند است؛ همانطور که پس از انتشار این قانون دیده شد تعداد زیادی از احزاب و شخصیت های سیاسی، فرهنگی و دینی به تأسیس رادیو و تلویزیون خصوصی و طرح دیدگاه ها و برنامه های شان اقدام کردند. در قوانین مطبوعات که پس از این فرمان تقنینی به تصویب رسید این آزادی محدود نشد و براساس همان آزادی در دوره جمهوری، صدها نشریه و دهها ایستگاه رادیویی و شبکه تلویزیونی به صورت خصوصی فعالیت داشتند.

این فرمان تقنینی به جز بیرون کردن انحصار رادیو و تلویزیون از تحت تسلط دولت، نو آوری دیگری ندارد بلکه به نوعی تعدیل جزئی قانون مطبوعات ۱۳۷۲ می باشد. طبیعی بود که با گسترش رسانه های خصوصی و نشریات در کشور، این فرمان تقنینی که در شرایط دشوار اداره موقت صادر شده بود نمی توانست به همه نیازها در جریان فعالیت های رسانه ای افغانستان پاسخ بدهد. این محدودیت باعث شد تا ضرورت تهیه و تدوین یک قانون دیگر برای رسانه ها و مطبوعات احساس شود.  
 خلاصه اینکه از این فرمان تقنینی که به صورت عاجل و به منظور رفع موانع تأسیس مطبوعات در شرایط نابسامان اداره موقت صادر شده بود نمی توان آزادی کامل مطبوعات را انتظار داشت.

### گفتار هفتم: قانون رسانه های همگانی افغانستان مصوب ۱۳۸۴ش

هفتمین قانون مطبوعات افغانستان در سال ۱۳۸۴ش به تصویب رسید. این قانون که با فراغت بیشتر تهیه شده بود نسبت به فرمان تقنینی جامع تر و دقیق تر بود، از آن جای که این قانون اختصاص به مطبوعات (نشریات) نداشت بلکه احکام رادیو و تلویزیون را نیز در بر داشت، لذا عنوان آن را به «قانون رسانه های همگانی افغانستان» تغییر دادند. در این قانون آزادی مطبوعات (رسانه های مطبوع) تقریباً به نحو مطلوب تأمین شده است و بدون اجازه قبلی از دولت می تواند انتشار یابد؛ چنانچه در بند ۱ ماده ۹ آمده است: «اتباع کشور، احزاب سیاسی، سازمانهای ثبت شده داخلی و مهاجرین داخلی میتوانند مطابق احکام این قانون وسایل مطبوع را تأسیس نمایند. نشر روزنامه، نشریه موقت و سایر نشرات مطبوع بدون اجازه قبلی تأسیس شده میتواند». (قانون رسانه های همگانی افغانستان، ماده ۹ بند ۱، ۱۳۸۴). در بند ۲

همین ماده آمده است: «نشریه هائی که تیراژ آنها کمتر از دو صد (۲۰۰) شماره باشد، تابع احکام مندرج مواد (۱۳-۲۸) این قانون نبوده، ایجاب حصول اجازه و ثبت قبلی را نمی نماید.» دو مواد ۱۳ و ۲۸ و وسایل مطبوع را به داشتن صاحب امتیاز و مدیر مسؤل مکلف کرده است. بنابراین طبق بند ۲ ماده ۹ نشریه های که تیراژ آن ها کمتر از ۲۰۰ باشد حتی بدون نام صاحب امتیاز و مدیر مسؤل و بدون ثبت می تواند انتشار یابد. اما تأسیس مطبعه (چاپخانه) مشروط به اخذ مجوز است؛ ماده ۱۴ بیان می دارد: «اتباع، احزاب سیاسی کشور و ادارات دولتی میتوانند به تأسیس مطبعه اقدام نمایند. مشروط بر اینکه جواز فعالیت را از وزارت اطلاعات و فرهنگ کسب نموده باشند». (قانون رسانه های همگانی افغانستان، ماده ۹ بند ۲، ۱۳۸۴).

مطابق این قانون تأسیس وسایل سمعی و بصری نیز به اخذ مجوز ضرورت دارد چنانکه در ماده ۲۲ تصریح شده است: «درخواست دهنده تأسیس رسانه های همگانی سمعی و بصری (رادیو و تلویزیون) مکلف است جهت اخذ جواز، معلومات ذیل را به کمیسیون ملی نشرات رادیو و تلویزیون ارائه نماید...».

### گفتار هشتم: قانون رسانه های همگانی افغانستان مصوب ۱۰ سنبله ۱۳۸۷ش

هشتمین قانون رسانه های افغانستان که آخرین قانون در مورد مطبوعات و رسانه های افغانستان می باشد، در تاریخ ۱۳۸۷/۶/۱۰ش به تصویب رسیده است. در این قانون، حقوق مطبوعات مطابق معیارهای حقوق بشری و اسناد بین المللی در رابطه به آزادی بیان و رسانه ها تأمین و در مطابقت با قانون اساسی مصوب سال ۱۳۸۲ تدوین شده است. این قانون در فعالیت های رسانه ای روش تنبیهی را در پیش گرفته است که از ویژگی نظام های آزادی گرا می باشد. در این قانون امتیازات فراوان نسبت به قوانین قبلی وجود دارد که در پایان به برخی از این امتیازات اشاره می گردد:

- ۱) آزادی رادیو و تلویزیون های خصوصی (ماده ۲۱)
- ۲) به رسمیت شناختن "حق دسترسی به اطلاعات" که از لوازم مهم آزادی بیان و رسانه هاست. (ماده ۵)
- ۳) منع مداخله دولت در اعمال سانسور و یا محدود کردن فعالیت های آزاد رسانه ها (بند ۲ ماده ۴)
- ۴) امکان تأسیس و نشر رسانه های چاپی بدون ثبت قبلی (بند ۶ ماده ۱۰)
- ۵) تأسیس شورای عالی رسانه ها به منظور طرح و تدوین پالیسی رسانه ای کشور (ماده ۴۱)
- ۶) تأسیس کمیسیون رسانه های همگانی به منظور تنظیم بهتر فعالیت رسانه های همگانی با ترکیب هفت عضو از میان شخصیت های مسلکی با تحصیلات عالی و با تجربه ژورنالیزم با در نظر داشت ترکیب قومی و جنسیتی. (ماده ۴۲)
- ۷) تأسیس کمیسیون بررسی تخلفات رسانه ای (ماده ۴۴)
- ۸) نشر کتاب و رساله بدون نیاز به اخذ مجوز (ماده ۵۲)
- ۹) معافیت نشرات چاپی موقوف و غیر موقوف از پرداخت مالیات (ماده ۵۴)
- ۱۰) حمایت قانونی از ژورنالیستان در ارائه گزارش و نظریات انتقادی (ماده ۶)

### نتیجه:

تاریخ یک صدساله نظام حقوقی افغانستان در زمینه فعالیت‌های مطبوعاتی و رسانه ای از لابلای متون هشت قانون اساسی و هشت قانون مطبوعات مورد بررسی مقایسوی قرار گرفت و فشرده ارزیابی‌ها نشان داد که حقوق رسانه‌ها و آزادی بیان فرازهای اندک اما فرودهای فراوان داشته است. به استثنای دوره ۲۰ ساله جمهوریت که در سایه نظارت و حمایت مجامع جهانی و نهادهای حقوق بشری و راهنمایی‌های سازمان ملل متحد، آزادی بیان و رسانه‌ها تأمین بوده است، هشت دهه قبل از آن نظام حقوقی افغانستان در زمینه فعالیت‌های رسانه‌ای بسیار سختگیرانه و استبدادی بوده و از سیستم پیشگیری که مشخصه تمام نظام‌های توتالیتر است، استفاده شده است. اما قانون رسانه‌های همگانی مصوب ۱۳۸۷ و تا حدودی قانون رسانه‌های همگانی مصوب ۱۳۸۴ با معیارهای بین‌المللی و حقوق شهروندی مطابقت داشته و نسبت به قوانین گذشته امتیازات بارز و برجسته فراوان دارد.

## منابع:

- (۱) اصول اساسی جمهوری دموکراتیک افغانستان، مصوب ۲۵ حمل ۱۳۵۹ش
- (۲) اصولنامه دولت علیّه افغانستان، مصوب ۱۳۰۹ش
- (۳) اصولنامه مطبوعات، مصوب ۱۳۲۹ش
- (۴) فرهنگ، میرمحمدصدیق، افغانستان در پنج قرن اخیر، تهران: انتشارات عرفان، پانزدهم، ۱۳۸۵
- (۵) قانون اساسی افغانستان، مصوب ۹ میزان ۱۳۴۳ ش
- (۶) قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، مصوب ۶ دلو ۱۳۸۲ش
- (۷) قانون اساسی جمهوری افغانستان، مصوب ۵ حوت ۱۳۵۵ش
- (۸) قانون اساسی جمهوری افغانستان، مصوب ۸ جوزا ۱۳۶۹ش
- (۹) قانون اساسی جمهوری افغانستان، مصوب ۹ قوس ۱۳۶۶ش
- (۱۰) قانون رسانه های همگانی افغانستان، مصوب ۱۰ سنبله ۱۳۸۷ش
- (۱۱) قانون مطبوعات، مصوب ۱ جدی ۱۳۷۲ش
- (۱۲) قانون مطبوعات، مصوب ۱ حوت ۱۳۸۰ش
- (۱۳) قانون مطبوعات، مصوب ۱۳۸۴ش
- (۱۴) قانون مطبوعات، مصوب ۲۰ اسد ۱۳۴۴ش
- (۱۵) قانون مطبوعات، مصوب ۶ قوس ۱۳۶۶ش
- (۱۶) معتمدنژاد، کاظم، حقوق مطبوعات(ج ۱)، دفتر مطالعات و توسعه رسانه ها، ۱۳۸۷، پنجم
- (۱۷) نظامنامه اساسی دولت علیّه افغانستان، مصوب ۱۰ حوت ۱۳۰۱ش
- (۱۸) نظامنامه مطبوعات، مصوب ۱۰ جدی ۱۳۰۳ش.